



ที่ตั้งสมทบ  
คณะวิทยาศาสตร์

คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การจัดงาน

โครงการงานวันนโยบายรัฐบาล : ปี่แห่งชวานาชาวไร่

ณ ห้อง เอ.ที มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วันที่ ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

การจัดงานครั้งนี้ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ได้รับความอุปการะทางด้านการเงินจาก:-

Rockefeller Foundation

พล อ.อ.ทวี จุลทรพ์ย์ และ พ.อ.อุคม ทวีวัฒน์

คุณประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์

คุณทวีช กลิ่นประทุม

คุณคำรง ลัทธพิพัฒน์

คุณเฉลิมพันธ์ ศรีวิกรม์

พ.ท. สนั่น ขจรประศาสน์

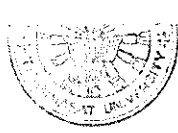
คุณพงษ์ สารสิน

คุณชนะ รุ่งแสง

ธนาคารกสิกรไทย จำกัด

ดร.เกษม ศิริสัมพันธ์

Japan Foundation



กระทรวงศึกษา  
วัฒนธรรมและกีฬา

บทความทางวิชาการ

<u>เอกสารหมายเลข</u>	<u>นามผู้เขียน</u>	<u>เรื่อง</u>
1.	ดร.พรายพล คุ้มทรัพย์	การประเมินผลและข้อเสนอ แนะบางประการเกี่ยวกับ - นโยบายประกันและพุงราคา พืชผล
2.	ดร.ไศศรี คนจริง	นโยบายราคา และการสร้าง เสถียรภาพราคาพืชผลของไทย
3.	ดร.เจิมศักดิ์ เป็นทอง	ความสัมพันธ์ของราคาข้าวใน ตลาดภายในประเทศ
4.	อ.ประยงค์ เนตยารักษ์	สถาบันเกษตรกร กับ การแก้ปัญหา - ชาวนาชาวนาไร
5.	อ.เกริกเกียรติ พัฒนเสวีธรรม	✓ ปัญหาที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือชาว ไร่นา
6.	ดร.ทองโรจน์ อุดมวีระเทพ	✓ ภาวะหนี้สินของเกษตรกรไทย
7.	รุ่งชิวัน	การเกษตร : ชดเชย - ทดแทน ถูกแล้ว
8.	ดร.ปริษา เปี่ยมพงศ์สานต์	✓ การวิเคราะห์ปัญหาแรงงานชนบท ไทย
9.	ดร.เจษฎา โคหนองจิตร	✓ เทคนิคการผลิตในภาคเกษตรกรรม ของประเทศไทย



ทบวงศึกษา  
กระทรวงศึกษาธิการ

เอกสารประกอบหมายเลข 1

"การประเมินผลและข้อเสนอแนะบางประการ เกี่ยวกับนโยบายประกันและพยุงราคาพืชผล"

โดย

พรายพล คุ้มทรัพย์

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการ ขานรับนโยบายรัฐบาล : ปีแห่งชาวนาชาวกไร้

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้องเอที

วันที่ 10 - 12 กุมภาพันธ์ 2522

การประเมินผลและขอเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับนโยบายประกันและพุงราคาพืชผล

รายนพล คุณทรัพย์

คณะเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์

1. บทนำ

ในปี 2522 ซึ่งรัฐบาลปัจจุบันเรียกว่า "ปีข้าวนาข้าวไร่" รัฐบาลได้ใช้และจะใช้นโยบายต่าง ๆ เพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรในประเทศ นโยบายหนึ่งซึ่งได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากบุคคลในหลาย ๆ วงการคือ นโยบายประกันราคาพืชผล (โดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาค้าวซึ่งรัฐบาลกำลังใช้อยู่) รัฐบาลในอดีตได้เคยใช้นโยบายประเภทนี้มาแล้วบ้าง ประเทศอื่น ๆ ทั้งที่เป็นประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกึ่งพัฒนา ก็เคยใช้และกำลังใช้นโยบายประกันราคาพืชผลกับพืชเศรษฐกิจหลายอย่างมาแล้ว

ในบทความนี้ เราจะประเมินผลงานการประกัน และพุงราคาข้าวที่ได้ใช้โดยรัฐบาลในอดีต <sup>1/</sup> วิเคราะห์ปัญหาและความเป็นไปไม่ได้ของการประกันและพุงราคาข้าว เสนอผลการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของการพุงราคาที่มีต่อรายได้ของผู้ผลิตพืชต่าง ๆ โดยใช้ข้อมูลในอดีต และในความเห็นที่ได้ให้ขอเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับนโยบายราคาพืชผล

เพื่อให้เข้าใจปัญหาในการประกันและพุงราคา จะขอกล่าวถึงจุดมุ่งหมายกว้าง ๆ ของนโยบายราคาพืชผลที่เป็นสินค้าส่งออก และนโยบายอื่น ๆ ที่ใช้ในอดีตและปัจจุบันเสียก่อน เพราะการวิเคราะห์นโยบายประกันและพุงราคาจะต้องพิจารณาถึงความขัดแย้งในจุดมุ่งหมายต่าง ๆ และเครื่องมือของนโยบายต่าง ๆ ซึ่งบางร่างอาจทำงานไม่ในทิศทางที่ควรกันข้ามกับวัตถุประสงค์และพุงราคา

2. จุดมุ่งหมายที่พึงมีในนโยบายราคาและปริมาณของพืชผลที่เป็นสินค้าส่งออก

ในฐานะผู้ผลิตและผู้ส่งออกสินค้าเกษตรหลายชนิด ประเทศไทยควรมีจุดมุ่งหมายกว้าง ๆ สำหรับนโยบายที่จะมีต่อตลาด การผลิตและการส่งออก ดังนี้ :

<sup>1/</sup> เราไม่สามารถจะประเมินผลงานการพุงราคาของรัฐบาลปัจจุบันได้ เนื่องจากยังมีข้อมูลไม่เพียงพอ แต่ก็ได้กล่าวถึงแนวทางที่เป็นไปไม่ได้ของนโยบายนี้ในตอน 5 ของบทความนี้

- 1) ในคำบรรยายได้ของเกษตรกร ราคาของพืชผลที่เกษตรกรได้รับ ควรจะมีระดับสูงพอควร (เพื่อให้รายได้เกษตรกรสูงพอควร) และมีความแน่นอน หรือเสถียรภาพมากพอควร (เพื่อให้รายได้เกษตรกรไม่ผันแปรมากนัก)
- 2) ในกรณีที่พืชผลบางอย่างเป็นอาหารหลักของประชาชนในประเทศ ราคาของพืชผลนั้น ๆ ไม่ควรมีระดับสูงจนเกินไป จุดมุ่งหมายนี้ควรจะมีควมสำคัญมากต่อประชาชนผู้อยู่ในภูมิภาคที่มีรายได้น้อย ราคาอาหารที่แพงเกินไปจะทำให้เกษตรกรและผู้บริโภคและอัตราราคาจะสูงเกินไปด้วย ปริมาณสินค้าอาหารก็ควรจะมีพอเพียงกับความต้องการภายในประเทศ
- 3) การส่งออกของสินค้าเกษตรก็ควรมีปริมาณและมูลค่ามากพอควร ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศสามารถหาเงินตราต่างประเทศมาเพื่อซื้อสินค้าจำเป็นจากต่างประเทศเข้ามาใช้ในการพัฒนาประเทศ

พิจารณาจากจุดมุ่งหมายเหล่านี้แล้วจะเห็นได้ว่าการขัดแย้งกันบางระหว่างจุดมุ่งหมายทั้งสาม เช่น หากเราต้องการจะให้ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับสูงขึ้น ชาวนาที่บริโภคก็จะแพงขึ้นตามไปด้วย ฉะนั้นจุดมุ่งหมายข้อ 1 และข้อ 2 ก็ขัดกัน ข้อ 2 และ 3 ก็อาจขัดแย้งกันในกรณีที่เราส่งข้าวออกขายนอกประเทศมากขึ้นไป ก็จะทำให้เกิดข้าวขาดแคลนในประเทศได้ ฉะนั้นนโยบายที่คัดค้านนโยบายที่ทำให้การขัดแย้งในจุดมุ่งหมายเหล่านี้ลดน้อยที่สุด แต่เราต้องยอมรับความจริงว่ารัฐบาลไม่สามารถจะขจัดข้อขัดแย้งทั้งหมดไปได้เสียทีเดียว เหตุที่เป็นมาในอดีตคือความสำคัญของจุดมุ่งหมายเหล่านี้จะแตกต่างกันและขึ้นอยู่กับความถดถอยและอิทธิพลทางการเมือง เช่นในกรณีของชาวนาผู้อยู่ในภูมิภาคในเบื้องต้นสามารถมีสิทธิ์และเสียงในทางการเมืองมากกว่าชาวนาผู้ปลูกข้าว จึงทำให้จุดมุ่งหมายที่ 2 จะมีความสำคัญกว่าจุดมุ่งหมายที่ 1

3. นโยบายในอดีตและปัจจุบัน

ในขั้นนี้จะกล่าวอย่างย่อ ๆ ถึงเฉพาะนโยบายรัฐบาลที่มีผลโดยตรงต่อราคาในระดับต่าง ๆ ของพืชผลการเกษตรที่สำคัญ

ข้าว : เนื่องจากข้าวมีความสำคัญมากในคำบรรยายได้ รายจ่ายและการส่งออกของประเทศ จึงไม่เป็นที่แปลกใจเลยว่า รัฐบาลได้เฝ้าระวังการหลายประการในการควบคุมราคาภายในประเทศและการส่งออก มาตรการมีดังนี้

1-2

1) พรีเมียมข้าว เป็นภาษีที่เก็บกับผู้ส่งออก รัฐบาลได้เริ่มใช้พรีเมียมข้าวในปี พ.ศ. 2498 และใช้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบันนี้ มีบางปีที่มีการ เลิกใช้พรีเมียมข้าวชั่วคราว รัฐบาลมักเพิ่มอัตราพรีเมียมให้สูงขึ้นในเวลาที่ราคาข้าวในตลาดโลกสูง และมักจะลดอัตราพรีเมียมเมื่อราคาตลาดโลกตกต่ำ โดยเฉลี่ยแล้วพรีเมียมที่เก็บจากพ่อค้าส่งออกจะเป็นประมาณ 20 - 30% ของราคาเฉลี่ยของข้าวในตลาดโลก ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูง นักเศรษฐศาสตร์ส่วนมากเชื่อว่าพรีเมียมข้าวทำให้ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับต่ำกว่าที่ควรจะเป็น หากไม่มีการเก็บพรีเมียม แต่ก็ยังมีหน่วยราชการบางแห่งเชื่อว่า การเก็บพรีเมียมข้าวเป็นการผลักดันให้เกษตรกรให้กู้ยืมเงินในต่างประเทศ ฉะนั้นจึงไม่ได้ทำให้ราคาข้าวเปลือกลดลงเลย 1/

2) โควตาการส่งออก รัฐบาลมักจะใช้มากในกรณีที่มีการผลิตข้าวภายในประเทศตกต่ำมาก ๆ จะมักจะใช้พร้อมไปกับการเพิ่มอัตราพรีเมียม ปัจจุบันนี้รัฐบาลได้เลิกใช้มาตรการนี้ชั่วคราวเพราะให้เหตุผลว่าการผลิตข้าวภายในประเทศได้ผลดี

3) ข้าวสำรอง รัฐบาลยังเก็บซื้อข้าวสำรองจากผู้ส่งออกโดยจ่ายในราคาที่ต่ำกว่าราคาขายส่ง มาตรการนี้เท่ากับเป็นการเก็บภาษีขาออกซึ่งจ่ายในรูปของข้าว รัฐบาลมักใช้มาตรการนี้หรือไปกับการตั้งโควตาในการส่งออกและ/หรือการเพิ่มอัตราพรีเมียมปัจจุบันก็ยังใช้อยู่ และข้าวสำรองนี้ก็นำไปขายให้กับผู้บริโภคในราคาที่ต่ำกว่าราคาในท้องตลาด หรือนำไปขายกับรัฐบาลของประเทศอื่น ๆ ที่มีสัญญาซื้อขายข้าวในระดับรัฐบาล

4) การประกันและพยุงราคา เคยถูกใช้โดยรัฐบาลอังกฤษ และรัฐบาลเสนี และรัฐบาลเกรียงศักดิ์ กำลังใช้อยู่ในปัจจุบัน (รายละเอียดบางประการของมาตรการนี้ปรากฏในตอนที่ 4 ของบทความและในเอกสารที่อ้างถึงในตอนนั้น)

5) การควบคุมราคาขายปลีกของข้าวสาร รัฐบาลได้ออกกฎหมายควบคุมการค้ากำไรเกินควรและได้ให้อำนาจกระทรวงพาณิชย์ควบคุมราคาสินค้าที่จำเป็นต่อการครองชีพ ข้าวสารก็เป็นสินค้าชนิดหนึ่งซึ่งถูกควบคุมราคาตลอดมา

1/ ผู้เขียนเองเชื่อว่านโยบายภาษีขาออกของข้าวในประเทศไทยคงที่มีผลต่อราคาข้าวในตลาดโลกบ้าง เพราะการส่งออกของชาวไทยมีมากถึง 20% ของข้าวในตลาดโลก แต่การภาษีพรีเมียมข้าวที่ไทยสามารถผลักไปให้ต่างประเทศคงเปลี่ยนแปลงไปตามภาวะการผลิตของโลก และคงเป็นไปได้ที่ไทยจะสามารถผลักดันให้หมดไปนอกประเทศในปีที่ตลาดเป็นของผู้ซื้อ ดังนั้นพรีเมียมข้าวจึงคงทำให้ทั้งราคาข้าวในประเทศต่ำลงและราคาข้าวในตลาดโลกแพงขึ้นบ้าง ผลภายในหรือภายนอกจะมากกว่ากันขึ้นอยู่กับภาวะการผลิตของผู้ผลิตข้าวรายใหญ่ ๆ เช่นอินเดีย จีน และอินโดนีเซีย เป็นต้น

น้ำตาล เป็นสินค้าส่งออกและอาหารที่มีความสำคัญมาก (แต่น้อยกว่าข้าว) ดังนั้นรัฐบาลจึงได้ใช้นโยบายต่าง ๆ ในการควบคุมราคาและการผลิตในประเทศเช่นกัน

1) ผู้ส่งออก รัฐบาลเก็บภาษีขาออกจากผู้ส่งออกในเวลาที่ราคาตลาดโลกอยู่ในระดับสูง และให้เงินช่วยเหลือกับผู้ส่งออกในเวลาที่ราคาตลาดโลกตกต่ำอย่างเช่นในปัจจุบันนี้

2) ผู้ปลูกอ้อย รัฐบาลได้ตั้งราคาประกันสำหรับอ้อยที่โรงงานที่บอขายซื้อจากผู้ปลูกอ้อยไว้ เช่นในปี 2518 ราคาประกันคือ 300 บาทต่อตัน ปัจจุบันนี้ราคาประกันได้ลดลงเหลือ 280 บาทต่อตัน เนื่องจากราคาตลาดโลกได้ลดลงมามากในระยะ 3 ปีหลังนี้

3) ผู้บริโภค เช่นเดียวกับข้าว รัฐบาลได้ควบคุมราคาขายปลีกและขายส่งของน้ำตาลในประเทศไว้ เช่นในพ.ศ.2517 - 18 ราคาควบคุมการขายปลีกของน้ำตาลทรายขาว คือ 4.50 บาทต่อกิโลกรัม และราคาควบคุมขายส่งเท่ากับ 4 บาทต่อกิโลกรัม

พืชผลอื่น ๆ สำหรับพืชผลการเกษตรที่เป็นสินค้าออกอื่นๆ นั้น เกือบจะกล่าวได้ว่ารัฐบาลไม่มีนโยบายราคาอย่างจริงจังเลย การรับซื้อพืชผลบางอย่างของรัฐบาล เช่น ข้าวโพค และถั่วบางชนิดเพื่อยกระดับราคาพืชผลให้สูงขึ้นนั้น ทำในวงจำกัดมากจนเกือบจะไม่มีผลต่อระดับราคาภายในประเทศเลย ตลาดของพืชผลอื่น ๆ นั้นเป็นไปอย่างเสรีทุกระดับ

เราอาจแบ่งเครื่องมือที่ใช้ในนโยบายราคาออกเป็น 2 ประเภทคือ ประเภทแรกเป็นการเก็บภาษีทางอ้อม หรือให้เงินช่วยเหลือทางอ้อม คือภาษีขาออกและเงินช่วยเหลือผู้ส่งออก และประเภทที่สองเป็นการประกันและควบคุมราคาโดยตรง ในทางปฏิบัตินั้น เครื่องมือประเภทแรกใช้ได้ง่ายกว่าเครื่องมือประเภทที่สอง เพราะไม่ต้องการความสามารถในการบริหารและงบประมาณของหน่วยราชการมากนัก ในบทความนี้เราจะเน้นเฉพาะการประกันและพยุงราคาซึ่งจัดอยู่ในประเภทที่สอง แต่เราก็จะนำเครื่องมือประเภทแรกมาพิจารณาประกอบทั้งนี้ เพราะทั้งสองประเภทมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด (และในทางปฏิบัติรัฐบาลได้ใช้เครื่องมือทั้งสองชนิดพร้อมกัน (โดยเฉพาะในกรณีของข้าว)

4.  
มีก  
ที่พ  
มกร  
ชั้น  
2,5  
ยังมี  
กร  
(อ.  
ค.  
ผู้ส่ง  
เคือ  
ประ  
ประก  
ราคา  
ในเคี  
สามาร  
ราคา  
วาราค  
ของปี  
มากขึ้น  
ไ้รับป  
สำคัญใ  
เอกสาร

4. การประเมินผลงานการประกันและพยุงราคาข้าวในอดีต 1/

เนื่องจากวิธีการที่รัฐบาลในอดีตใช้ในการทำให้ราคาข้าวอยู่ในระดับสูง มีความแตกต่างกัน จึงขอแยกการประเมินผลออกตามรัฐบาลของแต่ละสมัย

4.1 การประกันราคาของรัฐบาลศึกษา

รัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ดูเหมือนจะเป็นรัฐบาลชุดแรก ที่พยายามทำให้ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับสูงขึ้นโดยใช้วิธีการประกันราคา ในเดือน มกราคม 2519 รัฐบาลได้ประกาศราคาขั้นต่ำที่โรงสีต้องรับซื้อข้าวเปลือก เช่นราคาขั้นต่ำของข้าวเปลือก 100% ชั้น 1 เกวียนละ 2,650 บาท ข้าวเปลือก 5% เกวียนละ 2,500 บาท เป็นต้น นอกจากบังคับให้โรงสีซื้อข้าวเปลือกในราคาประกันแล้ว รัฐบาลยังมีหน่วยงานรับซื้อข้าวเปลือกในราคาประกันอยู่ 3 หน่วย คือ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ค.ก.) ชุมชุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย และองค์การคลังสินค้า (อ.ค.ส.) (อ.ค.ส.รับซื้อข้าวสารประกันราคาด้วย)

ในด้านการสต็อกข้าว รัฐบาลได้กำหนดให้โรงสีมีสต็อกข้าวเปลือก และให้ผู้ส่งข้าวออกนอกประเทศเก็บสต็อกข้าวสารไว้จำนวนหนึ่งด้วย ระหว่างเดือนมกราคมถึงเดือนพฤษภาคม 2519 รัฐบาลได้ใช้เงินรับซื้อข้าวเปลือกประกันราคาทั้งสิ้นเป็นจำนวนประมาณ 155,000 เกวียน คิดเป็นมูลค่าประมาณ 366 ล้านบาท และรับซื้อข้าวสารประกันราคาทั้งสิ้นเป็นจำนวนประมาณ 36,500 ตัน คิดเป็นมูลค่าประมาณ 139 ล้านบาท

รัฐบาลยังได้ประกาศราคาขายปลีกสูงสุดของข้าวสาร และเลิกการขายข้าวสารราคาถูกลงโดย อ.ค.ส.และคำริจะไข่แสดมป้ออาหารแทน แต่โครงการเหล่านี้ได้ถูกยกเลิกไปในเดือนมิถุนายน 2519 เนื่องจากมีการเปลี่ยนรัฐบาล

ถ้าจะประเมินผลงานการประกันราคาของรัฐบาลศึกษา โดยตั้งคำถามว่าสามารถทำให้ราคาหน้าโรงสีสูงขึ้นถึงราคาประกันหรือไม่ ก็พอสรุปได้ว่านโยบายประกันราคานี้ไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย ทั้งนี้เพราะตัวเลขในตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่าราคาหน้าโรงสีในบางจังหวัดที่ปลูกข้าวได้มากนั้นยังต่ำกว่าราคาประกันใน 3 เดือนแรกของปี แนวโน้มของราคาคาดลาคยังคงลดลงเหมือนเดิม เพราะเป็นระยะที่ข้าวออกสู่ตลาดมากขึ้นตามฤดูกาลเก็บเกี่ยว

1/ ในการประเมินผลงานการประกันและพยุงราคาข้าวในอดีต ผู้เขียนได้รับประโยชน์จากการอ่านเอกสารหลายชิ้น ที่น่าจะกล่าวถึงคือ ภาวะสินค้าเกษตรที่สำคัญในรอบปี 2519, หน่วยงานเกษตรฝ่ายวิชาการ, ธนาคารแห่งประเทศไทย และเอกสารที่ไม่ได้ตีพิมพ์ขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกรและองค์การคลังสินค้า



สาเหตุที่ทำให้นโยบายนี้ไม่ได้ผลตามความคาดหมายมีอยู่หลายประการ :

ก. เนื่องจากผลผลิตทั้งของต่างประเทศและของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์ดีในปีการผลิต 2518/19 จึงทำให้ราคาตลาดโลกตกต่ำลง และดึงเอาราคาข้าวในประเทศไทยต่ำลงไปด้วย ราคาข้าวส่งออกของไทยทุกชนิดมีแนวโน้มลดลงตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2518 ไปจนถึงกลางปี 2519 ราคาเฉลี่ยทั้งปี ของปี 2519 ก็อยู่ในระดับต่ำกว่าของปี 2518 ถึงประมาณ 30%

ข. พ่อค้าชาวรวมทั้งเจ้าของโรงสีไม่มีความมั่นใจในเสถียรภาพของรัฐบาลและความแน่นอนของนโยบายนี้ จึงทำให้ไม่แน่ใจว่าหากซื้อข้าวเปลือกในราคาประกันแล้วจะสามารถขายข้าวสารได้คุ้มทุนหรือได้กำไรหรือไม่ องค์ประกอบที่ทำให้พ่อค้าไม่แน่ใจอีกประการหนึ่งก็คือในระยะนั้นมีการคัดค้านจากสหภาพแรงงาน สุนัขนิสิตนักศึกษา และกลุ่มชาวไร่ว่าราคาขายปลีกสูงสุดของข้าวสารที่รัฐบาลกำหนดให้ขายนั้นสูงเกินไป

ค. การทำให้ราคาตลาดขึ้นสูงถึงราคาประกันจำเป็นต้องมีการเก็บสต็อกข้าวไว้มากกว่าจำนวนปกติ รัฐบาลเองมียุ้งฉางอยู่ไม่มากนัก และถึงแม้ต้องไต่ยุ้งฉางของเอกชนในการสต็อกข้าวที่รัฐบาลซื้อไว้บ้างก็ไม่ไต่ทำให้สต็อกของข้าวในประเทศเพิ่มขึ้นมากนัก จึงน่าสงสัยว่าเหตุที่รัฐบาลไม่สามารถดึงราคาตลาดขึ้นถึงราคาประกันก็เพราะว่ายุ้งฉางที่มีอยู่ในขณะนั้นไม่เพียงพอ

#### 4.2 การพยุงราคาของรัฐบาลเสนี

รัฐบาลของ ม.ร.ว.เสนี ปราโมช ได้ยกเลิกนโยบายประกันราคาข้าวของรัฐบาลชุดก่อนในเดือนมิถุนายน 2519 และได้หันมาใช้วิธีให้ อ.ต.ท. จัดหน่วยรับซื้อข้าวเปลือกซึ่งส่วนมากเป็นชาวนาปรังจากชาวนาโดยตรงเพื่อพยุงราคาในท้องที่ซึ่งเห็นว่าราคาข้าวเปลือกตกต่ำ ราคาเป้าหมายหรือราคาพุงสำหรับข้าวเปลือกทุกชนิดนี้ตั้งไว้ในระดับที่ต่ำกว่าราคาประกันของรัฐบาลคึกฤทธิ์ เช่น ข้าวเปลือก 5% มีราคาพุงเกี่ยวณะ 2,100 บาท (เทียบกับ 2,500 บาทของรัฐบาลคึกฤทธิ์) ข้อแตกต่างอีกข้อหนึ่งคือ รัฐบาลเสนีไม่ได้ออกกฎหมายบังคับให้พ่อค้าและเจ้าของโรงสีซื้อในราคาใดราคาหนึ่ง

รัฐบาลได้ทำการพยุงราคาระหว่างเดือนมิถุนายนถึงกันยายน 2519 และเมื่อข้าวเปลือกราคาสูงใกล้เคียงราคาพุงจึงหยุดซื้อ งบประมาณที่ใช้ไปในการซื้อข้าวราคาพุงนอกว่าที่ใช้โดยรัฐบาลคึกฤทธิ์มาก คือใช้เงินไปทั้งหมดประมาณ 2 ล้านกว่าบาท และซื้อข้าวได้จำนวน 1 พันกว่าเกี่ยวณะนั้น

จะ  
พุง  
ทำ  
กว  
หลัง  
นาปี  
ปัญหา  
ในกา

กษัตริย์  
ประเทศ-  
ายน  
งปี  
รัฐบาล  
แล้ว  
ใจอีก  
กลุ่ม  
วอก  
งของ  
ชั้น  
จะว่า  
กัน  
จัก  
น  
ลือก  
ละ  
าว  
วามาท

ถ้าเราเทียบราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับในช่วงเวลาที่มีการพุ่งราคา จะเห็นได้ว่าอยู่สูงใกล้เคียงกับราคาพุง (ดูตารางที่ 1) และก็พอสรุปได้ว่านโยบาย พุงราคาข้าวของรัฐบาลสมัยใดผลสำเร็จจะออกครว แต่ถาจะพิจารณาให้ดีจะเห็นว่าเหตุผล ที่ทำให้นโยบายนี้สำเร็จไม่ได้ก็เพราะว่ารัฐบาลได้ตั้งราคาพุงไว้ค่อนข้างต่ำ (และต่ำ กว่าราคาประกันของรัฐบาลอีกกฤษฎีกาที่กล่าวมาแล้ว) และเพราะว่าในตอนช่วงครึ่งปี หลังจากนั้น ความปกติราคาข้าวในประเทศจะเริ่มขยับตัวขึ้นเนื่องจากไม่มีการเก็บเกี่ยวข้าว นาปีในระยษนั้น ฉนั้นจึงไม่น่าประหลาดใจเลยว่านโยบายที่ได้ในช่วงเวลานั้นจึงไม่ค่อยมี ปัญหาเท่าไรนัก จะเห็นได้จากจำนวนเงินที่เข้าไปในการพุงราคา น้อยกว่าเงินที่เข้าไป ในการประกันราคาของรัฐบาลอีกกฤษฎีกา และจำนวนข้าวที่ซื้อในราคาพุงก็น้อยเช่นกัน

ที่มา : ตั้งแต่ มกราคม - มีนาคม ภาวะสินค้าเกษตรที่สำคัญรอบปี 2519 หน่วยการเกษตร ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย  
 ตั้งแต่ เมษายน - ธันวาคม สถิติราคาข้าว กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตร

ตารางที่ 1

ราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสีในบางจังหวัด ระหว่างเดือนมกราคม - ธันวาคม 2519

(บาท/เกวียน)

จังหวัด	ชนิดข้าวเปลือก	มกราคม	กุมภาพันธ์	มีนาคม	เมษายน	พฤษภาคม	มิถุนายน	กรกฎาคม	สิงหาคม	กันยายน	ตุลาคม	พฤศจิกายน	ธันวาคม
อ่างทอง	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1	2,400	2,300	2,200	-	-	-	-	-	-	2,331	2,050	2,150
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2	2,300	2,225	2,100	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3	-	2,153	2,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ราชบุรี	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1	2,300	2,300	2,300	2,225	2,325	2,225	-	2,350	-	2,275	2,250	2,250
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2	2,150	2,150	2,150	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3	2,050	2,050	2,050	-	-	-	-	-	-	-	-	-
สุพรรณบุรี	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1	2200-2300	2200-2300	-	-	2,300	-	1,997	2,075	2,150	2,200	-	2,300
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ราชบุรี	ข้าวเปลือกชั้น 1	-	2,300	2,200	-	-	-	2,200	2,200	2,400	2,367	2,300	-
	ข้าวเปลือกชั้น 2	2,275	2,150	2,100	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกชั้น 3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ราชบุรี	ข้าวเปลือกชั้น 1	2,400	2,300	2,300	2,380	2,300	2,225	-	2,375.75	2,400	-	-	-
	ข้าวเปลือกชั้น 2	2,300	2,200	2,200	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกชั้น 3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

ตารางที่ 1 (ต่อ)

(บาท/เตียง)

จังหวัด	ชนิดข้าวเปลือก	มกราคม	กุมภาพันธ์	มีนาคม	เมษายน	พฤษภาคม	มิถุนายน	กรกฎาคม	สิงหาคม	กันยายน	ตุลาคม	พฤศจิกายน	ธันวาคม
บึงฉลือ	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1	2,500	2,450	1,950	-	-	-	2,000	-	-	2,333	1,950	1,800
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2	2,400	2,350	1,800	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3	2,350	2,300	1,700	-	-	-	-	-	-	-	-	-
นครนายก	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1	2,300	2,300	2,200	2,125	2,000	1,900	2,000	2,150	2,200	2,300	2,275	2,250
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2	2,200	2,200	2,100	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3	2,100	2,100	2,000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ชัยนาท	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1	2,400	2,300	2,300	2,110	2,250	2,000	2,112	-	-	2,425	2,300	2,283
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2	2,350	2,200	2,200	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3	2,300	2,100	2,100	-	-	-	-	-	-	-	-	-
มหาสารคาม	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 1	2,020	2,000	1,950	1,867.5	1,700	2,159	-	-	-	1,963	1,900	1,975
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 2	2,100	1,950	1,850	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	ข้าวเปลือกเจ้าชั้น 3	1,950	1,850	1,820	-	-	-	-	-	-	-	-	-

ที่มา : ตั้งแต่ มกราคม - มีนาคม ภาวะสินค้าเกษตรที่สำคัญรอบปี 2519 หน่วยการเกษตร ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย  
ตั้งแต่ เมษายน - ธันวาคม สถิติราคาข้าว กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตร

ตารางที่ 1

ราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสีในบางจังหวัด ระหว่างเดือนมกราคม - ธันวาคม 2519

(บาท/เกวียน)

5. ปัญหาและความเป็นไปได้ของการประกันและพุงราคาข้าว

1) ปัญหาสำคัญในการประกันและพุงราคาข้าวคือการกำหนดช่วงและระดับของราคาประกันเท่าที่รัฐบาลได้ทำมาในอดีตและกำลังทำอยู่ในปัจจุบัน รัฐบาลใช้ประกาศเพียงราคาขั้นต่ำระดับเดียวสำหรับข้าวเปลือกทั่วประเทศ แต่โดยทั่วไปแล้ว การพุงราคาควรเป็นการทำให้ราคาเมล็ดมีเสถียรภาพมากขึ้นด้วย กล่าวคือควรจะมีกำหนดราคาขั้นสูงไว้ด้วย... เพราะในทางปฏิบัติหากพุงราคาอย่างเดียว รัฐบาลจะต้องซื้อข้าวเข้าสต็อก แต่ไม่ขายออกจากสต็อกไปสู่ตลาดเลย ซึ่งความจริงแล้ว หากทำเช่นนั้น รัฐบาลก็จะมีข้าวล้นสต็อกในที่สุด รัฐบาลจำเป็นต้องระบายข้าวออกจากสต็อกบ้าง 1/ (ซึ่งความจริงรัฐบาลก็มักจะระบายข้าวออกจริง ๆ ในตอนปลายปี ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีข้าวในตลาดน้อย เพียงแต่รัฐบาลไม่ได้ตั้งราคาขั้นสูงเท่านั้น) การระบายข้าวออกสู่ตลาดก็จะทำให้ราคาในตลาดต่ำลงนั่นเอง ฉะนั้นการพุงหรือประกันราคาควรมีความหมายที่แน่ชัดกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่า นอกจากจะประกันราคาไม่ให้ตกต่ำในปีหรือในช่วงเวลาที่ผลผลิตมาก เกินความต้องการ ของตลาดแล้ว (ซึ่งเป็นผลดีกับผลิต) ยังป้องกันไม่ให้ราคาสูงมากเกินไปในปีหรือในช่วงเวลาที่ผลผลิตตกต่ำด้วย (ซึ่งเป็นผลดีกับผู้บริโภค) 2/

ที่น่าจะเป็นไปได้คือการตั้งราคาเป้าหมายชั้นกลางไว้โดยระดับราคาเป้าหมายอาจขึ้นอยู่กับต้นทุนชั้นกลางบวกกำไร และ/หรือขึ้นอยู่กับนโยบายการกระจายรายได้ระหว่างชาวกรุงและชาวนบท 3/ ราคาเป้าหมายนี้อาจจะแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่น และอาจต้องคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างราคาข้าวในกรุงเทพฯ และในต่างจังหวัดอื่นเนื่องมาจากค่าขนส่ง ฉะนั้นช่วงค่างระหว่างราคาสูงสุดและต่ำสุดอาจเท่ากับ ราคาเป้าหมาย  $\pm 5\%$  (หรือ 10%) เช่นถารราคาเป้าหมายเท่ากับ 2,500 บาทต่อเกวียน ราคาสูงสุดจะเท่ากับ 2,625 บาท และราคาต่ำสุดเท่ากับ 2,375 บาท เป็นต้น

1/ ไม่ว่ารัฐบาลจะระบายข้าวจากสต็อกในรูปของข้าวเปลือกและข้าวสาร ผลก็จะมีเหมือนกันคือทำให้ราคาข้าวทั้งสองประเภทลดลง การพุงราคาของรัฐบาลปัจจุบันก็จะมีเริ่มการระบายข้าวสารบางส่วนออกจากสต็อกในราวเดือนเมษายนของปีนี้ ซึ่งน่าจะทำให้ข้าวในช่วงเวลานั้นลดลงหรือเพิ่มขึ้นน้อยลง

2/ ผู้เขียนได้เสนอการวิเคราะห์แบบง่าย ๆ เกี่ยวกับการพุงราคา และเพิ่มเสถียรภาพของราคาโดยใช้รูปแบบทางทฤษฎีในภาคผนวก ก.

3/ ดร.อัทธมาร สยามวาลา ได้ชี้ถึงปัญหาของการใช้ต้นทุนการผลิตข้าวเป็นเกณฑ์ในการตั้งราคาประกันของข้าว และผลที่จะมีต่อการกระจายรายได้ระหว่างคนในเมืองและในชนบท ในบทความเรื่อง "การใช้ต้นทุนการผลิตข้าวเป็นเกณฑ์ในการตั้งราคาข้าว" วารสารเศรษฐศาสตร์ มิถุนายน 2521, หน้า 66 - 78.

การ  
บาง  
ขั้นสูง  
เพื่อ  
ค่า  
งาน  
และ  
สูง  
และ  
สำหรับ  
ชื่อ  
เครื่อง  
ประ  
ความ  
จะทำ  
ประกัน  
สูง  
ประกัน  
ชื่อ  
ทั้ง  
รัฐบาล  
ให้อยู่  
จำนวน  
เกวียน

การที่ปล่อยให้ราคาตลาดสูงหรือต่ำกว่าราคาเป้าหมายบาง ก็เพื่อให้กลไกของตลาดทำงาน  
 บาง และเพื่อลดภาระของรัฐบาลในการซื้อขายจากผลิตภัณฑ์ที่ลดลงไป ช่วงต่างของราคา  
 ขึ้นสูงและขึ้นต่ำนี้ ยิ่งแคบเท่าใดรัฐบาลก็ยิ่งต้องซื้อขายจากผลิตภัณฑ์ที่น้อยครั้งขึ้น  
 เพื่อให้ราคาอยู่ระหว่างราคาขึ้นสูงและขึ้นต่ำ เพราะจะต้องซื้อ หรือสต็อกเมื่อราคาตลาด  
 ต่ำกว่าราคาต่ำสุด และขายออกจากสต็อกเมื่อราคาตลาดขึ้นสูงกว่าราคาสูงสุด เมื่อเวลา  
 นานไปก็จำเป็นที่จะต้องปรับระดับราคาเป้าหมายโดยศึกษาถึงแนวโน้มของราคาอุปสงค์  
 และอุปทานทั้งภายในและภายนอกประเทศ สิ่งที่จะระวังก็คือ การตั้งราคาเป้าหมาย  
 สูงเกินไป ซึ่งจะทำให้รัฐบาลต้องสต็อกข้าวไว้มากจนในที่สุดรัฐบาลอาจไม่มีเงินพอซื้อได้  
 และจะทำให้เกษตรกรผลิตจนล้มเหลวได้ ปัญหานี้เป็นปัญหาที่รัฐบาลในประเทศญี่ปุ่นและ  
 สหรัฐฯ กำลังเผชิญอยู่ สาเหตุเนื่องมาจากราคาประกันสูงเกินไปนั่นเอง

2) รัฐบาลมีความสามารถในการยุบ หรือประกันราคาได้หรือไม่

ก. ในกรณีประกันราคาของรัฐบาลก็กฤษฎีการนั้นก็มีกฎหมายบังคับให้โรงสี  
 ซื้อข้าวตามราคาประกัน แต่ในทางปฏิบัติรัฐบาลไม่สามารถจะบังคับได้ เพราะรัฐบาลไม่มี  
 เครื่องมือและเจ้าหน้าที่พอที่จะควบคุม ดูแล สอดส่องให้โรงสีปฏิบัติตามกฎหมายได้ ใน  
 ประเด็นนี้จะเห็นได้ว่านโยบายพยุงบาราคาของรัฐบาล เสนอว่ามีภาษีดีกว่าตรงที่ว่ารัฐบาลยอมรับ  
 ความจริงที่ว่ารัฐบาลบังคับให้โรงสีซื้อราคาใดราคาหนึ่งไม่ได้

ข. เราตั้งคำถามว่า การที่รัฐบาลไปซื้อข้าวเองเพื่อพยุงบาราคานั้น  
 จะทำให้ราคาตลาดสูงขึ้นตามที่ตั้งเป้าหมายหรือไม่ คำตอบก็คือ ย่อมขึ้นอยู่กับระดับราคา  
 ประกันและจำนวนข้าวที่รัฐบาลสามารถซื้อเข้ามาเก็บไว้ หากราคาประกันอยู่ในระดับค่อนข้าง  
 สูงในขณะที่รัฐบาลสามารถซื้อเข้ามาเก็บไว้ได้น้อย การจะทำให้ราคาตลาดสูงขึ้นถึงราคา  
 ประกันคงทำได้ยาก ตัวอย่างในอดีตแสดงให้เห็นว่าข้อนี้เป็นจริง เพราะที่ผ่านมารัฐบาล  
 ซื้อข้าวในราคาประกันเป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับผลิตผลทั้งหมดและจำนวนข้าวในตลาด  
 ทั้งประเทศ รัฐบาลก็อุดหนุนซื้อข้าวราคาประกันคิดเป็นประมาณ 1% ของผลิตผลข้าวในปีนั้น  
 รัฐบาลปัจจุบันกำหนดงบประมาณ กว่า 1,000 ล้านบาทเพื่อพยุงบาราคาข้าวเปลือก 5%  
 ให้อยู่ในระดับ 2,400 บาท ต่อเกวียน ฉะนั้นข้าวที่จะซื้อโดยรัฐบาลในราคาประกันจะมี  
 จำนวนประมาณ 440,000 เกวียน คาดกันว่าผลิตผลของข้าวปีนี้จะ เป็นประมาณ 15 ล้าน-  
 เกวียน ดังนั้นข้าวที่จะซื้อโดยรัฐบาลจะเป็นประมาณ 3% ของผลิตผลทั้งหมด ซึ่งก็นับว่า

งและ  
 บาลได้  
 แล้ว การ  
 ารกำหนด  
 ะต้องซื้อ  
 ทำเช่นนั้น  
 าง 1/  
 เวลาที่มี  
 เวอออกสู่ตลาด  
 หมายที่  
 ะวงเวลา  
 วงกันไม่ให้  
 บริโภค) 2/  
 ราคาเป้า-  
 ะจายรายได้  
 ละท้องถิ่น  
 ะจังหวัด  
 ับ ราคา  
 าทต่อเกวียน  
 เป็นคน  
 กและชาวสาร  
 รัฐบาลปัจจุบัน  
 ่งปีนี้ ซึ่งน่าจะ  
 พยุงบาราคา  
 ารผลิตข้าวเป็น  
 ะหว่างคนในเมือง  
 ั้งราคาข้าว"

เป็นเปอร์เซ็นต์ที่ไม่มากนัก และก็มีสัญญาณที่แสดงว่าราคาข้าวเปลือก 5% ต้นปีในบาง  
ท้องที่จะขึ้นไม่ถึงเกวียนละ 2,400 บาท ตามที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายไว้ 1/

ตัวอย่างในประเทศที่ประสบผลสำเร็จในการประกันราคา 2/ เช่นใน  
ออสเตรเลีย สหรัฐ และญี่ปุ่นแสดงให้เห็นว่า การประกันราคาจะสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อมี  
สภาพการตลาด หรือสหกรณ์การเกษตรที่สามารถซื้อขายสินค้าเกษตรในจำนวนมากเมื่อ  
เทียบกับผลผลิตในตลาด กล่าวคือประเทศเหล่านี้ มีองค์การของรัฐหรือของเกษตรกรเอง  
ซึ่งทำหน้าที่แทนพ่อค้าเป็นส่วนใหญ่ 3/

1/ ดร.ชัยวัฒน์ คนจริง ได้ศึกษาโครงการเสถียรภาพราคาและตลาดของ  
ข้าวไทย โดยใช้ข้อมูลตั้งแต่ปี 2504/05 ถึงปี 2519/21 และได้สรุปว่ารัฐบาลจะต้อง  
สต็อกข้าวไว้ 1 - 1.4 ล้านตันข้าวสาร จึงจะพอเพียงที่จะทำให้ราคาข้าวเคลื่อนไหว  
อยู่ในขอบเขต 10 - 15% และรักษาปริมาณการส่งออกให้อยู่ในระดับ 1 - 1.5 ล้านตัน  
ต่อปี และใช้เงินในการนี้ระหว่าง 2,200 - 4,200 ล้านบาท คุบบทความของดร.ชัยวัฒน์  
คนจริงเรื่อง "โครงการคลังสินค้าเพื่อการเสถียรภาพราคาตลาดและการส่งออกของ  
ข้าวไทย" ในบทความทางวิชาการ, การประชุมทางวิชาการครั้งที่ 16 สาขาเศรษฐ-  
ศาสตร์และเศรษฐศาสตร์การเกษตร, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, วันที่ 3 - 5 กุมภาพันธ์  
2521

2/ ดร.สาธิต อุทัยศรี ได้วิเคราะห์การประกันและพยุงราคาข้าวของ  
ไทยโดยเปรียบเทียบกับประกันราคาข้าวของประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย  
ดู ดร.สาธิต อุทัยศรี, การใช้เงินโยนขายการเงินเพื่อแก้ไขปัญหาการว่างงาน, รายงาน  
ผลการวิจัย หมายเลข 6, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สิงหาคม 2521.

3/ ความจริงแล้วตัวอย่างที่ไม่ดีในต่างประเทศก็มีเช่นกัน และส่วนมาก  
อยู่ในประเทศด้อยพัฒนา เช่นในพม่ามีสภาพตลาดของข้าวที่ผูกขาดการค้าข้าวในประเทศ  
แต่เนื่องจากไม่มีการจัดการที่ดีเกี่ยวกับขุมถางและจังหวัดในการซื้อขายที่มีประสิทธิภาพ  
จึงก่อให้เกิดผลเสียทางเศรษฐกิจ, อีกตัวอย่างหนึ่งคือ ประเทศไนจีเรีย ซึ่งได้มีสภาพตลาด  
ของโกโก้ ถั่ว พาล์มน้ำมัน และฝ้าย และประสบความสำเร็จในการลดการไร้เสถียรภาพ  
ของการส่งออกของพืชเหล่านี้ แต่ในบางกรณีรายได้ของมูลนิธิ ในประเทศกลับมีการ  
ไร้เสถียรภาพสูงขึ้นกว่าเดิม

เก  
ใน  
หน  
หรือ  
และ  
คว  
ใน  
ทุก  
ข้อ  
ทำ  
เก็บ  
มี  
หา  
ม  
เอ  
ประ  
เอ  
รา  
ถึง  
รับ  
หรือ  
จึง  
เศ  
ทำ  
ค่า  
เร  
และ

เราอาจตั้งคำถามว่าในประเทศไทยเรามือถือการของรัฐหรือสหกรณ์การเกษตรที่รวมจะทำหน้าที่แทนหอการค้าหรือไม่ 1/ องค์การของรัฐทำหน้าที่ซื้อขายข้าวในประเทศไทยมีอยู่ 2 หน่วย คือ อ.ค.ก. และ อ.ค.ส. ซึ่งถ้าจะวัดจากจำนวนเจ้าหน้าที่และเครื่องมือต่าง ๆ (เช่นยุ้งฉาง หอหอบ) จะเห็นว่ายังไม่มีสมรรถภาพเพียงพอที่จะซื้อขายข้าวจำนวนมาก ๆ ได้ สหกรณ์การเกษตรเองก็มีปัญหาในการจัดการ (management) และการรวมตัวกัน นอกจากนั้นเรายังขาดรัฐบาลซึ่งมีเสถียรภาพ หอการค้าและเอกชนที่มีความสามารถรับผิดชอบ และการเก็บสถิติข้อมูลเกี่ยวกับข้าวที่พอๆกับที่ประเทศพัฒนาแล้วทั้งสามที่กล่าวไว้ข้างบนเขาทำไว้

อย่างไรก็ดี หากรัฐบาลตั้งราคาขยงไว้ ไม่ให้สูงเกินไป และเริ่มทำการซื้อเพื่อขยงราคาในท้องถิ่นบางแห่งที่ผลิตข้าวได้มาก และที่เวลานั้นจะต้องรับซื้อข้าวและทำให้ราคาข้าวตกต่ำอย่างอวบฮาบ

3) ในการขยงราคาที่ได้ผล รัฐบาลจะต้องลงทุนสร้างและซื้อยุ้งฉางไว้เก็บข้าวในมณฑลที่นั้น เพราะการที่จะทำให้ราคาข้าวสูงกว่าราคาตลาดปกตินั้นจะต้องมีการสกัดข้าวเพิ่มขึ้นจากที่เอกชนเก็บสต็อกไว้ เพื่อเอ็งกำไรในตลาดปกติ รัฐบาลอาจหาหนทางที่จะรวมมือกับเอกชน ในการลงทุนสร้างยุ้งฉางและในการดำเนินงานจัดการมูลกัตถ์กันชน ทั้งนี้เพราะการลงทุนสร้างยุ้งฉางต้องใช้เงินไม่ใช่น้อย และการรวมมือกับเอกชนนอกจากจะทำให้แบบบาคกระงบประมาณของรัฐแล้ว ยังทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพราะจะได้อาศัยประสบการณ์และความเชี่ยวชาญในการตลาดของเอกชนด้วย

4) ปัญหาหนึ่งในการพยุงราคาข้าวคือ เราจะพยุงราคาข้าวเปลือกหรือราคาข้าวสารโดยตรง การพยุงราคาข้าวเปลือกโดยตรงจะมีผลในแง่ที่ว่าเงินที่ไปจะถึงมือชาวนาเต็มเม็ดเต็มหน่วยและรวดเร็ว และขณะเดียวกันก็จะต้องมีการกระจายหน่วยรับซื้อออกไปให้มาก ซึ่งทำให้ค่าใช้จ่ายของรัฐในการพยุงราคาข้าวสารได้เปรียบตรงที่ว่า

1/ ตั้งเถลว่าเราไม่ได้ตั้งคำถามว่ารัฐควรทำหน้าที่ซื้อขายแทนหอการค้าหรือไม่ ถ้าตอบสำหรับคำตอบนี้คงต้องไปปรึกษาทางกรมการเมืองและ เศรษฐศาสตร์มาวิเคราะห์จึงจะสมบูรณ์ ดังนั้นจึงขอเสนอความเห็นขอพบ ของบทความนี้ อย่างไรก็ตามในสภาพสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยปัจจุบัน รัฐบาลคงไม่มีความสามารถในทั้งกำลังคนและกำลังสมองที่จะทำเช่นนั้นได้ แต่ถ้าวางว่าสหกรณ์การเกษตรของบุคคลกรทำหน้าที่แทนหอการค้าหรือไม่ ถ้าวางทางทฤษฎีคงเป็นว่า ถ้าทำได้ก็ดี เพราะผู้ผลิตคงจะได้ราคาที่สูงขึ้น และในทางปฏิบัติเราคงคงพิจารณาองค์ประกอบหลาย ๆ อย่างเช่น ความสามารถในการรวมตัวของบุคคลิ และการบริหารของสหกรณ์ เป็นต้น

ง  
เอง  
ของ  
ง  
ว  
านต้น  
วพัฒน์  
ง  
รูป-  
ภาพพื้น  
ของ  
เลย  
ยงาน  
ม 2521.  
ภาค  
เทศ  
ภาพ  
ภาคภาค  
รภาพ



ผู้ใดคงยากกว่า เพราะตลาดข้าวสารไม่ระจกกระจายไปมากนัก ถึงแม้จึงคงควรหน่วย  
รับซื้อว่านวนน้อย แต่ผลเสียก็คือ นอกจากเราไม่สามารถแน่ใจว่าเราจนจะได้รับผล-  
ประโยชน์จากการพยุงราคาข้าวสารเต็มที่แล้ว ทางด้านการเมืองรัฐบาลอาจจะถูกกล่าวหา  
จากยูนิโคกว่าทำให้ข้าวสารแพง อย่างไรก็ตามนโยบายข้าวจะคงครอบคลุมไปถึงการ  
ส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศ รัฐบาลคงจะต้องพยุงทั้งราคาข้าวเปลือกและข้าวสาร

6. ผลกระทบของการพยุงราคาต่อรายได้ของผู้ผลิต

ถ้าหากเราจะดูการพยุงราคาในปีใดปีหนึ่ง และถ้าการพยุงราคานั้นสามารถ  
ทำให้ราคาสูงขึ้นกว่าเดิมจริง เราก็ต้องแน่ใจไว้ว่ารายได้ของผู้ผลิตจะต้องสูงขึ้นกว่าเดิม  
แต่ถ้าหากเราจะดูการพยุงราคาที่ทำให้ราคามีเสถียรภาพมากขึ้นในระยะยาว (เช่น 4-5 ปี)  
การพยุงราคาเช่นนั้นอาจทำให้เกิดผลเสียต่อรายได้และฐานะของผู้ผลิตได้ เช่นในกรณี  
ที่ความไม่แน่นอนของราคาเกิดจากความไม่แน่นอนของจำนวนการผลิต การทำให้ราคา  
คงที่ อาจทำให้รายได้เฉลี่ยต่อปีของเกษตรกรผู้ผลิตมีความไม่แน่นอนมากขึ้น ทั้งนี้เพราะ  
ก่อนที่จะมีการพยุงราคา ราคาพืชผลมักจะสูงเมื่อผลผลิตตกต่ำ และราคามักจะต่ำเมื่อ  
ผลผลิตดี เช่นนี้ก็เท่ากับเป็นการลดการไร้เสถียรภาพของรายได้ไปในตัว แต่ทำให้  
ราคากลางที่แล้วก็ทำให้รายได้ขึ้นลงมากขึ้นเพราะราคาและผลผลิตเปลี่ยนแปลงส่วนทาง  
กันน้อยลง

หรือในกรณีที่ความไม่แน่นอนของราคาเกิดจากความไม่แน่นอนของอุปสงค์  
ของพืชผลการทำให้ราคากลางที่ จะทำให้รายได้ของเกษตรกรมีเสถียรภาพมากขึ้น แต่ใน  
ขณะเดียวกันก็ทำให้รายได้เฉลี่ยต่อปีลดลงได้

- ความทุกข์ที่เราอาจแยกสาเหตุของการไร้เสถียรภาพของราคาได้ 4 กรณี
- |             |    |  |
|-------------|----|--|
| คือ กรณีที่ | 1) | เส้นอุปทานเลื่อนขึ้นลง และอุปสงค์ไม่ยืดหยุ่น |
| "           | 2) | เส้นอุปทานเลื่อนขึ้นลง และอุปสงค์ยืดหยุ่น    |
| "           | 3) | เส้นอุปสงค์เลื่อนขึ้นลง และอุปทานไม่ยืดหยุ่น |
| "           | 4) | เส้นอุปสงค์เลื่อนขึ้นลง และอุปทานยืดหยุ่น    |

ศธ  
—  
—  
กรร  
กรร  
กรร  
—  
6 ข  
ภาพ  
เกษตร  
ในอน  
การพ  
ของช  
ปะหลัง  
การปล  
ไม่แน  
การพยุ  
ต่อไปด้  
ความพอ  
ลดลงเท  
และเสถีย  
Commodi  
Problem  
1977 an  
Oxford

การทำให้ราคามีเสถียรภาพมากขึ้น โดยใช้มูลภัณฑ์กันชนในประเทศจะมีผลต่อระดับและเสถียรภาพของรายได้เกษตรกร ดังนี้ 1/

	ระดับรายได้เฉลี่ยของเกษตรกร	เสถียรภาพของรายได้เกษตรกร
กรณีที่ 1	สูงขึ้น	มากขึ้น
กรณีที่ 2	สูงขึ้น	น้อยลง
กรณีที่ 3 และ 4	ต่ำลง	มากขึ้น

จะเห็นได้จากการวิเคราะห์ในภาคผนวก ข. (โดยเฉพาะอย่างยิ่งตาราง 6 ข.) ว่า ในกรณีของข้าว (ทั้งข้าวเหนียวและข้าวเจ้า) นั้น สาเหตุของการไร้เสถียรภาพในราคามาจากการเลื่อนขึ้นลงของเส้นอุปสงค์ (คือกรณี 3 และ 4) ในเกือบทุกเขตเกษตรเศรษฐกิจ หากการเคลื่อนไหวของราคา ผลผลิตคือไร และรายได้คือไรของเกษตรกรในอนาคตจะไม่แตกต่างจากการเคลื่อนไหวในช่วงปี 2500 - 2514 เราพอสรุปได้ว่าการพุ่งราคาและเพิ่มเสถียรภาพของราคาในระยะยาวจะลดระดับรายได้เฉลี่ยต่อปีต่อไรของชาวนา แต่ในขณะเดียวกันก็จะเพิ่มเสถียรภาพของรายได้คือไรที่ชาวนาได้รับ

สำหรับพืชผลอื่นที่วิเคราะห์ในภาคผนวก ข. คือ ข้าวโพด อ้อย มันสำปะหลัง และปอ นั้น ผลที่ออกมาคล้ายกันกับในกรณีของข้าว ในเขตเกษตรเศรษฐกิจที่มีการปลูกพืชเหล่านี้เป็นจำนวนมาก ราคาที่ผู้ผลิตมักจะขึ้นลง เพราะสาเหตุมาจากความไม่แน่นอนทางคานอุปสงค์เช่นเดียวกัน

ฉะนั้นเราไม่สามารถพิสูจน์แน่นอนลงไปได้ว่าเกษตรกรจะมีฐานะดีขึ้นเนื่องจากการพุ่งราคาหรือไม่ เพราะว่าในขณะที่รายได้ของเขามีความแน่นอนมากขึ้น รายได้เฉลี่ยต่อปีกลับลดลง ในกรณีที่ผู้ผลิตไม่ชอบความเสี่ยงมาก ๆ การพุ่งราคาก็คงทำให้ผู้ผลิตมีความพอใจ (utility) มากขึ้นได้ แต่ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับว่าความไม่แน่นอนของรายได้ลดลงเท่าใด และรายได้เฉลี่ยลดลงเท่าใด

1/ ดูคำอธิบายและการพิสูจน์ผลของมูลภัณฑ์กันชนในประเทศที่มีต่อระดับและเสถียรภาพของรายได้ผู้ผลิตคือ E.M. Brook, E.R. Grilli & J. Haelbroeck, Commodity Price Stabilization and the Developing Countries : The Problem of Choice, World Bank Staff Working Paper No. 262, July, 1977 and C.P. Brown, Primary Commodity Control, Kuala Lumpur, Oxford University Press, 1975, หน้า 4

7. ข้อเสนอแนะบางประการเกี่ยวกับนโยบายราคาพืชผล

1) วัตถุประสงค์ในระยะสั้นในการพุงราคาข้าวให้สูงขึ้นคือ การลดอัตรา  
พรี่เมี่ยมขาวและการส่งเสริมให้มีการส่งข้าวออกขายนอกประเทศ นักเศรษฐศาสตร์  
หลายคนเชื่อว่าตลาดข้าวทุกระดับในประเทศมีการแข่งขันมากพอควร ฉนั้นการลดพรี่เมี่ยม  
ขาวจะทำให้ราคาผู้ส่งออกได้รับสูงขึ้นในระยะแรก ๆ เมื่อเกิดมีการแข่งขันกันใหม่  
ผู้ส่งออกก็จะทำให้กำไรลดลงและจะทำให้ราคาขายส่งสูงขึ้น ผลของการแข่งขันในตลาด  
ทุก ๆ ะดับจะทำให้ในที่สุดราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับสูงขึ้นด้วย วิธีลดอัตราพรี่เมี่ยม  
เพื่อพุงราคาข้าวจะดีกว่าวิธีการเก็บพรี่เมี่ยมและเอาเงินภาษีที่ได้ไปใช้ในการพุงราคา  
ข้าวเปลือกอีกทีหนึ่ง เพราะวิธีหลังเป็นการทำแบบอ้อมอ้อม และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากกว่า  
ทั้งนี้เพราะรัฐบาลจะต้องใช้เงินดำเนินงานซื้อข้าวขาวและสร้างยุ้งฉางเพื่อเก็บข้าวไว้

มาตรการเก็บภาษีขาออกอีกอย่างหนึ่งคือ การบังคับให้ผู้ส่งออกขายข้าวให้  
รัฐบาลในราคาถูก จุดมุ่งหมายของมาตรการนี้นอกจากจะเพื่อเก็บภาษีจากผู้ส่งออกแล้ว  
ยังเพื่อให้ราคาข้าวในประเทศตกลงด้วย นอกจากนั้น รัฐบาลยังได้ออมเงินของคลัง  
สินค้านำเข้าจำนวนนี้ไปขายให้ประชาชนอีกต่อนึ่งในราคาที่ถูกลงกว่าในท้องตลาด ความ  
จริงจุดมุ่งหมายของการขายข้าวองค์การในราคาถูกก็เพื่อให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยได้  
บริโภคข้าวในราคาที่ถูกลง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว นอกจากรัฐบาลจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการ  
ดำเนินงานแล้ว ในบางกรณีที่ไม่มียรายได้น้อยก็สามารถซื้อข้าวองค์การได้ ในบางกรณี  
การขายข้าวองค์การกลายเป็นการขายส่งเป็นทอด ๆ กันไป (แทนที่จะเป็นการขายปลีก  
ให้กับคนจน) จนทำให้ผลประโยชน์ส่วนใหญ่ตกอยู่กับผู้ขายข้าวองค์การ

มาตรการอีกอันหนึ่ง ซึ่งรัฐบาลน่าจะใช้ให้น้อยที่สุด คือการมีโควตาส่งข้าว  
ออกขายนอกประเทศ มาตรการเช่นนี้จะทำให้กำไรที่หน่วยงานของข้าวส่งออกของผู้ส่งออก  
สูงขึ้นได้ เพราะผู้ส่งออกสามารถครวราคาขายส่งภายในประเทศให้ต่ำลงได้ในกรณีเช่นนี้  
ดังนั้นการมีโควตาส่งออกจึงไม่มีประสิทธิภาพเท่ากับการเก็บภาษีส่งออก เพราะแทนที่รัฐ  
จะได้รายได้อีกกลับกลายเป็นผู้ส่งออกที่ได้ประโยชน์จากโควตา

ปัญหาการ เมืองที่รัฐบาลต้องคำนึงถึงก็คือว่า ถ้าจะเลิกหรือลดการให้  
มาตรการทั้งสามนี้ ก็จะทำให้ข้าวเปลือกและข้าวสารมีราคาสูงขึ้น และจะทำให้ประชาชน  
(โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อย) ในเมือง และในชนบทที่ไม่ได้ปลูกข้าวเดือดร้อน บางคน  
อาจแนะนำว่าเช่นนั้นรัฐบาลก็น่าจะควบคุมราคาขายปลีกของข้าวสารไว้ดังที่ทำอยู่ทุกวันนี้  
แต่ถ้าสมมุติว่าเราลดอัตราพรี่เมี่ยมและยังควบคุมราคาข้าวสารให้ต่ำเกินไป ก็อาจทำให้  
ข้าวในประเภทขาดแคลนได้ เพราะความต้องการสำหรับข้าวที่จะส่งออกมีมากขึ้น

(เ  
อ  
คือ  
เพ  
ชา  
จะ  
โค  
รา  
รา  
คว  
เพ  
ใช้  
กว  
ข้อ  
นำ  
เพ  
มี  
เส  
คา  
อ  
ค  
พ  
เก

(เนื่องจากการลคัอัตราพรีเมียมทำให้ต้นทุนการส่งออกนอกต่ำลง) ผู้ส่งออกจะส่งออกไปขายนอกประเทศมากขึ้นทำให้ชาวในประเทศเหลือน้อยจนอาจเกิดการขาดแคลนได้

ดังนั้น ถ้ารัฐบาลเห็นว่าราคาข้าวเปลือกยังต่ำเกินไป วิธีที่ดีที่สุดในระยะสั้นคือการลคัอัตราพรีเมียมข้าว การลคัดังกล่าวของทำในระบะที่ข้าวอยู่ในมือของชาวนาและเพื่อป้องกันกาเร็งกำโรของผู้ออกควรทำอย่างรวดเร็ว และเป็นความลับเพื่อป้องกันข้าวลือ แน่นอนที่สุดเมื่อข้าวเปลือกราคาสูงขึ้น ราคาข้าวสารก็จะต้องแพงขึ้นบ้าง อาจจะต้องมีการควบคุมราคาขายปลีกของข้าวสาร และมีโควตาการส่งออกอยู่บ้าง แต่การใช้โควตาก็ควรจะทำในกรณีจำเป็นเท่านั้น การที่ยังใหม่มาตรการเหล่านี้อยู่เพราะสถิติของราคาและปริมาณการผลิตข้าวของประเทศไทยยังไม่ดีพอที่จะใช้ประกอบการพิจารณากำหนดราคา "เหมาะสม" ได้ 1/

สำหรับผู้มีรายได้น้อย การช่วยเหลือของรัฐบาลเพื่อให้บริโภคราคาถูกควรทำในรูปของการแจกแสดมป้ออาหารมากกว่าการขายข้าวขององค์การคลังสินค้า ทั้งนี้เพราะเทาท่านมากการขายข้าวของคกรไม่ใคร่บรรลุวัตถุประสงค์แท้จริง และเป็นการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่ช่วยทั้งคนมีและคนจนพร้อมกันไป จะเป็นการง่ายและมีประสิทธิภาพกว่าถ้ารัฐบาลเพียงแต่แจกแสดมป้ออาหารให้ผู้มีรายได้น้อยซึ่งสามารถนำแสดมป้ออาหารไปซื้อข้าวสารราคาถูกตามร้านค้าและตลาดที่มีอยู่ทั่วไปในประเทศแล้ว และร้านค้าชาวก็สามารถนำแสดมป้ออาหารมาแลกกับเงินจากรัฐบาลได้ในที่สุด

การที่เสนอให้ลดแต่ยังไม่ให้เลิกพรีเมียมข้าวที่เกี่ยวก็เพราะ

ก. การเลิกพรีเมียมข้าวทันทีจะทำให้ชาวในประเทศแพงขึ้นมาก และเพราะว่าชาวเป็นพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและการเมือง การที่ข้าวแพงขึ้นมากจะมีผลกระทบตอเศรษฐกิจมาก และจะก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองขึ้นเพราะผู้มีสิทธิมีเสียงคังทางการเมืองส่วนมากอยู่ในตัวเมืองและเป็นผู้บริโภคข้าวมากกว่าผู้ผลิตข้าว

ข. พรีเมียมสามารถเป็นตัวป้องกันไม่ให้ราคาข้าวในประเทศผันแปรไปตามราคาข้าวในตลาดโลกได้ หากเลิกพรีเมียมเลยก็จะทำให้ราคาข้าวในประเทศขึ้นลงอย่างมากและจะก่อให้เกิดความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจซึ่งคงจะให้ผลเสียมากกว่าผลดีต่อประเทศ

1/ ราคาที่ "เหมาะสม" ในที่นี้หมายถึงราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับส่งพอเหมาะ ราคาข้าวสารที่ผู้บริโภคต้องซื้อพอหนได้ และการส่งออกมีจำนวนที่ไม่ทำให้เกิดการขาดแคลนข้าวในประเทศ

รลคัอัตรา  
ศาสตร์  
รลคัพรีเมียม  
กันใหม่  
ชั้นในตลาด  
ตราพรีเมียม  
ารพุงราคา  
ใจขายมากกว่า  
กับข้าวไว้  
ขายข้าวให้  
งออกแล้ว  
องค์การคลัง  
าค ความ-  
ไค่นายได้  
ใช้จ่ายในการ  
ในบางกรณี  
ารขายปลีก  
เวลาส่งข้าว  
ของผู้ส่งออก  
กรณีเช่นนี้  
จะแทนที่รัฐ  
กรใช้  
ทำให้ประชาชน  
บางคน  
อายุทุกวันนี้  
ก็อาจทำให้  
เกิดขึ้น

ค. ในบางปีประเทศไทยมีอำนาจครองในตลาดข้าวของโลกมาก ฉะนั้น  
ในกรณีเช่นนั้นการเก็บพรีเมียมก็เท่ากับเป็นการผลักภาระภาษีไปสู่อุตสาหกรรมต่างชาติได้

อย่างไรก็ดี อัตราพรีเมียมข้าวปัจจุบันนี้ยังอยู่ในระดับที่สูงเกินไป ซึ่งเป็น  
สาเหตุหนึ่งซึ่งทำให้ราคาข้าวในประเทศต่ำมากคือเกือบจะพุดต่ำกว่าค่าทุกประเทศ  
ในโลกก็เป็นได้

2) ในระยะยาวถ้ามีการพยุงราคาและตั้งมูลลัพท์ันชนของข้าวที่มีประสิทธิ-  
ภาพและคล่องตัวก็จะเป็นผลดีแก่ชาวนาและเศรษฐกิจของประเทศ เพราะนโยบาย  
เช่นนี้จะทำให้บรรลุดังจุดหมายที่โคกลงไว้ในตอนต้นของบทความ ราคาข้าวที่ค่อนข้าง  
จะแน่นอนสามารถทำให้ชาวนากุ้ยืมจากแหล่งเงิน เช่น ธนาคารพาณิชย์และธนาคาร เพื่อ  
การเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้ในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าปัจจุบัน เพราะแหล่งทุน  
เหล่านี้จะมีความมั่นใจในรายได้ของชาวนามากขึ้น นอกจากนั้นการประกันพืชผล ( crop  
insurance) ก็คงจะเป็นไปได้ในอนาคต หากราคาข้าวมีความแน่นอนขึ้น

การให้มูลลัพท์ันชนพยุงราคาข้าวจะดีกว่าการให้พรีเมียมข้าวเพื่อให้ราคา  
ข้าวสูงขึ้น เพราะการตั้งมูลลัพท์ันชนที่มีประสิทธิภาพจะควบคุมราคาได้ดีกว่าเพราะเป็น  
การแทรกแซงกลไกของตลาดให้ทำงานอย่างมีระเบียบขึ้น มูลลัพท์ันชนภายในประเทศ  
จะทำให้ราคาข้าวในตลาดโลกมีเสถียรภาพมากขึ้นกว่าการให้พรีเมียม ซึ่งจะเป็ผลดี  
กับประเทศไทย และจะเป็นการส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาคซึ่งต้องซื้อข้าว  
จากประเทศไทย ในอนาคตเราสามารถให้มูลลัพท์ันชนบรรเทาการขาดแคลนข้าวทั้ง  
ในและนอกประเทศในปีที่ผลผลิตตกต่ำมาก ๆ รายได้ส่งออกของชาวก็น่าจะมีเสถียรภาพ  
มากขึ้นโดยให้มูลลัพท์ันชนลดการไร้เสถียรภาพของราคาข้าวทั้งในตลาดในประเทศและ  
นอกประเทศ

ข้อสมมุติฐานที่จะทำให้การพยุงราคาโดยมูลลัพท์ันชนมีประสิทธิภาพและ  
คล่องตัวก็คือรัฐบาลจะต้องมีหน่วยงานที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มี  
บุคลากรเพียงพอสำหรับการสต็อกข้าวมีสถิติข้าวที่ดี และมีการวางแผนนโยบายข้าวที่  
สอดคล้องกันทุกระดับ เรายังขาดการศึกษาที่ดีเกี่ยวกับรายละเอียดที่สามารถตอบคำถาม  
เช่น ราคาข้าวเปลือก และข้าวสารควรเป็นเท่าใด ควรมีราคาขั้นต่ำและขั้นสูงอย่างไร  
ควรเปลี่ยนแปลงราคาเหล่านี้ไปอย่างไร จำนวนข้าวที่รัฐบาลต้องสต็อกไว้เป็นเท่าใด  
เงินที่รัฐบาลต้องใช้จ่ายในการซื้อข้าวให้สต็อกเป็นเท่าใด เงินทุนในการสร้างยุ้งฉาง

อนัน  
งเป็น  
เทศ  
ประสิทธิ-  
บาย  
คอนซาง  
รเพื่อ  
งทุน  
crop  
หราคา  
าเป็น  
ะเทศ  
ผลิต  
ชือชาว  
วทั้ง  
ภาพ  
เทศและ  
และ  
า มี  
ว  
บคำถาม  
อย่างไร  
าใด  
าง

มากเท่าใด ควรตั้งอยู่ตรงเท่าใด และอยู่ที่ไหนบ้าง เป็นต้น 1/ คำตอบสำหรับคำถามเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ในการวางแผนนโยบายราคาข้าว ในการร่วมมือกับประเทศในภูมิภาค และที่สำคัญที่สุดในการยกระดับฐานะของชาวนาให้ดีขึ้น

3) การพยุงราคาของพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ เช่น อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง นั้นมีความจำเป็นน้อยกว่าในกรณีของข้าว เพราะโดยปกติราคาภายในประเทศของพืชเหล่านี้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับราคาตลาดโลกอยู่แล้ว 2/ และการผลิตพืชเหล่านี้ก็เพื่อตลาดโลกเป็นส่วนใหญ่ ฉะนั้นจึงไม่มีปัญหาในเรื่องความขัดแย้งระหว่างจุดมุ่งหมายต่าง ๆ เช่น ความขัดแย้งระหว่างรายได้เกษตรกรและผู้บริโภคภายในประเทศ (ยกเว้นในกรณีของอ้อย ซึ่งมีน้ำหนักบางส่วนที่บริโภคในประเทศ และมีความขัดแย้งประเภทนี้เกิดขึ้น แต่ก็ไม่รุนแรงเท่ากับกรณีของข้าว) เป็นต้น

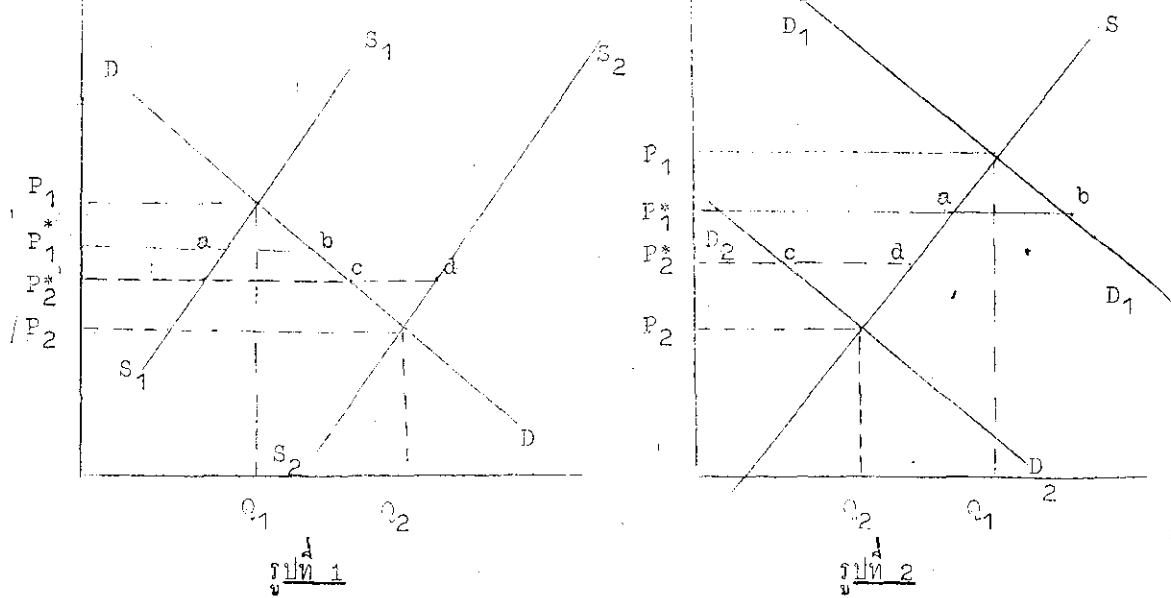
เหตุผลอีกข้อหนึ่งซึ่งทำให้ไม่จำเป็นต้องพยุงราคาพืชอื่นก็เพราะที่ดินที่ปลูกพืชเหล่านี้สามารถปลูกพืชเศรษฐกิจได้หลายชนิด เช่น ดินที่ปลูกปอ ก็สามารถปลูกมัน-สำปะหลังได้ การที่เราพยุงราคาพืชใดพืชหนึ่ง อาจทำให้เกษตรกรผลิตพืชนั้นเกินความต้องการของตลาดโลกได้ และจะทำให้การเปลี่ยนพืชปลูกในที่ดินที่กล่าวมาแล้วทำได้ยาก เพราะเกษตรกรย่อมต้องการปลูกพืชที่มีราคาที่สูงและแน่นอน เช่นในกรณีอ้อยที่มีการประกันราคาจนทำให้ชาวไร่อ้อยผลิตจนตลาดโลกไม่รับแล้ว การพยุงราคาพืชอื่น ๆ นอกจากข้าว จะทำการผลิตพืชผลเกษตร อากความขัดแย้งกันไปไกล ส่วนในกรณีของชาวนั้น ที่ดินที่ปลูกข้าวมักจะปลูกพืชอื่นไม่ได้ผลดีเพราะเป็นที่ราบลุ่มมีน้ำขังได้ เพราะฉะนั้นจึงไม่มีปัญหาเรื่อง การเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นแทนมากนัก

1/ ได้เริ่มมีนักวิชาการสนใจที่จะตอบปัญหาเหล่านี้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น ผลงานของ ดร.ชัยวัฒน์ กบจริง ที่ได้กล่าวถึงในข้างต้นแล้ว และบทความของ ดร.ไชศรี คนจริง ที่เสนอในการสัมนาครั้งนี้ และเป็นที่ยอมรับว่า หากรัฐบาลจะให้ความสนใจการวิจัยหัวข้อเหล่านี้ คงจะทำให้มีนักวิชาการหันมาสนใจเรื่องเหล่านี้มากขึ้น

2/ ราคาข้าวในประเทศไทยต่ำกว่าราคาข้าวในตลาดโลกมาก เนื่องจากนโยบายของรัฐ คือ प्रतिเบียมข้าว การบังคับซื้อข้าวสำรอง โภคค่าส่งออก และการควบคุมราคาขายปลีก

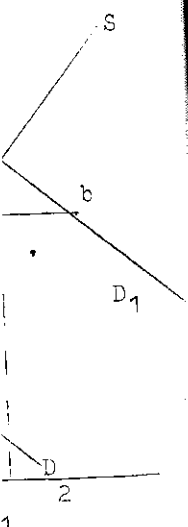
ภาคผนวก ก.

การอธิบายการพุ่งราคาและเพิ่มเสถียรภาพของราคาโดยใช้รูปแบบทางทฤษฎี



รูปที่ 1 และ 2 แสดงถึงความผันแปรของราคาอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของอุปทานและอุปสงค์ตามลำดับราคาจะสูงถึง  $P_1$  ในเวลาที่อุปทานลดลงต่ำมาก ๆ (ผลผลิตตกต่ำ) หรืออุปสงค์สูงขึ้นมา มาก ๆ และราคาจะตกต่ำถึง  $P_2$  ในขณะที่อุปทานมีมาก (ผลผลิตมาก) หรืออุปสงค์ลดลงผิดปกติ นโยบายที่ใช้ในอดีตในการประกันหรือพุ่งราคาข้าวเกี่ยวข้องกับกรณีที่ราคาข้าวตกต่ำมาก ๆ เช่นลดลงถึง  $P_2$  หากรัฐบาลต้องการให้ราคาข้าวในตลาดสูงขึ้นเป็น  $P_2^*$  รัฐบาลก็จำเป็นต้องซื้อข้าวสต็อกเก็บไว้ในมูลนิธิกันชนเป็นจำนวน เท่ากับ  $cd$  คือผลต่างระหว่างอุปทานและอุปสงค์ที่ราคา  $P_2^*$

ในกรณีที่ราคาข้าวสูงขึ้นผิดปกติเช่นที่ราคา  $P_1$  รัฐบาลก็อาจนำเอาข้าวที่ซื้อสต็อกไว้นั้นออกมาขายในตลาดเป็นจำนวนเท่ากับ  $ab$  จนทำให้ราคากลับลดลงเป็น  $P_1^*$  การทำเช่นนี้ก็เท่ากับเป็นการตั้งทั้งราคาขั้นต่ำ ( $P_2^*$ ) และขั้นสูง ( $P_1^*$ ) รัฐบาลปล่อยให้ราคาขึ้นลงได้โดยเสรีในช่วงระหว่าง  $P_1^*$  และ  $P_2^*$  ซึ่งแคบกว่าช่วงระหว่าง  $P_1$  และ  $P_2$  ในกรณีเช่นนี้รัฐบาลก็ใช้การซื้อขายจากมูลนิธิกันชนเพื่อลดการเคลื่อนไหวขึ้นลงของราคา ถ้ารัฐบาลจะตั้งเฉพาะราคาขั้นต่ำ  $P_2^*$  อย่างเดียวก็เท่ากับว่ารัฐบาลจะซื้อข้าวสต็อกไว้เรื่อย ๆ เพราะในกรณีที่ราคาขึ้นสูงถึง  $P_1$  รัฐบาลก็จะไม่ระบายข้าวออกจากสต็อกเลย การทำเช่นนี้ก็เท่ากับว่ามูลนิธิกันชนนั้นจะมีจำนวนใหญ่ขึ้นทุกปี ๆ



ลอนของ  
 มาก ๆ  
 หอพักที่มี  
 นหรือพุง  
 บาลของกา  
 ร์ในมุลกันท์  
 $P_2^*$   
 ภาเอาชาว  
 กลกลงเป็น  
 $P_1^*$ ) รัฐบาล  
 วงระหว่าง  $P_1$   
 เลื่อนขึ้นลงของราคา  
 าวสตอกไว้  
 าจจากสตอก เลข

หากช่วง  $P_1^*$   $P_2^*$  อยู่ตรงกลางของช่วง  $P_1$   $P_2$  พอดี การซื้อขายจาก  
 มุล กันท์กันชนของรัฐบาลก็จะไคกว่าไร (สมมุติว่า ไม่มีกำไรจ่ายในการเก็บสตอกสินค้า)  
 เพราะซื้อออกและขายแพง ในทางปฏิบัติการคิดผลเสียผลได้ทางเศรษฐกิจจะคงรวมลา  
 ไซจ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการสตอกและซื้อขายข้าว และผลดีผลเสียของผู้ผลิตและผู้  
 บริโภคเขาไปควย



ภาคผนวก ข.

การหาสาเหตุของการไร้เสถียรภาพของราคาของข้าว, ข้าวโพด, อ้อย, มันสำปะหลังและ...

ความถี่ที่เราสามารถแยกสาเหตุของการไร้เสถียรภาพของราคาได้ 4 กรณี  
คือ

- กรณีที่ 1 เส้นอุปทานเลื่อนไป และ เส้นอุปสงค์ไม่ยืดหยุ่น
- กรณีที่ 2 เส้นอุปทานเลื่อนไป และ เส้นอุปสงค์ก็ยืดหยุ่น
- กรณีที่ 3 เส้นอุปสงค์เลื่อนไป และ เส้นอุปทานไม่ยืดหยุ่น
- กรณีที่ 4 เส้นอุปสงค์เลื่อนไป และ เส้นอุปทานยืดหยุ่น

- ถ้าให้ RI คือกรณีของการขาดเสถียรภาพของรายได้
- PI คือกรณีของการขาดเสถียรภาพของราคา
- QI คือกรณีของการขาดเสถียรภาพของปริมาณ

เราสามารถพิสูจน์ว่าทั้ง 4 กรณีจะมีความแตกต่างกันดังนี้ 1/

กรณีที่ 1 : i) RI < PI และ/หรือ RI < QI (RI ไม่ใหญ่ที่สุด)

ii) QI < PI

iii) สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI สูงกว่าสหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ QI

กรณีที่ 2 : i) RI < PI และ/หรือ RI < QI (RI ไม่ใหญ่ที่สุด)

ii) QI > PI

iii) สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI ต่ำกว่าสหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ QI

กรณีที่ 3 : i) RI > PI และ RI > QI (RI ใหญ่ที่สุด)

ii) QI < PI

iii) สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI สูงกว่าสหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ QI

กรณีที่ 4 : i) RI > PI และ RI > QI (RI ใหญ่ที่สุด )

ii) QI > PI

iii) สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI ต่ำกว่าสหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ QI

1/ กรุายละเอียดของการพิสูจน์เพื่อหาสาเหตุของการไร้เสถียรภาพของราคา... พืชผลในบทความของผู้เขียนเรื่อง "การวิเคราะห์สาเหตุของการขาดเสถียรภาพในสินค้าส่งออก", วารสารเศรษฐศาสตร์, มิถุนายน 2521 หน้า 34 - 56

ได้ขอคือเราไม่ 5 ไล ye ขต ขต ขต ขต ขต 6 ขต 7 ขต 8 ขต 9 ขต 10 ขต 11 ขต 12 ขต 13 ขต 14 ขต 15 ขต 16 ขต 17 ขต 18 ขต 19 บทความก็

ดัชนีราคา  
กรณี

ในการวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุการไร้เสถียรภาพของราคาพืชทั้ง 5 นี้ เราได้ใช้ข้อมูลของปี 2500 - 2514 โดยแบ่งประเทศไทยออกเป็น 19 เขตเกษตรเศรษฐกิจ<sup>1/</sup> ข้อมูลราคาที่ใช้เป็นราคาซื้อขายรายวัน เราใช้ผลผลิตต่อไร่แทนปริมาณการผลิต และรายได้คือผลคูณของราคาและผลผลิตต่อไร่ เพราะฉะนั้นรายได้ในที่นี้ก็รายได้ต่อไร่ สำหรับข้าว เราได้แบ่งออกเป็นข้าวเจ้า และข้าวเหนียว และใช้ข้อมูลของทุกเขตเกษตรเศรษฐกิจ เนื่องจากข้าวเป็นพืชที่ปลูกมากในทุกเขต แต่สำหรับอ้อยและผลไม้<sup>2/</sup> นั้น เราพิจารณาเฉพาะ 5 เขตที่มีการปลูกพืชนั้น ๆ เป็นจำนวนมาก ในการวัด RI, PI และ QI เราได้ใช้ผลต่างระหว่างค่าจริงและค่าที่ใช้ได้มาจากการหาค่าเฉลี่ยเคลื่อนที่ 5 ปี (five year moving average) ผลการวิเคราะห์เป็นดังนี้ 2/

1/ เขตเกษตรเศรษฐกิจของประเทศไทย แบ่งเป็น 19 เขต

- เขต 1 จังหวัดหนองคาย อุดรธานี สกลนคร นครพนม
- เขต 2 จังหวัด อุบลราชธานี บัลลัญจกร
- เขต 3 จังหวัด ขอนแก่น กาฬสินธุ์ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด
- เขต 4 จังหวัด สุรินทร์ บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ
- เขต 5 จังหวัด นครราชสีมา ชัยภูมิ
- เขต 6 จังหวัด เลย เพชรบูรณ์ นครสวรรค์ อุทัยธานี
- เขต 7 จังหวัด ลพบุรี สระบุรี
- เขต 8 จังหวัด ตาก พิษณุโลก กำแพงเพชร พิจิตร
- เขต 9 จังหวัด น่าน ลำปาง แพร่ สุโขทัย อุดรดิตถ์
- เขต 10 จังหวัด เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ลำพูน
- เขต 11 จังหวัด ชัยนาท สิงห์บุรี สุพรรณบุรี นนทบุรี อ่างทอง อยุธยา นครปฐม ปทุมธานี  
        ชนบุรี นครนายก พระนครศรีอยุธยา
- เขต 12 จังหวัด กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์
- เขต 13 จังหวัด ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา
- เขต 14 จังหวัด สมุทรสาคร สมุทรสงคราม สมุทรปราการ
- เขต 15 จังหวัด ชลบุรี ระยอง
- เขต 16 จังหวัด จันทบุรี ตราด
- เขต 17 จังหวัด ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา
- เขต 18 จังหวัด ทรนง ภูเก็ต สตูล พังงา ตรัง กระบี่
- เขต 19 จังหวัด ปัตตานี ยะลา นราธิวาส

2/ ผลการวิเคราะห์ที่เป็นตัวเลขไม่สามารถนำมาลงพิมพ์ได้ เพราะจะทำให้บทความกินเนื้อที่มากเกินไป ผู้สนใจอาจขอได้จากผู้เขียน

ไม่ใหญ่เกินไป)

พื้นที่

ไม่ใหญ่ที่สุด)

พื้นที่

ที่สุด)

สัมพันธ์

ที่สุด )

สหสัมพันธ์

ภาพของราคา

ภาพในสินค้า

## ตารางที่ 1 ข.

การเปรียบเทียบครชนของการ خاکเสถียรภาพของราคา, ปริมาณและรายได้ของข้าวเจ้าและ  
ข้าวเหนียว

เขตเกษตร เศรษฐกิจ	ข้าวเจ้า			ข้าวเหนียว		
	RI ใหญ่ที่สุด หรือ CI < PI?	CI < PI?	สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI สูงกว่า สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ CI?	RI ใหญ่ที่สุด หรือ CI < PI?	CI < PI?	สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI สูงกว่า สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ CI?
1	ใช่	ไม่ใช่*	ไม่ใช่	ไม่ใช่**	ใช่	ใช่
2	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ใช่	ใช่
3	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ใช่	ไม่ใช่
4	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
5	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
6	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ใช่	ใช่
7	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
8	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
9	ไม่ใช่*	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ใช่	ใช่
10	ใช่	ใช่	ใช่	ใช่	ใช่	ใช่
11	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
12	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
13	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
14	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ใช่	ใช่
15	ไม่ใช่**	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่**	ไม่ใช่	ไม่ใช่
16	ใช่	ใช่	ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ใช่
17	ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ใช่	ใช่	ใช่
18	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
19	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่

\* ความแตกต่างระหว่าง CI และ PI น้อยมาก

\*\* ความแตกต่างระหว่าง RI และ PI หรือ CI น้อยมาก

การ

เขต

การเปร

เขตเกษตร

11

12

15

3310

ตารางที่ 2 ข.

การเปรียบเทียบกรณีของการขาดเสถียรภาพของราคา, ปริมาณและรายได้ของข้าวโพด

เขตเกษตรเศรษฐกิจ	RI ใหญ่ที่สุด?	PI < PI?	สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI สูงกว่าสหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI ?
5	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
6	ใช่*	ไม่ใช่	ไม่ใช่
7	ไม่ใช่*	ไม่ใช่	ไม่ใช่
8	ใช่*	ไม่ใช่	ไม่ใช่
9	ใช่*	ไม่ใช่	ไม่ใช่

\* ความแตกต่างระหว่าง RI และ PI หรือ PI มีน้อยมาก

ตารางที่ 3 ข.

การเปรียบเทียบกรณีของการขาดเสถียรภาพของราคา, ปริมาณและรายได้ของอ้อย

เขตเกษตรเศรษฐกิจ	RI ใหญ่ที่สุด?	PI < PI ?	สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI สูงกว่าสหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ PI ?
1	ใช่	ใช่	ใช่
9	ใช่*	ไม่ใช่	ใช่
11	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
12	ใช่*	ไม่ใช่	ไม่ใช่
15	ใช่	ใช่	ใช่

\* ความแตกต่างระหว่าง RI และ PI หรือ PI มีน้อยมาก



ศาสตราจารย์ ดร. ประสงค์ เกษมทรัพย์

ตารางที่ 4 ข.

การเปรียบเทียบกรณีของการขาดเสถียรภาพของราคา, ปริมาณและรายได้ของสินค้า

เขตเกษตรเศรษฐกิจ	RI ใหญ่ที่สุด ?	QI < PI ?	สหสัมพันธ์ระหว่าง และ RI สูงกว่า สหสัมพันธ์ระหว่าง และ PI ?
3	ใช่ *	ไม่ใช่	ไม่ใช่
4	ไม่ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
5	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
13	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่
15	ใช่	ไม่ใช่	ไม่ใช่

\* ความแตกต่างระหว่าง RI และ QI มีน้อยมาก

ตารางที่ 5 ข.

การเปรียบเทียบกรณีของการขาดเสถียรภาพของราคา, ปริมาณและรายได้ของปศุสัตว์

เขตเกษตรเศรษฐกิจ	RI ใหญ่ที่สุด ?	QI < PI ?	สหสัมพันธ์ระหว่าง และ PI สูงกว่า สหสัมพันธ์ระหว่าง RI และ QI ?
1	ไม่ใช่	ใช่	ใช่
2	ใช่	ใช่	ใช่
3	ใช่	ใช่	ใช่
4	ใช่	ใช่	ใช่
5	ใช่	ใช่	ใช่

สำเนา  
เขตเกษตรเศรษฐกิจ  
1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19

ตารางที่ 6 ข.

สาเหตุของการโร้เสถียรภาพของราคาของข้าว, ข้าวโพค, ออย, มันสำปะหลังและปอ

มันสำปะหลัง  
ระหว่าง  
สูงกว่า PI  
ระหว่าง PI  
?  
ไม่ใช่  
ไม่ใช่  
ไม่ใช่  
ไม่ใช่  
ไม่ใช่  
ไม่ใช่

เขตเกษตรเศรษฐกิจ	ข้าวเจ้า	ข้าวเหนียว	ข้าวโพค	ออย	มันสำปะหลัง	ปอ
1	กรณีท 4	กรณีท 1		กรณีท 3		กรณีท 1
2	กรณีท 4	กรณีท 3				กรณีท 3
3	กรณีท 2	กรณีท 3,4			กรณีท 4	กรณีท 3
4	กรณีท 4	กรณีท 4			กรณีท 2	กรณีท 3
5	กรณีท 3,4	กรณีท 4	กรณีท 4		กรณีท 4	กรณีท 3
6	กรณีท 4	กรณีท 3	กรณีท 4			
7	กรณีท 4	กรณีท 4	กรณีท 2			
8	กรณีท 4	กรณีท 4	กรณีท 4			
9	กรณีท 2	กรณีท 3	กรณีท 4	กรณีท 3,4		
10	กรณีท 3	กรณีท 3				
11	กรณีท 4	กรณีท 4		กรณีท 1		
12	กรณีท 4	กรณีท 4		กรณีท 4		
13	กรณีท 4	กรณีท 4			กรณีท 4	
14	กรณีท 4	กรณีท 3				
15	กรณีท 2	กรณีท 2		กรณีท 3	กรณีท 4	
16	กรณีท 3	กรณีท 3,4				
17	กรณีท 3,4	กรณีท 3				
18	กรณีท 4	กรณีท 4				
19	กรณีท 4	กรณีท 4				

ของปอ

มันระหว่าง PI  
PI สูงกว่า  
มันระหว่าง  
และ PI ?

ใช่  
ใช่  
ใช่  
ใช่  
ใช่

- กรณีท 1 : เส้นอุปทานเลื่อนขึ้นลง และอุปสงค์ไม่ยืดหยุ่น
- กรณีท 2 : เส้นอุปทานเลื่อนขึ้นลง และอุปสงค์ยืดหยุ่น
- กรณีท 3 : เส้นอุปสงค์เลื่อนขึ้นลง และอุปทานไม่ยืดหยุ่น
- กรณีท 4 : เส้นอุปสงค์เลื่อนขึ้นลง และอุปทานยืดหยุ่น

เอกสารหมายเลข 2

"นโยบายราคาและการสร้างเสถียรภาพราคาพืชผลของไทย"

โดย

ดร.ไชศรี คนจริง

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการ ขานรับนโยบายรัฐบาล : ปีแห่งขบวนการชาวไร่

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้อง เอ.ที.

วันที่ 10 - 12 กุมภาพันธ์ 2522

## นโยบายราคาและการสร้างเสถียรภาพราคาพืชผลของไทย

ดร. ไชยศรี คนจริง

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

### คำนำ

ปัญหาเกี่ยวกับอาหารของประชากรของโลกในปัจจุบันมักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องต่าง ๆ อยู่ ๓ ประการคือ

- (๑) ในปัจจุบันประชากรของโลกประมาณ ๒,๐๐๐ ล้านคนอาศัยอยู่ในประเทศหรือภูมิภาคที่มีอาหารการกินไม่พอเพียง ปัญหาการขาดแคลนอาหารและการบริโภคอาหารไม่เพียงพอแก่ความต้องการของร่างกายเป็นปัญหาใหญ่ โดยเฉพาะในแถบภูมิภาคเอเชียและแอฟริกา และกำลังจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น
- (๒) ความต้องการอาหารของโลกในปัจจุบัน โดยเฉพาะในแถบประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายได้เพิ่มขึ้นรวดเร็วกว่าอัตราการเพิ่มของการผลิตอาหารสำหรับประชากรของโลก ทั้งนี้ไม่ใช่เฉพาะแต่อัตราการเพิ่มของผลผลิตเท่านั้น แต่อัตราการเพิ่มของรายได้ของประชากรของโลกก็ก่อให้เกิดความต้องการอาหารต่อคนสูงขึ้นอีกด้วย
- (๓) การมีส่วนแตกต่าง (margin) ของปริมาณการผลิตและความต้องการอาหารของประชากรโลกมีน้อยมาก ทำให้เกิดปัญหาของการขาดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในโลกเป็นประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความผันผวนทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากปัญหาการขาดแคลนหรือการมีมากมายเหลือเฟือของสต็อกอาหารของโลก ปัญหาความผันผวนของปริมาณอาหารของโลกและราคาที่เกษตรกรได้รับและปัญหาความไม่แน่นอนของรายได้แท้จริงของประชากร เป็นต้น

ปัญหาทั้ง ๓ ประการดังกล่าวได้รับความสนใจจากประเทศต่าง ๆ อย่างมากทุกประเทศได้ตระหนักถึงปัญหาอาหารของประชากรของโลกในปัจจุบันอย่างจริงจังเพราะที่และต่างพยายามหาทางเพิ่มผลผลิตอาหารของประเทศของตนให้มากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันก็พยายามสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศของตนอย่างเต็มความสามารถ ดังนั้นแนวทางพัฒนาเกษตรของประเทศผู้ผลิตสินค้าเกษตรกรรมที่พยายามเพิ่มทุนผลผลิตการเกษตรควบคู่ไปกับการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ (growth with stability) จึงเป็นสิ่งที่จะต้องทำอย่างยิ่ง



ประเทศไทยได้สังเกตเห็นปัญหาสำคัญทั้ง ๓ ประการดังกล่าวเสมอมา เพราะสินค้าเกษตรส่วนใหญ่ของไทยขึ้นอยู่กับตลาดสินค้าเกษตรกรรมของโลกและเศรษฐกิจตั้งมวลของประเทศที่ผูกพันอย่างใกล้ชิดกับเศรษฐกิจของโลกอีกด้วย ดังนั้นความผันผวนของราคาสินค้าเกษตรในระดับโลกจึงย่อมมีผลโดยตรงต่อความผันผวนของราคาสินค้าเกษตรในประเทศไทย

ลักษณะการตั้งราคาสินค้าเกษตร

ภายในระบบเศรษฐกิจการค้าเสรี ราคาสินค้าเกษตรส่วนใหญ่จะถูกกำหนดโดยความต้องการ (อุปสงค์หรือ demand) และอุปทาน (supply) ของสินค้านั้น ๆ โดยทั่วไปราคาของสินค้าเกษตรส่วนใหญ่ก็มักจะเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอนและคาดเดายาก ทั้งนี้เนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น

- ก. ลักษณะของอุปสงค์และอุปทานของสินค้าเกษตรมีความยืดหยุ่นต่อราคาน้อย (highly inelastic)
- ข. ปรากฏการณ์แปรปรวนของปริมาณการผลิตปีต่อปี (year - to year - fluctuation) ซึ่งเนื่องมาจากความผันผวนของดินฟ้าอากาศเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้อัตราความผันผวนของอุปสงค์และอุปทานมักเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เท่าเทียมกัน
- ค. ความผันผวนของราคาในตลาดต่างประเทศโดยเฉพาะความผันผวนของอุปสงค์การส่งออกของสินค้าเกษตรที่มีอยู่อย่างรุนแรง
- ง. โครงสร้างตลาดของสินค้าเกษตรต่างจากโครงสร้างของสินค้าอุตสาหกรรม จึงอาจจะมีความสามารถในการตั้งราคาอยู่ไม่มากนัก

หน้าที่สำคัญของ การตั้งราคาสินค้าเกษตรก็คือการทำให้ราคามีส่วนในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการผลิต, จัดสรรสินค้าและบริการ เพื่อการบริโภค (allocative function) และหน้าที่จัดสรรนั้นส่วนรายได้ทางเศรษฐกิจไปยังผู้ผลิตผู้บริโภคและผู้ประกอบการทางก ารตลาดบางส่วนมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้หมายความว่าราคาที่จะกระทำหน้าที่ดังกล่าวต้องเป็นราคาที่มีเสถียรภาพ (stable price) เป็นประการสำคัญ

รัฐบาลของทุกประเทศได้มีความพยายามประกันราคาสินค้าเกษตรกรรมก็เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้นนี้ การประกันราคาสินค้าเกษตรอาจจะกระทำได้หลายวิธีขึ้นอยู่กับว่าใครจะโยชน์ ใครจะเสียประโยชน์จากมาตรการต่าง ๆ ของโครงการประกันราคานั้น โดยทั่วไปวัตถุประสงค์ใหญ่ของการประกันราคาสินค้าเกษตรก็เพื่อ

- ก. ลดความไม่เสถียรภาพของราคาและรายได้ของเกษตรกร
- ข. เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ม  
เก  
ระ  
ฉะ  
เป็น  
ที่จะ  
๓ ล  
ขาย  
ในท

ค. เพื่อเพิ่มระดับราคาและรายได้โดยเฉลี่ยของเกษตรกร

ง. หรืออาจจะเพื่อ ให้ประเทศสามารถเพิ่มการผลิตอาหารและเส้นใยเพื่อให้อาชีพตัวเองได้อย่างพอเพียง

ทั้งนี้ เหตุผลของการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้า เกษตรกรก่อให้เกิดผลเสียต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งอาจกล่าวสรุปได้เป็น ๒ ประเด็นด้วยกันคือในแง่ประสิทธิภาพ (Efficiency Ground) และในแง่ของสวัสดิการทางเศรษฐกิจ (welfare ground)

ก. ในแง่ประสิทธิภาพ (Efficiency ground) การเปลี่ยนแปลงของราคา มีอยู่อย่างมากมายเกินกว่าที่จะทำให้ ก) การจัดสรรทรัพยากรในการผลิตในระยะสั้นอย่างมีประสิทธิภาพ ข) การจัดสรรการใช้จ่ายของรัฐบาลให้ประสิทธิภาพ ความไม่มีเสถียรภาพในราคาพืชผล เกษตรกรจึงกล่าวว่าจะไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในทางเทคนิคและทางการผลิต ทำให้การใช้จ่ายทางการตลาดน้อยกว่าที่ควรจะเป็น กล่าวคือทำให้เกิดการสูญเสียลูกค้าของสินค้าเกษตรไปในที่สุด เพราะโรงงานแปรรูปอาจจะต้องการสินค้าอื่นทดแทน (substitute Commodity) แทนสินค้าการเกษตรชนิดเดิมได้

ข. ในแง่สวัสดิการทางเศรษฐกิจ (welfare ground) ความไม่มีเสถียรภาพของราคาพืชผล เกษตรกรจะมีผลเสียต่อความวางแผนการลงทุนในการเกษตรในระยะยาว และมีผลเสียต่อความวางแผนการใช้จ่ายของเกษตรกร นอกจากนี้ความผันผวนของราคาสินค้า เกษตรกรยังก่อให้เกิดความผันผวนทางรายได้ของเกษตรกรในชนบทอย่างมาก มองในแง่ผู้ที่จะได้ประโยชน์ในการเกษตร ก็อาจจะไม่แน่ใจที่จะได้ประโยชน์ ฉะนั้นความไม่มีเสถียรภาพของราคาสินค้า เกษตรกรจะทำให้เกิดการลดลงของการลงทุนในการเกษตร ซึ่งจะให้การผลิตไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ความเป็นมาโดยย่อของนโยบายราคาพืชผล เกษตร

นโยบายการเกษตรของไทยที่เห็นเด่นชัดก็คือ นโยบายการเกษตรของไทย ภายใต้โครงการช่วยเหลือชาวนาในปี ๒๕๐๔ หรือที่เรียกกันต่อมาว่าโครงการช่วยเหลือเกษตรกร นโยบายรัฐบาลสมัยจอมพลถนอมได้วางแผนช่วยเหลือเกษตรกรอยู่ ๓ ทางในระยะสั้นคือช่วยเหลือในการเพิ่มผลผลิต การพยุงราคาข้าว และการให้สินเชื่อแก่เกษตรกร ฉะนั้นนโยบายเรื่องราคาพืชผล เกษตรกร เริ่มขึ้นด้วยการ เริ่มมีการพยุงราคาข้าวในปี ๒๕๐๔ เป็นต้นมา โดยจุดมุ่งหมายโดยรวบไ้ว่า ราคาข้าวของชาวนาที่ได้รับแต่ละปี จะเป็นตัวสำคัญที่จะกำหนดรายได้หรือกำลังซื้อของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ (ประชากรไทยประมาณ ๓ ล้านครอบครัว อีกครึ่งหนึ่งทำหน้าที่ในการครองชีพ) ฉะนั้น หากปีใดชาวนาสามารถขายข้าวเปลือกได้ราคาสูงพอควร ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยส่วนรวมก็จะดีขึ้น ในทางตรงข้ามหากปีใดราคาข้าวเปลือกตกต่ำลงมาก รายได้ของประชาชนส่วนใหญ่จะ

พลอยก่อกำ ทำให้กระทบกระเทือนถึงกำลังซื้อส่วนรวมและภาวะเศรษฐกิจของชาติโดยทั่ว ๆ ไป  
ณนั้น การพยุงราคาข้าวเปลือกจึงถือเป็นนโยบายสำคัญยิ่งในโครงการช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐวิสาห

จากการศึกษามูลของการประมัตราคาข้าวเปลือกของรัฐวิสาห จะเห็นว่าในช่วงปีแรกๆ  
คือ ปี 2509 - 2510 ไม้มีการรับซื้อข้าวเปลือกเลย เพราะราคาตลาดสูงกว่าราคาขยงที่กึ่งไว้  
(ดูตารางที่ 1 ) ในปี 2511 รัฐวิสาหได้รับซื้อไว้ 15,000 เกวียน โดยพยุงราคาในระกัษ  
900 - 1200 บาท ในปี 2512/13 รัฐวิสาหได้เพิ่มราคาขยงขึ้น 100 บาท คือจาก 1000-1300  
บาท และโยยที่ราคาตลาดที่ชวนาได้รับชำนากคือประมาณ 972 บาท/เกวียน ในปีรัฐวิสาหได้  
รับซื้อไว้ 69,000 เกวียน ในปี 2513 คณะกรรรมการพยุงราคาข้าวได้รับปรุงระเบียบ  
วิธีรับซื้อให้เหมาะโดยขอยให้้องการคลังสินค้ำและกัวแทนขององค์การคลังสินค้ำเป็นหน่วยรับซื้อ  
ในท้องที่ปลั้งรับซื้อข้าวเปลือกจากชวนาและสถาบันชวนาในทางจังหวัด รวมข้าวเปลือกที่คณะ  
กรรรมการสำรองข้าวรับซื้อไว้ทั้งหมด 117,000 เกวียน ในปี 2514 องค์การคลังสินค้ำและ  
กัวแทนขององค์การคลังสินค้ำได้รับซื้อข้าวเปลือกไว้มากขึ้แต่ือ ประมาณ 200,000 เกวียน

ในปีก่อนมาคือมี 2515 สถานการณ์ตลาดข้าวของโลกและของไทยมีความผันผวนอยู่  
มาก ราคาตลาดภายในและภายนอกของชาวไทยได้ขยงขึ้นอย่างมาก และมีความผันผวนของราคา  
ข้าวในเทศ ๆ ระกัษตลาด การพยุงราคาข้าวในสมัยนี้ ก็ยังมีแนวโน้บเหมือนเดิมคือยังคงอยู่ในระกัษ  
กล่าวอยู่มาก จะมีสูงก็ในปี 1975 ถึงปีมีการรับซื้อประมาณ 162,000 เกวียน ฉะนั้นการรับซื้อข้าว  
เปลือกของรัฐวิสาหจึงเรียกได้ว่าแทบไม่มีความหมายในการพยุงราคาข้าวเปลือกแกว้งไกล แต่เป็น  
เพียงการพยุงให้ชวนาบางส่วนเท่านั้น และในชวนากรจะเปลี่ยนแปงราคาตลาดข้าวไปภายใน  
หมายที่วางไว้

นอกจากข้าว คณะกรรรมการพยุงราคาสินค้ำ การกรรรมก็ได้มีการพยุงราคาข้าวโพด  
ด้วย ฝ่าย และกัว อีกถาย คือในระยะปี 2517/18 มีงราคาขยงทั้ง 3 ชนิดเป็นราคาตลาด แต่  
การรับซื้อทั้งหมดทั้ง 4 ชนิด ก็ยังคงทำเป็นสำคัญเพราะราคากำลังเงินเพราะกำลังดณเป็นส่วนใหญ่

เนื่องจากข้าวเป็นสินค้าสำคัญยิ่งในทางการเมืองและเศรษฐกิจของไทย ราคาข้าว  
เป็นผลกระทบต่เศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมาก ประเด็นสำคัญตรงบทความจะมุ่งศึกษาปัญหาของนโยบาย  
ราคาข้าวไทยโดยเฉพาะ

ตารางที่ 1 ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับเปรียบเทียบกับราคาของข้าวเปลือกของรัฐภาค และปริมาณการรับซื้อในปีต่าง ๆ , 25๑๐ - 251๖

	ราคาประกันข้าวเปลือก (ชางราคา)	ราคาที่เกษตรกรได้รับ	ปริมาณรับซื้อ
	บาท / เกวียน		(เกวียน)
25๑๑	85๐ - 11๐๐	-	-
251๑	85๐ - 11๐๐	122๐	-
2511	9๐๐ - 12๐๐	123๐	14,๑๐6
2512	1๐๐๐ - 13๐๐	11๐3	69,153
2513	10๐๐ - 13๐๐	1๑5๐	116,949
2514	8๐๐ - 13๐๐	924	2๑๖,๖๐0
2515	75๐ - 12๐๐	736	-
2516	-	975	-
2517	24๐๐	114๐	๐๐,๐31
251๘	24๐๐	213๐	161,399
2519	225๐ - 26๐๐	219๐	35,763
252๐	21๐๐	2๑26	1,169
2521	21๐๐	21๑4	-

ที่มา : รายงานเกี่ยวกับการช่วยเหลือชาวนาของรัฐภาค สำนักงานรัฐมนตรี  
ปี 2516

ประวัติความเป็นมาของนโยบายราคาข้าวไทย

การที่ชาวชาวไทยกับต่างประเทศได้เริ่มปลูกตั้งแต่ปี 2394 สมัยที่รัฐบาลเข้ามามี  
เกี่ยวข้องกับการค้าข้าวอย่างมาก แต่หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 (1๒4๐๐ - 2๕๑7) รัฐบาล  
ไทยมีนโยบายที่ช่วยเหลือชาวนาโดยไปคิดควบคุมราคาให้กับประเทศต่าง ๆ รัฐบาลจึงเข้ามามีบทบาท  
ในการค้าข้าวแก่คนไทยเป็นศูนย์กลางซื้อขายข้าวและข้าวเปลือก ซึ่งจากนั้นสู่การช่วยเหลือชาวนา  
รัฐบาลจึงได้ให้มีใบเหลืองสำหรับชาวนาได้วางขายของได้โดยปราศจากภาระทางภาษี ซึ่งนี่เป็นผลงาน  
สำคัญในการกำจัดปัญหาการค้าข้าวส่งออกหรือการค้าข้าวครัวเรือน ได้จากการส่งออก ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ยัง  
ช่วยเหลือชาวนาและช่วยเหลือชาวนาที่ยังคงอยู่ ซึ่งนี่เพื่อเป็นการช่วยเหลือชาวนาผู้ปลูกข้าวในประเทศ

ถัดมากระทรวงการพาณิชย์ มีความต้องการจากภาคเกษตรในประเทศในระดับสูง ฉะนั้นผู้  
ผลิตจะมีกำไรอย่างมหาศาลทางการส่งออกข้าวของประเทศไทยจึงเห็นสมควรที่จะช่วยเหลือชาวนาผู้ปลูก

การ  
ค้า  
เป็น  
ค้า  
ข้าว  
นโยบาย

เอกชนที่ทำการส่งข้าวออก จึงได้ขายทางกำเหน็จการการส่งออกซึ่งจะลดระดับกำไรทั้งกลวงลงให้อยู่ในระดับที่จะทำให้ผลตอบแทนส่งออกสามารถอยู่ในกิจการกำขายข้าวได้ ผลการการที่กำหนัดขึ้นจึงออกมาในรูปภาษีส่งออกข้าว ภาษีส่งออกข้าวนี้เรียกกันโดยทั่วไปว่า ภาษีการรับเบี่ยข้าว ซึ่งได้เริ่มเก็บติดต่อกันมาตั้งแต่ พ.ศ. 2493 การเก็บภาษีสักว่าส่งออกนี้ยังเป็นมาตรการที่จะลดจำนวนข้าวส่งออกของไทย เพื่อป้องกันการแข่งขันกับข้าวจากต่างประเทศและเพื่อป้องกันไม่ให้ราคาข้าวภายในสูงเกินไปจนเป็นเหตุให้เกิดความทุกข์ยากแก่เกษตรกร

ระดับเงินรูปีได้ภายในระยะเวลาปี 249๖ มาตรการของรัฐบาลได้ร่วมกับนโยบายราคาข้าวที่ลด การเก็บภาษีส่งออก (premium) และการควบคุมปริมาณส่งออกซึ่งเกินของที่สุด ย่อมมีผลลดราคาข้าวของไทยไม่มากนักโดยนโยบายการลดค่าเงินรูปีรวมรวมไว้ในอดีตจะเห็นว่าการลดราคาข้าวของไทยภายในนโยบายราคาข้าวถึงปี พ.ศ. 2495 เป็นอันขาดจะแบ่งการวิเคราะห์ออกได้เป็น 4 ระยะด้วยกัน ดังนี้.-

- ก. การลดราคาข้าวและราคาในระหว่างปี 249๖ - 2509
- ข. วิกฤติการณ์การขาดข้าวและราคาข้าวถึงขั้นขาดในระหว่างปี 2509 - 2511
- ค. มาตรการจำกัดการนำเข้าข้าวในระหว่างปี 2511 - 2515
- ง. วิกฤติการณ์การขาดข้าวและราคาข้าวในปี 2515 จนถึงปัจจุบัน

สถานการณ์ข้าวในระหว่างปี 249๖ - 2509

ภาวะการขาดข้าวของไทยในระยะเวลานี้มีสาเหตุมาจาก ภาษีราคา premium ที่การเบี่ยเงินรูปีลงน้อยมาก ทั้งมาตรการการควบคุมการส่งออกของราชการที่ลดและลดลงอีกในปี 25๐๓ ปี 25๐4 และ 25๐๕ ปี 25๐๖ และ ปี 25๐๗ การลดค่าเงินบาทและการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวภายในประเทศโดยอาศัยมาตรการการควบคุมการส่งออกข้าวของไทยเป็นสำคัญ และเกี่ยวข้องกับมาตรการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวรัฐบาลก็มีรายได้จากภาษีเบี่ยซึ่งคิดเป็นประมาณ 1๖ เปอร์เซ็นต์ของรายได้ของรัฐบาลทั้งสิ้น งบประมาณร้อยละอัตราส่วนเงินบาทได้ลดลงมาจนถึงแต่มีมา

วิกฤติการณ์การขาดข้าวในระหว่างปี 2509 - 2511

ราคาข้าวในตลาดโลกในระยะนี้มีแนวโน้มลดลง ราคาข้าวภายในประเทศมีราคาสูงมาก เป็นเหตุให้ความทุกข์ยากในเมืองจะเกิดความเดือดร้อนจากการที่ราคาข้าวมีราคาสูงมากขึ้น รัฐบาลจึงได้เริ่มพิจารณาการโอนสิทธิ์การควบคุมการส่งออกข้าวขึ้น มีกฎหมายโดยผู้ส่งออกทุกรายขายข้าวในอัตราที่กำหนดไว้ให้รัฐบาลทุก ๆ ปีของข้าวที่จะขอทำการส่งออก และรัฐบาลโดยความร่วมมือพิเศษขององค์การคลังสินค้า กรมการข้าวภายใน ปล่อยให้ให้ราคาในการควบคุมของกรมการข้าวภายในรายข้าวขาวราคาถูกให้ศูนย์โลกในเมือง มาตรการนี้เริ่มขึ้นในปี 25๐๗ แต่ก็ยังมีผลบังคับใช้กระทั่งปัจจุบัน

สถานการณ์ชาวในระยะสอง วิกฤตคือเมื่อในระหว่างปี 2515 - 2516

มาตรการที่เริ่มกันโดยรัฐบาลในระยะที่จัดการวิกฤตชาวเพื่อเมื่อ เมื่อการประท้วงชาว  
ชาวในอีกโดยการรับซื้อชาวจากชาวในภาคพื้น การประท้วงชาวในเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2511  
เกิดจากการประท้วงการคว่ำปากโลกประท้วงครั้งแรก ปี 2510/2511 จากกล่าวถึงความมาตรการที่  
การคว่ำปากเป็นอีกของรัฐแล้วไปประท้วงแล้ว เรียกว่าประท้วงด้วยใจ เพราะการประท้วงที่ทั้งใจจะกล่าว  
การคว่ำปากในตลอดเสียเป็นรวมมาก ถึงย่นว่าบางปีการคว่ำ บางครั้งก็ตกต่ำกว่าการประท้วง แต่การ  
รับซื้อชาวเป็นอีกของรัฐแล้วไปประท้วงแล้วเรียกว่าประท้วงด้วยใจ เพราะขาดใจประท้วงแล้ว

วิกฤตการณ์การคว่ำและการคว่ำชาวในระยะที่ 2 คือระหว่างปี 2515/2516

ในปี พ.ศ. 2515 ได้เกิดวิกฤตการณ์ การประท้วงในภาคพื้นของชาว อาเซียน  
ก. ความเป็นอีกชาวของประท้วงเป็นอีกมากใหญ่ใจประท้วงมาก เมื่อเกิดจากภัยธรรมชาติภัยประท้วง การ  
ขาดแคลนชาวที่อยู่ที่ไป ประท้วงได้ตลอดของชาวในประท้วงแล้วประท้วงใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา  
กลางอย่างรวดเร็ว จ. การประท้วงการคว่ำของประท้วงโลกโดยเฉพาะในแต่ละประเทศด้วยสันนา  
ในเอเชียได้สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องมาจากอัตราการเพิ่มอย่างรวดเร็วของประชากร ก. ส่วน  
ที่ประท้วงระหว่างคนอีกชาวของโลกและภาวะการคว่ำของโลกนี้ด้วย ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ที่จะเกิด  
การขาดแคลนชาวอย่างหนัก ถ้าเกิดมีการขาดคนอีกชาวมากแล้ว เมื่อจากภัยธรรมชาติที่ไม่สามารถ  
จะขาดแคลนได้ถูกก้อง ก. เนื่องจากสัทธิของชาวที่เป็นอีกบ้างกัน (buffer) การผันแปรของ  
การคว่ำในภาคพื้นของประท้วงแล้ว ทำให้การคว่ำในภาคพื้นและการคว่ำในประเทศ  
ผู้ผลิต ที่ทั้งเข้าที่แนวใหม่เพิ่มขึ้น ทำให้การคว่ำในประท้วงแล้วเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นผลกระทบทั้งด้านค่า -  
ยวติโลกภายในและการประท้วงแล้วเป็นอย่างมาก

จากเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่านโยบายของรัฐบาลก็จะเกิดที่จาก  
ความต้องการที่รัฐบาลพยายามจะแก้ปัญหา (สถานการณ์) ที่เกิดขึ้นในภาคพื้นโดยเฉพาะเช่น เมื่อ  
เห็นได้ว่ารัฐของผู้ส่งของมีมากที่รัฐบาลก็เก็บค่าส่งออก ทั้งนี้ไทยที่รัฐบาลก็ไปว่าการคว่ำใน  
การคว่ำภายในประเทศ หรือที่ประท้วงส่งออกจะถูกกำหนดโดยความต้องการของผู้บริโภคภายในประเทศ  
และผู้บริโภคภายนอก การคว่ำภายในประท้วงแล้วเป็นส่วนที่ขอค่าใช้รายต่าง ๆ ในสถานการณ์การ  
ส่งออกแล้ว จะเห็นว่าการการเก็บค่าที่เพิ่มส่งออกจึงกล่าวได้ว่ารัฐเก็บค่าที่ชาวภายในประท้วงแล้ว  
เอง ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าที่เพิ่มค่าที่เพิ่มในทางกลับ การผลิตชาวของไทยมีมาก และ  
เมื่อสมัยที่วิกฤตการณ์การคว่ำภายในประท้วงแล้ว รัฐภาครัฐที่มองแก้ไขโดยพยายามเพื่อ  
ผู้บริโภคภายในประท้วง โดยการจัดหาชาวภายในประท้วงแล้ว

กรณ  
๒๗

เพราะ-  
การใน  
องไทยเป็น  
เป็นประท้วง  
กถึงเกณฑ์

ศึกราคา  
กชั้น  
การย  
ไทย  
ประท้วง  
25 ๑

ส่วนมาตรการการประกันราคาข้าวเปลือกที่ชาวเขาได้รับ เพิ่งเริ่มมีเมื่อประมาณ 1๐ ปี  
 บ้านเอง ทั้งนี้รัฐบาลตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะให้ชาวเขาไทยมีรายได้สูงขึ้นเพื่อเสริมสร้างเศรษฐกิจของ  
 ชาวลีโดยส่วนรวม แถลงการณ์การประกันราคาข้าวของไทยในปีประสิทธิภาพขอที่จะถึงราคานาถึง  
 ระดัที่ชาวเขาควรได้รับ ถือเป็นภาระรับซื้อข้าวเปลือกมาเป็นส่วนน้อย การรับซื้อถึงดชาจึงมีผลต่อ  
 ราคาตลาดน้อยมาก

ถ้าพิจารณามาตรการของรัฐบาลในการแก้ปัญหาการค้าข้าวไทย จะเห็นว่า รัฐบาล  
 ได้เล็งเห็นความสำคัญของชาวนาไทยว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติ หรือเป็นประชาชนกลุ่มใหญ่ที่สุด  
 ประมาณเกือบ ๒๖ เปอร์เซ็นต์ของชนเมืองไทยทั้งหมด ข้าวเป็นสินค้าที่สำคัญยิ่งในเศรษฐกิจไทย  
 ตั้งแต่ครั้งก่อนรบ เป็นสินค้าที่เป็นอาหารหลักของประชากรไทยและประชากรอื่น ๆ ของโลก ข้าว  
 ทำเงินตราต่างประเทศให้ประเทศมากเป็นอันดับหนึ่ง เศรษฐกิจของไทยส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับ การ  
 ผลิต และการค้าข้าวของไทยทั้งสิ้น นโยบายการค้าข้าวหรือราคาข้าวแต่เดิมได้พยายามสร้างเสถียร-  
 ภาพราคาข้าวให้มากที่สุด (market price stabilization) ทั้งนี้รัฐบาลเล็งเห็นความสำคัญต่อ  
 เสถียรภาพราคาข้าวที่มีผลต่อภูมิวิ โลกทั้งประเทศ และต่อภูมิวิติ ผู้ทำการค้าข้าวของไทยโดยส่วนรวม

ดังนั้นประเด็นที่สำคัญที่สุดของความจำเป็นที่จะพิจารณาถึงก็คือปัญหาของการสร้างเสถียรภาพพืชผล  
 เกษตรกรรวมภายใต้นโยบายเกษตรของประเทศไทย โดยเน้นหนักถึงการวิเคราะห์เสถียรภาพของ  
 ราคาข้าวไทย ร้อยละร้อยละของข้อ เสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนจำกัดที่ควบคุมข้าวของไทย  
 เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาข้าวของไทย

จุดเริ่มต้นของสถานการณ์ราคาข้าวในปัจจุบัน

ความผันผวนของตลาดและราคาข้าวในกลางปี พ.ศ. 2515 ซึ่งเกิดจากความผันผวน  
 ของดินฟ้าอากาศ ซึ่งเป็นตัวกำหนดผลผลิตข้าวของโลก และความต้องการข้าวในภาคภายในและ  
 ภายนอกประเทศซึ่งอยู่ในระดับสูงขึ้น ทำให้ปริมาณการส่งออกข้าวไทยมีขึ้นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว  
 ราคาข้าวได้สูงขึ้นมาสูงกว่าค่าตัว จนเป็นเหตุให้ส่งออกข้าวของโลกกลางจนเป็นที่ว่าถึงถึง ข้าว  
 สำรองของไทยกำลังสูงระดับต่ำสุด รัฐบาลจึงได้กำหนดมาตรการเพิ่มขึ้นเพื่อสร้างอัตรารข้าว --  
 สำรองใหม่รวมทั้งการห้ามส่งออก

ในปัจจุบันราคาข้าวไทยสูงกว่าในระยะก่อนวิกฤติการณ์ในปี 2515 เป็นอย่างมาก  
 และมีความผันผวนของราคาอย่างรุนแรงอีกด้วย

วิ  
 ข  
 ศ  
 ปร  
 กิ่ง  
 นดิ  
 ภา  
 ด้ก  
 การ  
 กิ่ง  
 ถึง  
 ภา  
 ระ  
 อย  
 ที่  
 ัก  
 นี้  
 จะ  
 มี  
 พ.ศ.  
 ๒๕  
 ๒๕

เสถียรภาพของตลาด การค้า และราคาข้าวเหนียว

ปัญหาของการเพิ่มขึ้นของราคาการค้าข้าวเหนียวในระยะสั้นได้แก่ข้อนี้ โดยการวิเคราะห์จากสถานการณ์ตลาดโดยรวม 21 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี 1 แสดงแนวโน้มในระยะยาวของราคาข้าวเหนียวที่ค่อนข้างต่ำได้รับและมั่นคงกว่าเป็นข้อของแนวโน้ม ราคาที่ค่อนข้างต่ำได้รับแนวโน้มสูงขึ้นเล็กน้อยและมั่นคงในระยะสั้นโดยเฉลี่ยแต่ก็มีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย ตั้งแต่ปี 2511-2514 แต่ในปี 2515 ผลผลิตลดลงอย่างมาก และราคาข้าวเหนียวได้รับสูงขึ้นอย่างมาก และราคาได้รับเพิ่มขึ้นตามผลผลิตที่แนวโน้มสูงขึ้น ผลจากการที่เพิ่มขึ้นราคาข้าวเหนียวแล้ว และยังคงอยู่ในระดับสูงมาก ตั้งแต่ปี 2515 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลเกือบจะก้าวของราคาข้าวเหนียวที่ได้รับและมั่นคงกว่าในช่วงถึงวิกฤติการณ์ครั้งที่ 2 นี้เกือบจะเรียกได้ว่าไม่ถูกต้องเกี่ยวกับแนวโน้มที่สูงขึ้นของราคาข้าวเหนียวสูงกว่าโดยรวม 21 ปีที่ผ่านมาแล้ว และเกือบจะขาดในส่วนของผลผลิตที่เพิ่มขึ้นในอัตราค่อนข้างสูงอีกด้วย

การวิเคราะห์อนุกรมเวลา (time series) ในรูปที่ 2 ซึ่งแสดงถึงสถานการณ์การผลิตข้าว การบริโภค และการส่งออกข้าวในระยะ 21 ปีที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่า สถานการณ์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 มาเป็นลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปจากปี พ.ศ. 2515 ที่แสดงให้เห็นถึงอัตราการเติบโตของราคาข้าวและผลผลิตในระยะสั้นสูง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นจริงที่แตกต่างจากสถานการณ์ที่เคยมีมาก่อน นอกจากจะมีแนวโน้มของราคาข้าวและผลรวมการส่งออก ซึ่งขึ้นในระดับสูงแล้ว ยังมีแนวโน้มที่จะมีความผันผวนของราคาการค้าและการส่งออกที่ค่อนข้างมีอยู่มาก เพื่อลดความผันผวนของราคาข้าวจึงกล่าว จึงมีมาตรการนโยบายการไกล่เกลี่ยการหนึ่งที่กำลังดำเนินอยู่ในระยะยาว โครงการผูกพันที่เกี่ยวเนื่องกับนโยบายนี้ซึ่งมีบทบาทต่อการค้าหรือการค้าเสถียรภาพของราคาและการค้าข้าวในระยะยาวได้ ซึ่งถ้าจะดำเนินการดำเนินงานของโครงการนี้จะลดการถึงรายละเอียดก่อนต่อไป

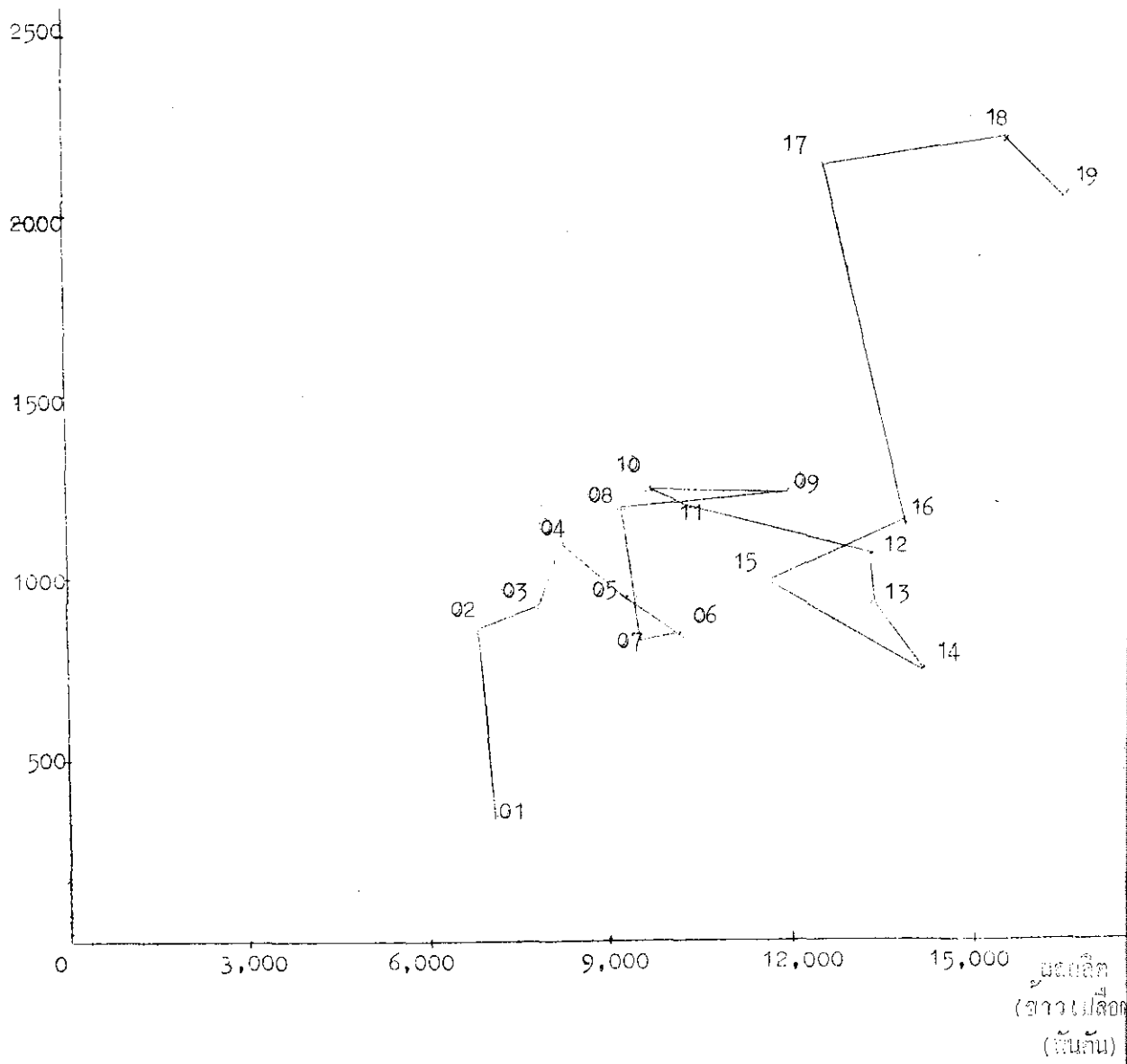
วิธีการแสดงแนวโน้มของราคาข้าวอย่างง่าย ๆ ก็คือการแสดงการเปลี่ยนแปลงปีต่อปีของผลผลิต ตลาด การส่งออก และราคาในระยะ 21 ปี คือ ปี พ.ศ. 2511 - 2514 , พ.ศ. 2515 - 19, พ.ศ. 2510 - 2514 และ พ.ศ. 2515 - 20 ซึ่งผลของการคำนวณอัตราความผันผวนดังกล่าวได้แสดงไว้ในตารางที่ 2

ฉบับ-  
ภาค  
รวม  
จัด  
ของ  
งไทย  
  
ฉบับ  
ใน  
กร  
ง  
ขาว  
ขาว -  
  
วง



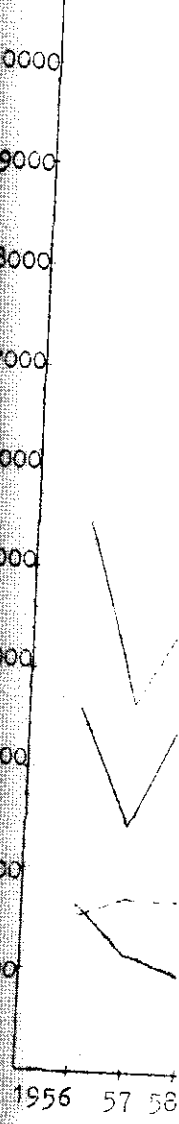
รูปที่ 1 แนวโน้มของราคาข้าวที่ชาวนาได้รับและผลผลิตข้าวของไทย ปี 2501 - 2520

ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับ (บาท : เกวียน)



ผลผลิต, ปริมาณ

ราคา

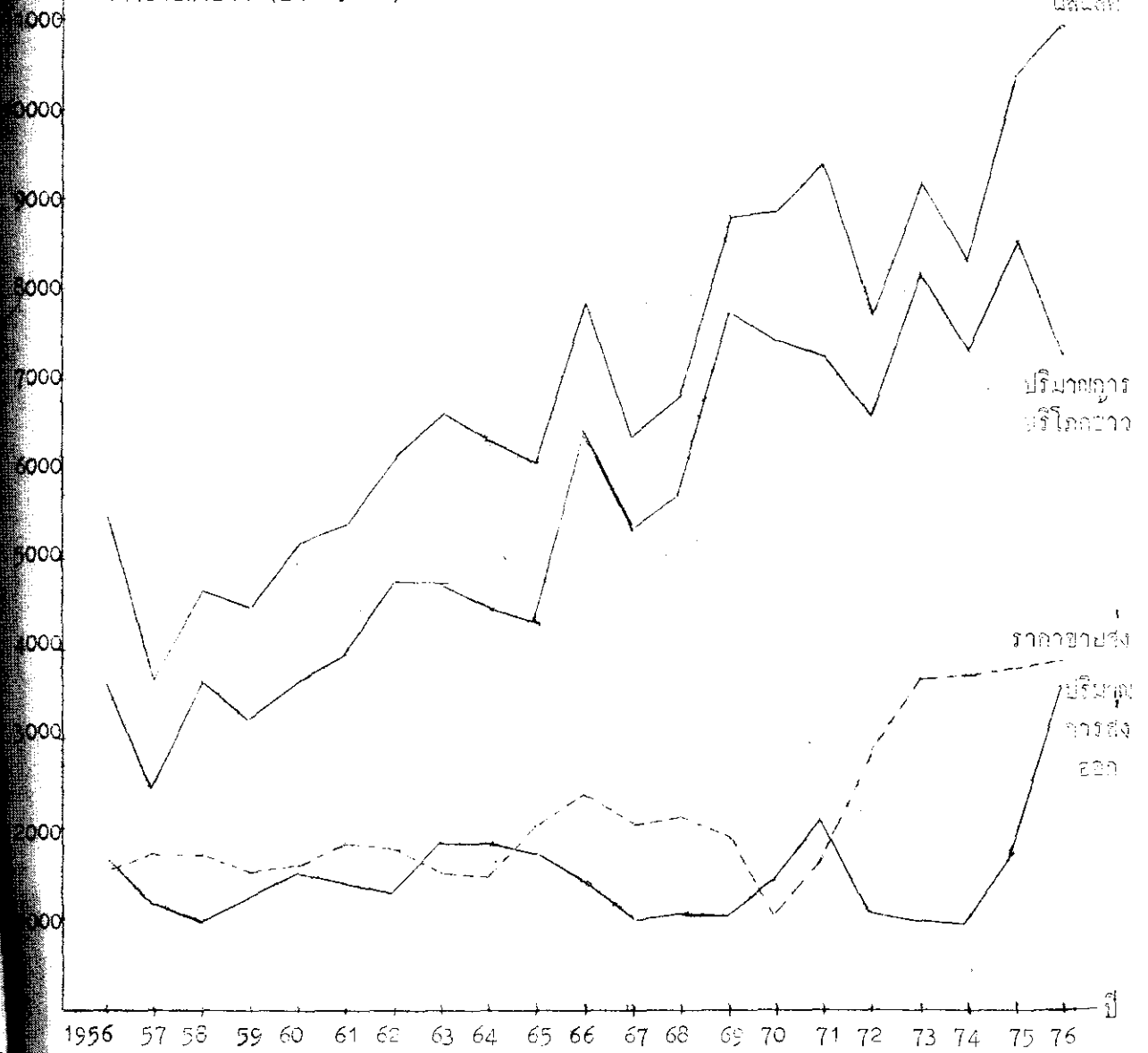


ผลผลิต (ข้าวเปลือก) (พันตัน)

2520

รูปที่ 2 ปริมาณการผลิตข้าว, ปริมาณการบริโภค, ปริมาณการส่งออก และราคาขายส่งข้าวไทย ปีพ.ศ. 2499 - 2520

ผลิต, ปริมาณการบริโภค, ส่งออก (พันตัน)  
ราคาขายส่งข้าว (บาท : ตัน)



18  
19

14

15,000 ผลิต (รวมผลิต (พันตัน))

ตารางที่ 2 อัตราการเปลี่ยนแปลงของการผลิต ผลผลิต การส่งออกและราคาข้าวไทย ระหว่าง  
ปี 251๓ - 252๐

รายการ	การเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยรายปีจากปีก่อน			
	25๑๓ - ๑๔	25๑5 - ๑9	251๑ - 14	2515 - 2๐
		(เปอร์เซ็นต์)		
ผลผลิตข้าว	34.๐	12.๐	12.๐	3๑.๐
เนื้อที่เพาะปลูก	๐.2	4.2	5.1	7.2
ผลผลิตต่อไร่	6.4	5.9	7.6	4.7
ปริมาณการใช้ภายในประเทศ	23.๐	15.๐	13.๐	15.๐
ปริมาณการส่งออก	2๐.๐	26.๐	4๐.๐	90.๐
ราคาข้าวเก่าได้รับ	—	16.๐	1๑.๐	29.3
ราคาขายส่งข้าว 5%	16.๐	27.๐	9.๐	26.๐
ราคาส่งออกข้าว 5%	—	1๑.2	15.๐	46.6

ที่มา : จากการคำนวณ

จากตารางที่ 2 จะเห็นว่า ระหว่างปี พ.ศ. 2515 - 2๐ มีการเปลี่ยนแปลงทาง  
ผลผลิตข้าวและเนื้อที่เพาะปลูกในอัตราที่สูง แต่ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมาการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด  
ปริมาณการส่งออกข้าว จึงเปลี่ยนแปลงถึง 9๐ เปอร์เซ็นต์ ในระหว่าง 2515 - 252๐ ราคาข้าว  
ที่ชาวนาได้รับราคาขายส่งและราคาส่งออกของข้าว 5% ที่ความเปลี่ยนแปลงมาเป็นค่าสังเกตโลก  
ชัดเจน ก็ยังมีอัตราการเปลี่ยนแปลงถึง 29, 26, และ 47 เปอร์เซ็นต์ตามลำดับ

มีเหตุการเปลี่ยนแปลงของราคาข้าว ทำให้หันมามองหารายได้สุทธิที่ชาวนาได้รับ จะ  
ต้องเปลี่ยนแปลงอย่างมาก เพราะสินค้าเกษตรกรรม ราคาและรายได้สุทธิของชาวนาจะเปลี่ยนแปลง  
แปลงในทิศทางเดียวกันเสมอ ฉะนั้นลักษณะดังกล่าวจึงเป็นที่วิตกในทางประสิทธิภาพและทางค่า  
สวัสดิการสังคมของชาวนาไทย

จากเหตุการณ์ที่ผ่านมา จะเห็นว่า การปล่อยให้มีการค้าเสรี โดยรัฐไม่สามารถจะ  
รักษาเสถียรภาพของราคาข้าวอย่างใดขนาดนั้น อาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รายได้ของชาวนา  
ไทยแน่นอน ทั้งนี้ ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง การที่กระทรวงรักษาเสถียรภาพตลาด ราคาการ  
ส่งออกของชาวไทย คงจะมุ่งเน้นการมีข้าวสำรองในสต็อก โครงการปลูกพืชกินขนข้าวนาที่จะ  
เป็นการสำรองข้าวโดยการบังคับซื้อจากตลาดส่งออกในราคาถูก อย่างไรก็ตามการเกี่ยว  
กันของพืชกินขนข้าวนั้นเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนซึ่งต้องมีการกำหนดนโยบายอย่างรอบคอบ ต้อง  
มีการวิเคราะห์เกี่ยวกับอุปสงค์ อุปทาน และความมั่นคงของแหล่งปลูกและอุปทานบางฤดูด้วย

ลักษณะของ โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมของข้าว

ในสถานการณ์ปัจจุบันนี้ การเปลี่ยนแปลงของพันธุกรรมของข้าวอย่างมากมาย และมี นวัตกรรมใหม่ๆที่จะมีการเปลี่ยนแปลงของพันธุกรรมของข้าวด้วยวิธีการทั้งแบบพันธุกรรม-  
ข้าว เพื่อรักษาเสถียรภาพของพันธุกรรมในประเทศให้คงอยู่ในช่วงจำกัดในภูมิภาค โดยมีโอกาสใช้  
นวัตกรรมและวิทยาการของพันธุกรรมอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของโครงการอนุรักษ์พันธุกรรม

จุดมุ่งหมายของมูลนิธิเพื่ออนุรักษ์พันธุกรรมของข้าวภายในประเทศไทยให้อยู่ในวง  
ที่เฉพาะสำหรับมูลนิธิ โลกและภูมิภาค วัตถุประสงค์ใหญ่คือ

- ก. เพื่อได้มีสต็อกข้าวเป็นของที่จะใช้ภายในประเทศตลอดปี
- ข. เพื่อป้องกันความเสียหายของข้าวภายในประเทศ
- ค. เพื่อรักษาระดับหรือปริมาณข้าวส่งออก
- ง. เพื่อรักษาเสถียรภาพของข้าวของชาวไทย
- จ. เพื่อยกรับรายใจเฉลี่ยของชาวไทย
- ฉ. เพื่อเสริมสร้างตลาดข้าวที่มีประสิทธิภาพทั่วประเทศ

โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมข้าวเป็นโครงการที่เป็นที่ปรารถนาอย่างยิ่ง เพราะโครงการอนุรักษ์-  
พันธุกรรม หรือการรักษาระดับของพันธุกรรมของข้าวภายในประเทศไทยสามารถจะลดผลประโยชน์โดยส่วนรวมแก่ผู้ผลิต  
และผู้บริโภค (C, ๑, 11) ซึ่งทางภาคการอนุรักษ์พันธุกรรมของข้าวของรัฐบาลก็มีการเก็บ  
ทรัพย์สินส่งออกและการส่งออก ซึ่งภาคการเลี้ยงสัตว์ได้เกิดผลประโยชน์ทางด้านพันธุกรรม (13)

แก่นของภาคการข้าวไทยมีความซับซ้อน (Image-age) อยู่ในภาคการข้าวของโครงการ  
การเปลี่ยนแปลงในอุตสาหกรรมและอุปทานของประเทศผู้ผลิต ผู้ส่งออกอื่น ๆ จะทำให้ภาคการข้าวในภาค  
โลกเปลี่ยนแปลงและจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อราคาข้าวภายในประเทศไทย อย่างไรก็ดีการปฏิรูปการที่ประเทศ-  
ไทยเป็นประเทศผู้ผลิตและผู้ส่งออกข้าวของใจ และมีการเปลี่ยนแปลงของราคาข้าวภายในประเทศ  
ซึ่งผลกระทบที่เชื่อมโยงกับธุรกิจส่วนรวมของประเทศอย่างชัดเจน โครงการอนุรักษ์พันธุกรรมจึงเป็นเรื่อง  
จำเป็นอย่างยิ่งในการรักษาเสถียรภาพของราคาข้าวภายในประเทศไทยให้อยู่ในช่วงที่เฉพาะส่วน ทั้งนี้ภายใต้  
ขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์ของประเทศผู้ส่งออกอื่น ๆ ที่ไม่มากเกินไปจนทำให้การรักษาระ  
ดับของราคาภายในประเทศนั้นไม่แตกต่างกันเลย

ทุนข้าวของมูลนิธิพันธุกรรมข้าวไทย

ได้กล่าวมาแล้วว่าภาคการข้าวไทยกำลังเผชิญกับปัญหาอุปสงค์และอุปทานของข้าวในภาค  
การเปลี่ยนแปลงของราคาข้าวจึงอาจเป็นผลมาจาก การเปลี่ยนแปลงของอุปสงค์หรืออุปทาน หรือทั้ง

ภาพ  
31.1  
7.2  
4.7  
15.๑  
96.๑  
29.3  
26.๑  
16.6  
อง  
กัก  
๑๑๑  
๑๑๑

สองอย่าง อุปสงค์ข้าวไทยจะเปลี่ยนแปลงก็ต่อเมื่อราคาข้าว ราคาสินค้าขาดทดแทน และรายได้ประชาชาติเปลี่ยนแปลง เนื่องจากข้าวเป็นอาหารหลักของคนไทย อุปสงค์จึงมักจะเปลี่ยนแปลงมาก แต่อุปทานของข้าวจะเปลี่ยนแปลงแทบทุกปีขึ้นอยู่กับพื้นที่อากาศ

ระดับสต็อกข้าวในโครงการมูลนิธิที่ทันสมัยขึ้นอยู่กับระดับการผลิตและกฎเกณฑ์หรือแผนงานในการรวบรวมสต็อกข้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเราต้องการจะรักษาระดับราคาภายในระดับช่วงราคาที่กำหนดหนึ่ง เป็นราคาที่เบี๊ยะที่ปรารถนาของผู้ผลิตผู้บริ โภคทั้งสองฝ่ายแล้ว โครงการมูลนิธิที่ทันสมัยจะสามารถรายได้ โดยจะมีการรวบรวมสต็อกข้าว เมื่อระดับราคาตกต่ำและระบายสต็อกออกสู่ตลาดเมื่อระดับราคาสูงกว่าขอบเขตที่กำหนดได้ การที่จะกระทำไ้เช่นว่านี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการคำนวณความยืดหยุ่นของอุปสงค์และอุปทานของข้าว เพื่อให้สามารถกำหนดได้ว่าเมื่อราคาเปลี่ยนแปลงในระดับหนึ่งแล้ว ความต้องการข้าวจะเป็นเท่าใด และแตกต่างจากปริมาณผลิตเท่าใด เพื่อที่จะได้คำนวณจำนวนสต็อกที่จะต้องรวบรวมหรือระบายออกเพื่อรักษาระดับราคาข้าวไว้ในช่วงที่เหมาะสมดังได้กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ในลำดับต่อไปนี้จะเป็นการพิจารณาถึงรูปแบบของการอุปสงค์และอุปทานของข้าวในเบื้องต้นเสียก่อน

สมการอุปสงค์และอุปทานของข้าว

โครงการมูลนิธิที่ทันสมัยข้าวสร้างขึ้นโดยอาศัยแบบจำลองของตลาดข้าวซึ่งประกอบด้วยสมการต่าง ๆ 5 สมการ คือ สมการอุปทานข้าว สมการอุปสงค์ข้าวภายในประเทศ สมการราคาข้าวส่งออก สมการกำไรปรับราคาข้าวภายในและภายนอกประเทศ และสมการแสดงคุณภาพของอุปสงค์ทั้งหมดและอุปทานข้าว ตัวเลขที่ใช้เป็นตัวเลขที่แสดงเป็นรายปีการเพาะปลูก (crop year) ของข้าว คือ เริ่มจากปี 25๖๖/๖๗ จนถึงปี 25๗๖/๗๗

กำหนดให้	$Q_t$	= ปริมาณข้าวสารที่ผลิตได้ทั้งหมด,
	$C_t$	= ปริมาณการบริโภคข้าวภายในประเทศในปีปัจจุบัน
	$Q_{xt}$	ปริมาณการส่งออกข้าวสารในปีปัจจุบัน
	$P_t$	ราคาขายส่งข้าว ๕ % ในปีปัจจุบัน
	$P_{ext}$	ราคาข้าวส่งออก ๕ % ในปีปัจจุบัน
lagged Endogeneous คือ	$Q_{t-1}$	ปริมาณผลิตข้าวสารปีที่แล้ว
	$C_{t-1}$	ปริมาณการบริโภคข้าวภายในประเทศปีที่แล้ว
	$P_{t-1}$	ราคาขายส่งข้าวปีที่แล้ว
exogeneous variable คือ	$P_{ft}$	ราคามูลยี่เกอานาจ่ายในปีปัจจุบัน
	$D_t$	เนื้อที่ใส่เหย้าในการปลูกข้าวในปีปัจจุบัน
	$I_t$	รายได้ประชาชาติในปีปัจจุบัน
	$P_{ck}$	ราคาขายส่ง เนื้อไก่ในปีปัจจุบัน

$P_w$  = ราคาข้าวในตลาดโลกในปีปัจจุบัน  
 $I_m$  = ปริมาณข้าวส่ง เข้าในมรณเทศแถบเอเชียในปีปัจจุบัน

สมการที่ 5 นี้กำหนดให้แสดงความสัมพันธ์ของ endogeneous variable exogeneous variables ในรูปของการเส้นตรงดังต่อไปนี้

1. สมการอุปทาน

$$Q_t = 110 + .11P_{t-1} + .12P_{Ft} + .13D_t + .14Q_{t-1} + U_{1t}$$

2. สมการการบริโภคภายในประเทศ

$$C_t = 20 + .21P_t + .22I_{t+} + .23P_{ckt} + .24C_{t-1} + U_{2t}$$

3. สมการราคาข้าวส่งออก

$$P_{ext} = 30 + .31Q_{xt} + .32P_{wt} + .33I_{mt} + U_{3t}$$

4. สมการความสัมพันธ์ของราคา

$$P_t = .40 + .41P_{ext} + U_{4t}$$

5. สมการอุปสงค์

$$Q_{xt} = Q_t - C_t$$

ค่าตัว  $U_i$  ในสมการต่างๆ คือค่าความคลาดเคลื่อนของสมการซึ่งจะรวมผลกระทบของตัวแปรตัวอื่น ๆ ที่ไม่ได้อยู่ในสมการ ในการวิเคราะห์สมมติว่า ตัว  $U_i$  นี้มีการกระจายแบบ Normal Distribution มีค่าเฉลี่ยเป็นศูนย์และมีค่าความคลาดเคลื่อนงที่เท่ากับจำนวน  $\sigma^2$

การสร้างแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ ผลการวิจัยก่อน ๆ และจากการค้นพบของผู้ทำการวิจัยเอง สมการ 1 เป็นสมการอุปสงค์ของอุปทานหรือผลผลิตข้าวไทย ซึ่งกำหนดให้ผลผลิตข้าวไทย ขึ้นอยู่กับราคาขายส่งของข้าวปีที่แล้วกับราคาในปีปัจจุบัน และกับเนื้อที่เสียหายในการเพาะปลูกข้าว ซึ่งเป็นตัวแสดงถึงผลของดินฟ้าอากาศ ไม่ว่าจะเป็นฝนแล้งหรือภัยจากเหตุการณ์ผลิข้าวของไทย สมการเป็นสมการที่มีการผลิตมีการปรับตัวตามรูปแบบของ Nerlove โดยใช้ราคาปี และเนื้อที่เสียหายเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของอุปทาน (supply shifter)

สมการที่ 2 เป็นสมการแสดงปริมาณการบริโภคทั้งหมด ภายในประเทศ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของสต็อกของข้าว ซึ่งกำหนดให้ขึ้นอยู่กับราคาขายส่งข้าวในปีปัจจุบัน รายได้ประชากรทั้งหมดและราคาของเนื้อไก่ ในปีปัจจุบัน สมการอุปสงค์

ข้าวภายในประเทศในรูปแบบในการปรับตัวเช่นเดียวกับสมการอุปทาน

สมการที่ 3 เป็นสมการแสดงราคาข้าวส่งออกซึ่งกำหนดให้ขึ้นอยู่กับปริมาณการส่งออก กับราคาข้าวในตลาดโลกและปริมาณการนำเข้าของข้าวในประเทศต่าง ๆ ในแถบเอเชีย

สมการที่ 4 เป็นสมการแสดงความสัมพันธ์ของราคาข้าวขายส่งและราคาข้าวส่งออกของไทยในปีปัจจุบัน

สมการที่ 5 เป็นสมการแสดงคุณภาพของตลาดข้าวไทย กล่าวคือ ปริมาณการส่งออกข้าวไทยคือ ปริมาณข้าวที่ผลิตได้ที่เหลือจากปริมาณการบริโภคภายในประเทศ

การประมาณ (estimate) สมการอุปทานและอุปสงค์ข้าวไทยทั้ง 4 สมการนี้ใช้วิธี ordinary least square estimate ซึ่งถือว่าเป็น estimate ที่ดีจะมีคุณสมบัติเป็น best, linear, unbiased estimator (BLUE)

ตัวแปรที่ใช้ในการวิเคราะห์ได้มาจากตัวแปรจากกองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วารสารราคาแห่งประเทศไทยและเอกสารของ FAO เวลาที่ใช้ในการวิเคราะห์คือ ปีการผลิต 2499 ถึง 2519 ในสมการอุปทานข้าว สำหรับสมการอุปสงค์ข้าวได้จากการใช้ข้อมูล 15 ปี คือจากปีการผลิต 2504 - 2519 สมการราคาข้าวส่งออกและสมการความสัมพันธ์ของราคาได้จากการใช้ข้อมูล 13 ปี คือจากปีการผลิต 2507 - 2519 ผลการ estimate สมการทั้ง 5 สมการได้แสดงไว้ในตารางที่ 3 และค่าเฉลี่ยในวงเล็บในตารางคือค่า t-values ค่าความผิดพลาดของราคาทั้งระยะสั้นและระยะยาวของสมการต่าง ๆ ได้แสดงไว้ในตารางที่ 4

ตารางที่ 3 การ estimate โดยวิธี ordinary least square ของสมการอุปสงค์และอุปทานข้าวไทยปี 2500 - 2519

สมการที่	สมการที่ estimate
1.	$Q_t = 2293.1983 + 1.2576P_{t-1} - 0.7988P_t - 0.4102D_t + 0.7610Q_{t-1}$ $R^2 = .85, \text{ S.D.} = 890.9461, \text{ D.W.} = 2.127$
2.	$C_t = 5746.5953 - 1.1521P_t + 0.03871I_t + 35.8914P_{ckt} - 0.4857C_{t-1}$ $R^2 = .90, \text{ S.D.} = 659.77, \text{ D.W.} = 2.1668$
3.	$P_{ext} = 2.7465 - 0.65Q_{xt} + 1.44P_t - 0.35I_t$ $R^2 = .95, \text{ S.D.} = 4.77, \text{ D.W.} = 2.905$
4.	$P_t = 3361.6343 + 0.0278 P_{ext}$ $R^2 = .016, \text{ S.D.} = 408$

\* ปีการผลิตในที่นี่หมายถึงความระยะเวลาจากเดือนพฤศจิกายน ของปีปัจจุบัน ถึงเดือนตุลาคม ของปีถัดไป

ตารางที่ 4 ค่าสัมประสิทธิ์ประสิทธิผลของปริมาณบักหนูนการระดับเฉลี่ย

	<u>ความยืดหยุ่น</u>	<u>ระยะสั้น</u>	<u>ระยะยาว</u>
1. ค่าความยืดหยุ่นของ เส้นอุปทานการราคา		0.64	2.67
2. ค่าความยืดหยุ่นของ เส้นอุปสงค์การราคา		0.72	1.39
3. ค่าความยืดหยุ่นไขว้ของ เส้นอุปสงค์		0.095	0.18
4. ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ในประเทศ			6.66
5. ค่าความยืดหยุ่นของความสัมพันธ์ของราคา			0.05

ถ้าสมมติว่าราคาของไก่ขาวจะลดลงประมาณ 1% มีการกำหนดรูปแบบ (spicication) อย่างถูกต้องและถ้าใช้ไม่มีการวัดที่ผิดพลาดแล้ว จะได้นำสมการ 1, 2, 3 และ 4 มาใช้ในการ simulation ในการคำนวณสต็อกของข้าวโดยกำหนดช่วงราคาขึ้นสูงและขึ้นต่ำที่ต้องการจะรักษาเสถียรภาพไว้ในระดับหนึ่ง ราคาขั้นต่ำไว้ที่ 400 บาทต่อเกวียน หรือ เกวียน 3636 บาทต่อตัน ในรูปของข้าวสาร ราคาขั้นต่ำที่จะใช้ราคาข้าวสารในราคาควบคุมของกรมการค้าภายใน คือ ราคาลดถึง 68 บาท หรือคิดเป็นราคาประมาณ 4533 บาทต่อตัน

ถ้าของตัวแปรอิสระ (exogeneous variable) จะพยากรณ์ไปตามแนวโน้มของเวลา (time trend) เช่น รายได้ประชาชาติจะพยากรณ์ในสมการแนวโน้มของเวลาดังนี้ เป็นดังนี้

$$I_N = 50819.72 + 9455.25 T, R^2 = .96$$

(20.3081)

การกะประมาณจำนวนสต็อกข้าวและเงินทุนหมุนเวียน

การกะประมาณจำนวนสต็อกข้าวในบทความนี้จะกระทำเฉพาะในปีปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2522/23) นี้เท่านั้น โดยอาศัยสมการอุปสงค์อุปทานข้าวที่กล่าวมาแล้ว

76100  
(.2548)<sup>-1</sup>

48570  
(.6621)<sup>-1</sup>



เป็นหลักในการศึกษาค้นคว้า ในเรื่องใดสิ่งหนึ่งก็ว่า ในปัจจุบันประเทศไทยผลิตข้าวได้ประมาณ ๑๕.๕ ล้านตันข้าวเปลือก หรือ ๕.๕ ล้านตันข้าวสาร มีลิกซ์ข้าวนาปรังได้ ๒ ล้านตันข้าวเปลือก หรือ ๑.๓ ล้านตันข้าวสาร ดังนั้นรวมแล้วข้าวทั้งหมดที่ผลิตได้คือ ๑๐.๘ ล้านตันข้าวสาร นอกจากนี้ยังมีโครงการที่วางไว้ว่าประเทศไทยจะสามารถส่งออกข้าวสารออกไปจำหน่ายต่างประเทศประมาณ ๖ ล้านตันข้าวสาร เป็นอย่างสูงหรือประมาณ ๑.๕ ล้านตันเป็นอย่างต่ำ ทั้งนี้ไม่รวมต้นทุนซึ่งกำหนดไว้ปริมาณการส่งออกข้าวสารเท่ากับ ๒ ล้านตัน และภาวะขาดดุลงบประมาณ exogeneous variables อื่น ๆ ในปัจจุบัน ตามแนวโน้มของเวลา (time trend) แล้วจะปรากฏถึงขีดความสามารถของโลกในปัจจุบันเท่ากับ ๕๖๕๕ บาทต่อตัน ราคาขายส่งเฉลี่ยโลกเท่ากับ ๒๐.๖๗ บาท/กก. รายได้ประมาณเท่ากับ ๒๗๖,๗๓๕ ล้านบาท, ปริมาณเงินเขารวมของประเทศในเอเชีย เท่ากับ ๑๓๖๒ ล้านตัน และปริมาณการบริโภคภายในประเทศ ในปีที่แล้วจะเท่ากับ ๗๖๕๐ ล้านตัน

จากปริมาณส่งออก ๒ ล้านตันนั้น ราคาข้าวส่งออกที่คำนวณได้จากสมการ (๓) จะเท่ากับ ๕๖๕๕ บาทต่อตันปริมาณบริโภคข้าวภายในประเทศไทยในปัจจุบันจะเท่ากับปริมาณผลิตข้าวทั้งหมด ๑๐.๘ ล้านตันข้าวสาร หักด้วยปริมาณข้าวส่งออก ๒ ล้านตัน ก็จะได้ประมาณ ๘.๕ ล้านตันข้าวสาร

ราคาข้าวขายส่งในประเทศจะคำนวณได้โดยการใช้สมการ การบริโภคภายในประเทศ สมการที่ ๒ โดยกำหนดปริมาณการบริโภคเท่ากับ ๘.๕ ล้านตันข้าวสาร และตัว exogeneous อื่น ๆ ที่โลกกล่าวไว้แล้ว ราคาข้าวขายส่งที่คำนวณสมการที่ ๒ นี้ จะเท่ากับ ๓๕๗๖ บาทต่อตัน

จากราคาที่คำนวณได้ข้างต้นนี้ ถ้าเปรียบเทียบกับราคาที่สูงขึ้นค่าที่กำหนดไว้แล้วจะปรากฏว่า ราคาข้าวสารขายส่ง ข้าว ๕ % ของไทยอยู่ในช่วงราคาที่กำหนดไว้คือ ๓๖๓๖ - ๔๕๓๓ บาทต่อตัน นั่นถ้าหากไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงจากที่กำหนดไว้แล้ว โครงการผลิตข้าวที่ขณะนี้ไม่มีความจำเป็นที่จะเข้าไปรับซื้อหรือจำหน่ายข้าวจากสต็อก งบประมาณใด

อย่างไรก็ดีในปัจจุบันนี้โลกคาดคะเนกันว่าปริมาณการผลิตข้าวในประเทศผู้ผลิตอื่น ๆ จะมีมากขึ้นกว่าปีก่อน ถ้าหากปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นจริง ราคาข้าวในตลาดปัจจุบันจึงคาดว่าจะลดลงกว่าที่พยากรณ์ไว้ตามแนวโน้ม ดังนั้นจึงได้กำหนดสมมติฐานไว้ว่า ราคาข้าวในตลาดโลกคงมีแนวโน้มต่างกันคือ ๕ ๑๐ และ ๒๐ % แห่งเหตุการณ์ผู้ผลิตที่อื่นจะเป็นอย่างไร

กรณี ก. กำหนดให้ราคาข้าวในตลาดโลกคงโดยมีผลทำให้ราคาส่งออกของชาวไทยลดลง ๕ % ก็ได้จาก ๕๖๕๕ บาทต่อตันเป็น ๕๓๗๒ บาทต่อตันแล้ว ราคาข้าวภายในประเทศก็จะลดลงเหลือ ๓๕๗๗ บาทต่อตัน ( ถ้าขนาดโลกใช้สมการ ๕

ในหุ้นจำลองมูลค่าหุ้นชนขาว) ซึ่งต่ำกว่าระดับราคาขั้นต่ำตามช่วงราคาที่กำหนดไว้ในโครงการคือ 3636 บาทต่อหุ้น ความแตกต่างของราคาในกรณีนี้กับของราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้เท่ากับ 3.1%

โดยที่ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ภายในประเทศเท่ากับ 0.7 ดังนั้นถ้าต้องการให้ราคาเพิ่มขึ้นอีก 3.2 % ตามความแตกต่างนั้น ปริมาณความต้องการบริโภคน่าจะลดลงเท่ากับ  $0.7 \times 0.031$  หรือ ประมาณ 0.0217 เปอร์เซ็นต์ของปริมาณการบริโภคทั้งหมด ซึ่งจะทำให้ความต้องการซื้อที่แท้จริงลดลงจากจำนวนเดิมคือ 8,900 พันหุ้น เหลือเพียง 8707 พันหุ้น จำนวนหุ้นที่เหลือจากการบริโภคเนื่องจากราคาเพิ่มขึ้น 3.1 เปอร์เซ็นต์จะเท่ากับ 193.13 พันหุ้นหรือประมาณ 292.6 พันล้านบาท ซึ่งจำนวนดังกล่าวจะต้องซื้อรวบรวมเข้าไว้ในตลาด และถ้าคิดราคาซื้อขายตามราคาขั้นต่ำคือ 2400 บาทต่อหุ้นแล้ว จำนวนเงินที่ลงทุนไว้จะคงใช้ประมาณ 702 ล้านบาท

กรณี ข. กำหนดให้ราคาหุ้นในตลาดโลกลดลงโดยมีผลทำให้ราคาส่งออกหุ้นไทยลดลง 10 เปอร์เซ็นต์ คือจาก 5793 บาทต่อหุ้นเป็น 5214 บาทต่อหุ้นแล้ว ราคาหุ้นภายในประเทศก็จะลดลงเหลือ 3518 บาทต่อหุ้น ซึ่งต่ำกว่าระดับราคาขั้นต่ำตามช่วงราคาที่กำหนดไว้ในโครงการคือ 3636 บาทต่อหุ้น ความแตกต่างของราคาตลาดในกรณีนี้กับของราคาขั้นต่ำคำนวณได้เท่ากับ 3.24 เปอร์เซ็นต์

โดยที่ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ภายในประเทศเท่ากับ 0.7 ดังนั้นถ้าต้องการให้ราคาเพิ่มขึ้นอีก 3.24 เปอร์เซ็นต์ ตามความแตกต่างนั้น ปริมาณความต้องการบริโภคบริโภคน่าจะลดลงเท่ากับ  $0.7 \times 0.0324$  หรือประมาณ 0.0227 เปอร์เซ็นต์ของปริมาณการบริโภคทั้งหมด ซึ่งจะทำให้ความต้องการซื้อที่แท้จริงลดลงจากจำนวนเดิมคือ 8900 พันหุ้น จำนวนหุ้นที่เหลือจากการบริโภคเนื่องจากราคาเพิ่มขึ้น 3.24 เปอร์เซ็นต์จะเท่ากับ 205.6 พันหุ้นหรือประมาณ 311.5 พันล้านบาท ซึ่งจำนวนดังกล่าวจะต้องซื้อรวบรวมเข้าไว้ในตลาด และถ้าคิดราคาซื้อขายตามราคาขั้นต่ำคือ 2400 บาทต่อหุ้นแล้ว จำนวนเงินที่ลงทุนไว้จะคงใช้ประมาณ 748 ล้านบาท

กรณี ค. กำหนดให้ราคาหุ้นในตลาดโลกลดลงโดยมีผลทำให้ราคาส่งออกหุ้นไทยลดลง 20 เปอร์เซ็นต์ คือจาก 5793 บาทต่อหุ้นเป็น 4634 บาทต่อหุ้นแล้ว ราคาหุ้นภายในประเทศก็จะลดลงเหลือ 3501 บาทต่อหุ้น ซึ่งต่ำกว่าระดับราคาขั้นต่ำตามช่วงราคาที่กำหนดไว้ในโครงการคือ 3636 บาทต่อหุ้น ความแตกต่างในกรณีนี้คำนวณได้เท่ากับ 4 เปอร์เซ็นต์

เพก  
วโน  
มนตรี  
ว  
ภา  
สัน  
ค  
ค

จากค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ภายในประเทศเท่ากับ 0.7 ดังนั้นถ้า -  
 ต้องการให้ราคาเพิ่มขึ้นอีก 4 เปอร์เซ็นต์ตามความแตกต่างนั้นปริมาณความต้องการ  
 บริโภคจะลดลงเท่ากับ  $0.7 \times 0.04$  เท่ากับ 0.028 เปอร์เซ็นต์ของปริมาณการบริโภค  
 ทั้งหมด ซึ่งจะทำให้ความต้องการข้าวที่แท้จริงลดลงจากจำนวนเดิมคือ 8900 พันตัน  
 เหลือเพียง 8651 พันตัน จำนวนข้าวที่เหลือจากการบริโภคเนื่องจากราคาเพิ่มขึ้น  
 4 เปอร์เซ็นต์นี้จะเท่ากับ 249.2 พันตันข้าวสารหรือ 377.6 พันเกวียนข้าวเปลือก  
 ซึ่งข้าวจำนวนนี้จะต้องซื้อรวบรวมเข้าไว้ในสต็อก และถ้าคิดราคาข้าวหรือความราคาชั้น  
 ค่าคือ 2400 บาทต่อเกวียนแล้ว จำนวนเงินทุนหมุนเวียนที่จะต้องใช้จะประมาณ 906  
 ล้านบาท

ดังนั้นจะเห็นว่าถ้าเหตุการณ์สถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลงไปในขอบเขตที่  
 ทำให้ราคาส่งออกเปลี่ยนแปลงไปประมาณ 5 - 20 เปอร์เซ็นต์ หน่วยของมูลภัณฑ์-  
 กันชนข้าวต้องมีงบประมาณเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการรับซื้อข้าวเปลือกประมาณอย่าง-  
 น้อย 900 ล้านบาท ดังที่รัฐบาลได้กำหนดงบประมาณไว้ในการรับซื้อข้าวเปลือกใน  
 ราคาประกันขั้นต่ำจากชาวนาในปีปัจจุบัน และราคาข้าวภายในประเทศที่อยู่ในช่วง  
 ราคาขั้นต่ำสุดของราคาที่กำหนดไว้ในโครงการเสถียรภาพราคาของข้าวภายใต้โครง-  
 การมูลนิธิที่กันชนข้าวของไทย

กรณี ง. ปริมาณส่งออกข้าวไทยที่กำหนดในกรณีแรก ๆ คือประมาณ  
 2 ล้านตันข้าวสาร ถือว่าเป็นปริมาณที่มีการส่งออกเป็นอย่างสูง (extreme export)  
 ในกรณีนี้จะกำหนดให้ปริมาณการส่งออกตามระดับปกติ (Normal export) ก็คือจะ  
 กำหนดมีปริมาณการส่งออกเป็นอย่างต่ำเท่ากับ 1.5 ล้านตันข้าวสาร

ในกรณีเช่นนี้ผลจากการ simulate โดยกำหนดให้ตัวแปร (exogeneous  
 variables) ตามที่กำหนดไว้แต่แรกและสถานการณ์โลกยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงจะ  
 พบว่าราคาข้าวภายในประเทศจะลดลงเหลือเพียง 3540 บาทต่อตันหรือต่ำกว่าราคา  
 ขั้นต่ำประมาณ 2.6 % ฉะนั้นหน่วยงานโครงการมูลนิธิที่กันชนข้าวสองรับซื้อข้าวมาเก็บ  
 ไว้ในสต็อกเพื่อคงราคาขึ้นมาถึงราคาขั้นต่ำ เป็นจำนวน 171.1 พันตันข้าวสารหรือ  
 259.2 พันตันข้าวเปลือก คิดเป็นเงินทุนหมุนเวียนประมาณ 622 ล้านบาท

ถ้ากำหนดให้ราคาข้าวในตลาดโลกลดลงโดยมีผลทำให้ราคาส่งออกข้าว  
 ไทยลดลงในระดับต่าง ๆ กันคือ 5, 10 และ 20 เปอร์เซ็นต์แล้ว ในกรณีที่กำหนด  
 ให้มีการส่งออกขั้นต่ำ 1.5 ล้านตัน จะทำให้ราคาข้าวภายในประเทศลดลงอย่าง-  
 มาก ปริมาณข้าวที่มูลนิธิที่กันชนจะต้องรับซื้อ มีประมาณ 391, 427 และ 490 พัน-  
 เกวียนข้าวเปลือกตามลำดับ จำนวนเงินทุนหมุนเวียนที่จะต้องใช้ก็อยู่ในระดับสูงคือ  
 ประมาณ 939, 1024 และ 1195 ล้านบาทตามลำดับ (ดูตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 การประมาณจำนวนข้าวที่จะรับซื้อและเงินทุนหมุนเวียนในการรับซื้อ  
ข้าวเปลือกภายใต้โครงการมูลนิธิพัฒนาชนชาวไทย ปี พ.ศ. 2522/23  
(ราคาขึ้นสูงขั้นค่า 3636 - 4533 บาทต่อตัน)

กำหนดให้ผลผลิต 10.9 ล้านตัน ส่งออก 2 ล้านตัน

กำหนดให้ผลผลิต 10.9 ล้านตัน ส่งออก 1.5 ล้านตัน

	ราคาตลาดโลก เทาเข้ม	เมื่อราคาข้าวส่งออกลดลง			ราคาตลาดโลก เทาเข้ม	เมื่อราคาข้าวส่งออกลดลง		
		5 %	10 %	20 %		5 %	10 %	20 %
ราคาส่งออก (บาท / ตัน)	5793	5503	5214	4634	6116	5810	5504	4893
ราคาภายใน (บาท / ตัน)	3976	3527	3518	3501	3540	3536	3527	3509
จำนวนข้าวรับซื้อ (ข้าวสาร) (1000 ตัน)	-	193.13	205.6	249	171	258	282	329
จำนวนที่รับซื้อในรูปแบบของข้าวเปลือก (1000 เกวียน)	-	293.6	311.5	378	259	391	427	498
เงินทุนหมุนเวียน 1/ (ล้านบาท)	-	702	748	906	622	939	1024	1195

ที่มา : จากการคำนวณ

1/ คำนวณจากปริมาณข้าวรับซื้อคูณด้วยราคาขึ้นค่าคือ 2,400 บาท/เกวียน

สรุปและขอเสนอแนะ

ในสถานการณ์ปัจจุบัน มาตรการการรักษาเสถียรภาพราคาพืชผลของไทย เป็นสิ่งจำเป็นยิ่ง โดยที่ราคาของพืชผลมีความสำคัญยิ่ง ในการจัดสรรทรัพยากร เชื้อการผลิต การจัดสรรสินค้า และบริการ เพื่อการบริโภค (allocative function) และมีหน้าที่จัดสรรปันส่วนรายได้ทางเศรษฐกิจ (distributive function) ไปยังผู้ผลิต ผู้บริโภคและผู้ประกอบการตลาด ความผันผวนของราคา มีผลเสียอย่างมาก ต่อผู้ผลิต ผู้บริโภค ต่อการบริการการตลาด และต่อเศรษฐกิจส่วนรวมของชาติ ชำนาญเป็นสินค้าหลักที่สำคัญที่สุด ทั้งทางเศรษฐกิจ และทางการเมืองของประเทศไทย การรักษาเสถียรภาพ ราคาข้าวไทย จึงเป็นสิ่งที่มีรัฐบาล ต้องให้ความสนใจและเร่งดำเนินการอย่างรีบด่วน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและสวัสดิการสังคมโดยส่วนรวม

มาตรการเกี่ยวกับนโยบายราคาข้าวของไทย ภายใต้ต้นนโยบายเกษตรของประเทศได้ เน้นถึงการรักษาเสถียรภาพของราคาข้าวเสนอมา เท่าที่นำมา นโยบายการเกษตรของ รัฐบาลแทบจะกล่าวได้ว่า เป็นความว่างขาดการ เพื่อแก้ปัญหา หรือสถานการณ์ในระยะใดระยะหนึ่ง เท่านั้น ไม่ได้เกิดจากการตรึงราคาอย่างหนักหรือการวางแผนในระยะยาว ของรัฐบาลแต่ประการใด นอกจากนี้ นโยบายรักษาเสถียรภาพราคาข้าวไทย โดยการเก็บค่า premium หรือ การควบคุมการส่งออก ยังมีผลลัพท์ทางการผลิตข้าวของไทยอยู่อย่างมาก (13)

มาตรการการรักษาเสถียรภาพราคา ตลาด การส่งออกและเศรษฐกิจส่วนรวม ของข้าว หรือของประเทศชาติไทยส่วนรวม ในสถานการณ์ปัจจุบัน จำเป็นจะต้องมีโครงการ มูลภัณฑ์กันชนข้าว-ที่มี การจัดการ, การวางแผนการดำเนินงานมีกำลังทุนและกำลังทุนอยู่คงเพียงพอ การวิเคราะห์อย่างถูกต้องของอุปสงค์และอุปทานและค่าความมือหุยนของอุปสงค์และอุปทาน มีความสำคัญยิ่งต่อการวางแผนการดำเนินงานโครงการมูลภัณฑ์กันชน รายงานนี้ได้เพียงเสนอ การวิเคราะห์ซึ่งจะนำไปซึ่งการวิเคราะห์ โครงการมูลภัณฑ์กันชนข้าวอย่างละเอียดในขั้นต่อไป ผลของการวิเคราะห์ซึ่งเรในควรแสดงเบื้องต้น ที่พลจะให้เห็นอุททางเพื่อแก้ไขมีเสถียรภาพ การดำเนินงานของโครงการมูลภัณฑ์กันชนเท่านั้น

อย่างไรก็ตามการกะประมาณ ปริมาณข้าวที่จะมีขอมาเก็บไว้ในสต็อก และปริมาณ เงินทุนหมุนเวียนในปัจจุบัน ก็ได้นำมาเสนอเป็นผลการวิเคราะห์ขั้นต้นด้วย กล่าวคือ กรณีแรก ถ้าการผลิตข้าวทั่วทั้งประเทศ (ทั้งนาปีและนาปรัง) มีประมาณ 10.9 ล้านตัน ข้าวสารและปริมาณข้าวส่งออกชั้นสูงที่กำหนดไว้ 2 ล้านตัน และกำหนดตลาดเมฆาของโลก ในปัจจุบัน ไม่จำเป็นต้องมีการรับขอข้าวแต่อย่างใด ราคาข้าวภายในประเทศจะอยู่ในช่วง ราคาที่กำหนดไว้ (คือ 3636 - 4533 บาทต่อตัน)

แต่ถ้าสถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลงและทำให้ราคาข้าวส่งออกของไทย เปลี่ยนแปลง  
อยู่ในระดับ 5 - 20 เปอร์เซ็นต์ ปริมาณข้าวที่จะต้องรวบรวมมาเก็บไว้ในสต็อก จะอยู่ในช่วง  
293 - 378 พันเกวียน เงินทุนหมุนเวียนในการรับซื้อข้าวเปลือกจะอยู่ในช่วง 702 - 906  
ล้านบาท

กรณีที่สอง ถ้าปริมาณการบริโภคกำหนดเท่าที่คาดไว้ในกรณีแรก แต่กำหนดปริมาณส่งออกใช้ต่ำกว่า  
หรือ 1.5 ล้านตัน จะเห็นว่า โครงการมูลนิธิที่กันชนต้องรวบรวมซื้อข้าวมาเก็บไว้ในสต็อก ประมาณ  
259 พันเกวียน และเงินทุนหมุนเวียนที่ต้องใช้ประมาณถึง 622 ล้านบาท แต่สถานการณ์  
โลกเปลี่ยนแปลง ทำให้ราคาข้าวส่งออกเปลี่ยนแปลงไปในระดับ 5 - 20 เปอร์เซ็นต์ จะต้อง  
มีการรับซื้อข้าวเปลือก และมีเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินการโครงการมูลนิธิที่กันชนอย่างมาก  
กว่าคือ ปริมาณการรับซื้อข้าวเปลือกจะอยู่ในช่วง 391 - 500 พันเกวียน เงินทุนหมุนเวียน  
ที่ใช้ประมาณ 940 - 1200 ล้านบาท

\*\*\*\*\*

๙  
๖  
๗  
๘  
๙  
๑๐  
๑๑  
๑๒  
๑๓  
๑๔  
๑๕  
๑๖  
๑๗  
๑๘  
๑๙  
๒๐  
๒๑  
๒๒  
๒๓



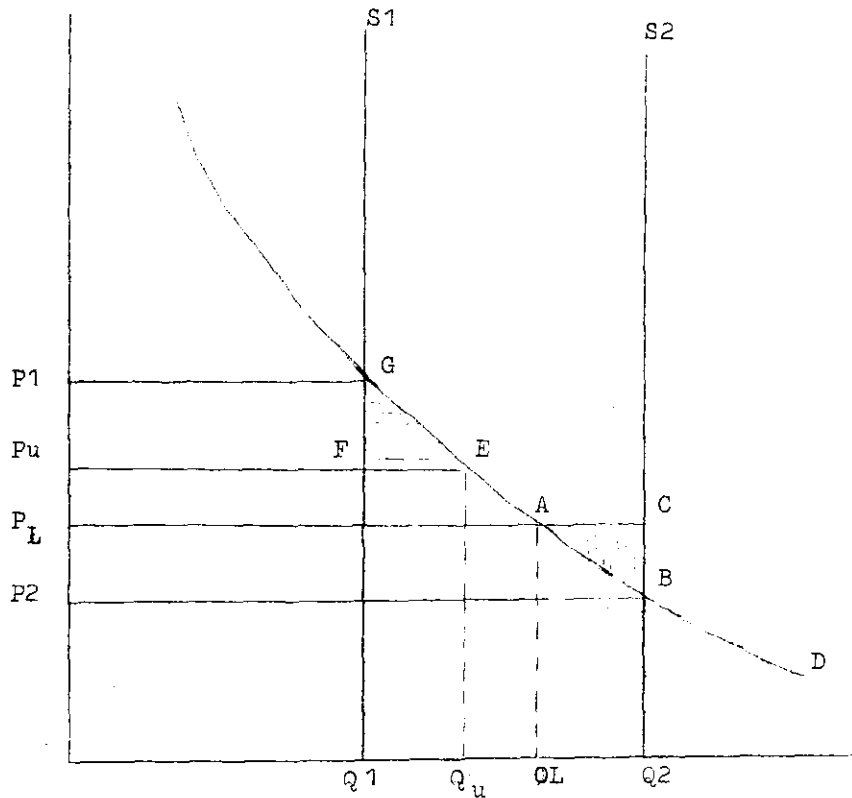
ตารางภาคผนวกที่ 1 สถิติข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์มูลภัณฑ์กันชนข้าวของไทย ปีเพาะปลูก 2499 - 2520

ปี การผลิต	พื้นที่เสี่ย- หาย (1,000ไร่)	จำนวนปี	ผลผลิต ข้าว (1,000ตัน)	ปริมาณการ บริโภค (1,000ตัน)	ราคา ขายส่งข้าว (บาท:ตัน)	ราคาปุ๋ยที่ เกษตรกร ซื้อ (บาท:ตัน)	ราคาข้าว ปีที่แล้ว (1,000ตัน)	ผลผลิต การบริโภค ข้าวปีที่แล้ว (1,000ตัน)	ปริมาณ การบริโภค ข้าวปีที่แล้ว (1,000ตัน)	ส่งออก (1,000ตัน)	ราคาส่ง ออก (บาท:ตัน)	ราคาส่ง โลก (บาท:ตัน)	จำนวนสิ่ง- เข้าของประ เทศในเอ- เซีย (1,000ตัน)	ราคาโค (บาท:ดก.)	รายได้ ประชา- ชาติ (ล้านบาท)
2499/00	1,635	1	5,476	3,825	3,386	4,806		4,840	3,767	1,651	-	-	-	-	77,568
2500/01	4,923	2	3,673	2,487	3,542	5,215	3,342	5,476	3,825	1,186	-	-	1,559	-	81,802
2501/02	3,681	3	4,655	3,663	3,777	5,217	3,542	3,673	2,487	992	-	-	1,788	-	92,398
2502/03	5,016	4	4,468	3,241	3,450	5,307	3,777	4,655	3,663	1,227	-	-	1,563	-	98,573
2503/04	1,739	5	5,170	3,635	3,265	4,459	3,459	4,468	3,241	1,538	-	-	2,010	-	94,792
2504/05	3,270	6	5,397	3,997	3,574	3,890	3,265	5,170	3,635	1,400	-	-	1,754	-	97,025
2505/06	2,922	7	6,124	4,762	3,561	3,901	3,574	5,397	3,997	1,362	-	-	1,627	22.17	110,860
2506/07	1,541	8	6,618	4,757	3,458	4,478	3,561	6,124	4,762	1,861	-	-	1,743	23.08	127,769
2507/08	3,556	9	6,308	4,472	3,165	4,971	3,454	6,618	4,757	1,836	6,277	5,529	2,170	20.73	100,327
2508/09	3,457	10	6,071	4,334	3,731	4,595	3,165	6,308	4,472	1,737	5,435	4,921	1,770	20.68	130,224
2509/10	2,677	11	7,885	6,453	4,128	4,130	3,731	6,071	4,334	1,432	6,069	5,205	1,147	20.35	146,637
2510/11	5,058	12	6,352	5,350	3,716	4,643	4,128	7,885	6,453	1,002	8,009	6,055	1,026	20.29	159,596
2511/12	5,544	13	6,829	5,764	3,747	4,333	3,716	6,352	5,350	1,065	8,837	6,664	1,247	22.39	167,909
2512/13	2,447	14	8,808	7,753	3,516	4,196	3,747	6,829	5,764	1,055	8,323	6,470	990	20.28	186,614
2513/14	4,195	15	8,845	7,438	2,842	4,246	3,516	8,808	7,753	1,407	6,291	4,864	1,128	19.55	193,667
2514/15	2,985	16	9,373	7,274	2,769	3,787	2,842	8,845	7,438	2,099	5,370	4,429	814	19.67	191,580
2515/16	3,550	17	7,701	6,617	3,792	3,280	2,769	9,373	7,274	1,084	4,767	3,779	1,152	22.38	219,140
2516/17	2,611	18	9,196	8,201	3,839	2,625	3,792	7,701	6,617	995	4,978	4,545	2,652	20.00	238,162
2517/18	3,429	19	8,317	7,354	3,688	4,540	3,839	9,196	8,201	963	10,790	7,697	1,813	17.00	229,747
2518/19	3,429	20	10,348	8,593	3,648	3,670	3,688	8,317	7,354	1,755	7,019	6,468	1,235	19.91	244,175
2519/20	3,429	21	10,916	7,317	3,537	3,346	3,648	10,348	8,593	3,599	4,631	5,046	2,051	23.35	262,7



รูปที่ ๑

แสดง benefit ของการรักษาเสถียรภาพราคาข้าวโครงการมูลนิธิกักตุนข้าวไทย



จากรูป กำหนดค่าอุปสงค์ของข้าวแสดงโดยเส้น D D อุปทานของข้าวแสดงโดยเส้น S1 และ S2 กำหนดราคาขั้นต่ำที่  $P_u$  (๔๕๓๓ บาท/เกวียน) และ  $P_L$  (๓๒๓๖ บาท/เกวียน) สมมติ supply ปีนี้น้อยกว่าราคาตกอยู่ที่  $P_2$  เจ้าหน้าที่ของโครงการต้องตั้งข้าวในท้องตลาดจำนวน  $Q_L$   $Q_2$  เก็บไว้ในสต็อก ราคาจะคงขึ้นไปที่  $P_L$  ผู้บริโภคจะต้องจ่ายเงินค่าข้าวสูงขึ้นและบริโภคน้อยลง ฉะนั้นผู้บริโภคเสียประโยชน์ (loss in consumer surplus) คือ เท่ากับเนื้อที่  $P_L P_2 B A$  แต่ผู้ผลิตจะได้รับประโยชน์จากการขายข้าวราคาสูงขึ้น คือ เท่ากับเนื้อที่ (gain in producer surplus)  $P_L P_2 B C$  ฉะนั้นผู้ผลิตจะได้รับประโยชน์มากกว่าที่ผู้บริโภคเสียประโยชน์เท่ากับเนื้อที่  $A B C$  นี้คือ ส่วนที่สังคมส่วนรวมได้รับประโยชน์ทั้งหมด

ในทางตรงข้ามถ้า supply ปีนี้น้อยกว่าราคาจะสูงอยู่ที่ระดับ  $P_1$  เจ้าหน้าที่ต้องระบายสต็อกข้าวออกไปเท่ากับ  $Q_1$   $Q_u$  ราคาจะลดลงมาที่  $P_u$  ผู้บริโภคจ่ายค่าข้าวลดลงและจะบริโภคข้าวได้มากขึ้น ผู้ผลิตจะได้รับรายได้ลดลงจากการที่ราคาข้าวลดลง ผู้บริโภคได้รับประโยชน์เท่ากับเนื้อที่  $P_1 P_u E G$  ผู้ผลิตเสียประโยชน์ไปเท่ากับเนื้อที่  $P_1 P_u F G$  ฉะนั้นในที่สุดผู้บริโภคได้ประโยชน์มากกว่าผู้ผลิตเสียประโยชน์ สังคมส่วนรวมจะได้ประโยชน์เท่ากับเนื้อที่  $F E G$

ความสัมพันธ์ของราคาม้าในตลาดภายในประเทศ

โดย

ดร. เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง

เอกสารประจำวิชาการจบงาน

โครงการงานรับนโยบายรัฐบาล : ปู่แห่งดาวนาข้าวไร่

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ. ทอง เอื้อ

วันที่ ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

## ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวในตลาดภายในประเทศ

ดร. เว็มศักดิ์ ปิ่นทอง

### ข้าว : ปัญหาใหญ่ของชาวนาไทย

ถึงแม้ว่าในระยะหลัง ๆ นี้ข้าวจะลดอันดับความสำคัญของการทำรายได้ให้กับประเทศไทยก็ตาม แต่ข้าวยังได้ชื่อว่าเป็นพืชผลเกษตรกรรมที่สำคัญมากที่สุด พืชผลหนึ่ง เพราะนอกจากจะเป็นพืชหลักของเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศแล้วจากลาว ไทวาคณไทยทุกคนกินข้าวเป็นอาหารหลัก ความเคยชินของคนไทยในการบริโภคข้าว ได้ซึมซาบเข้าไปในภาษาที่เรารู้กันจนติดปากว่า "กินข้าว" แทนการกินอาหารในแต่ละมื้อ เมื่อจะถามใครว่ากินอาหารแล้วหรือยัง ก็ใช้คำถามว่า "กินข้าวแล้วหรือยัง" และถึงแม้ว่าพูด อากินนอย่างอื่นที่ไม่ใช่ข้าวมาแล้วก็ตาม ก็ยังใช้คำว่า "กินข้าวแล้ว" เมื่อเปรียบเทียบความแตกต่างในการใช้ภาษาของเรากับภาษาของชาติอื่นแล้ว จะเห็นว่าข้าวมีความสำคัญต่อวิถีประจำวันของคนไทยตลอดมา

เป็นที่น่าเสียดายว่าชาวนาบางส่วนได้ละทิ้งการทำนาข้าว หันไปทำพืชไร่ชนิดอื่น ๆ แทนมากขึ้น ทำให้ปริมาณข้าวที่เราผลิตได้ไม่สูงมากขึ้นเท่ากับที่ควรจะเป็น ทั้งนี้เพราะชาวนาเป็นนักเศรษฐศาสตร์ที่ฉลาด เมื่อได้เห็นผลตอบแทนในการทำพืชไร่ โดยเปรียบเทียบแล้วสูงกว่าการทำนา ก็จะไปปลูกพืชที่โดยผลตอบแทนสูงกว่า สาเหตุสำคัญที่สุดได้แก่ราคาข้าวที่ชาวนาได้รับโดยเปรียบเทียบกับพืชไร่ชนิดอื่น ๆ แล้วมีแนวโน้มที่จะเลวลง ไม่ว่าจะเปรียบเทียบกับการปลูกอ้อยก็ดี ปลูกมันสำปะหลังก็ดี หรือแม้แต่ปลูกข้าวโพดก็ดี ชาวนาที่มีเนื้อที่ดินที่พอจะเปลี่ยนจากการทำนามาปลูกอ้อย มันสำปะหลัง หรือข้าวโพดได้หันมาปลูกพืชไร่ เหล่านี้มากขึ้น

ประเด็นที่น่าคิดเกี่ยวกับเรื่องราคาของข้าวก็คือ ทำไมราคาข้าวที่เกษตรกรได้รับ จึงตกต่ำจนทำให้ชาวนาเริ่มมองเห็นว่าการปลูกพืชไร่อย่างอื่น ๆ จะดีกว่า จะเป็นเพราะราคากลางโลกของข้าวตกต่ำลงหรืออย่างไร คำตอบก็คือไม่น่าจะใช้ เพราะราคากลางโลกของข้าวนั้นยังอยู่ในระดับที่สูงกว่าราคาภายในประเทศอยู่มาก และในบางครั้งสูงกว่าภายในประเทศถึง 2 - 3 เท่า แต่เมื่อเปรียบเทียบราคาข้าวที่ชาวนาได้รับแล้ว ชาวนาไทยจึงว่าขายข้าวได้ราคาต่ำกว่าราคาตลาดโลกมาก และอาจจะพูดได้ว่าได้ราคาต่ำที่สุดรายหนึ่งของโลก ในขณะที่ชาวนาของสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่นขายข้าวได้ราคาสูงกว่าตลาดโลก ซึ่งเป็นผลมาจากการให้เงินช่วยเหลือในการส่งออก (Export subsidy) ของสหรัฐอเมริกาและการตั้งมาตรการกีดกันการนำเข้า

ของญี่ปุ่น (Import protection) ในที่สุดปรากฏว่าความคุ้มครองราคาที่สูง โดย  
จะได้นำจากราคาขายภายในประเทศเป็นสูงกว่าราคาตลาดโลกถึง 2 - 3 เท่าตัว  
(Johnson, หน้า 154 - 156) เมื่อหันกลับมาดูความน่าไทย โดยเฉพาะเมื่อ  
เปรียบเทียบกับความน่าญี่ปุ่นแล้ว จะเห็นได้ว่าความน่าญี่ปุ่นได้ราคาดีกว่าความน่าไทย  
หลายเท่าตัวทีเดียว

ถึงแม้ประเด็นที่น่าคิดต่อไป ก็คงจะเป็นเรื่องของกลไกของตลาดภายใน  
ประเทศของเรา ถ้าถามที่น่าจะถามต่อไปก็คือ ทำไมความน่าไทยขายได้ราคา  
ค่อนข้างต่ำ ทั้ง ๆ ที่พิจารณาจากราคาตลาดโลกแล้ว พอลค้าไทยขายได้ราคาไม่แล้วเลย  
หลายต่อหลายคนอาจอยากريبสรุปว่า เป็นเพราะพอลกลางกลางกลางราคา คือขายได้  
ราคาแพง แต่กลราคาขายซื้อไว้ให้ต่ำ ๆ เพราะการสรุปเงินได้ง่าย ไม่ต้องลืมหาคำตอบ  
อื่น ๆ ซึ่งยุ่งยากน่าเวียนหัว รัฐบาลเองก็ดูเหมือนว่าจะชอบคำตอบแบบนี้เพราะไม่ต้อง  
มีข้อถกเถียงให้เกี้ยวของกับนโยบายของรัฐบาลในเรื่องข้าว ซึ่งที่น่าจะถามต่อไปก็คือ  
พอลค้าชาวในเบื้องไทยมีอำนาจมากขนาดนั้นจริงหรือ ซึ่งถ้าเป็นอย่างนั้นจริง พอลค้าชาว  
ในเมืองไทยคงจะมีจำนวนใบทราย หรือจำนวนน้อย หรือ ๆ ที่รวมแล้วกันกำหนดราคา  
รับซื้อข้าวจากชาวนารวมกันได้ และพอลค้าชาวดังกล่าวคงจะร่ำรวยไปตาม ๆ กันแล้ว  
นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็ชาวต่างประเทศหรือคนไทยก็ตาม ต่างไม่เชื่อ  
ว่าการตลาดข้าวภายในประเทศ ในระดับตั้งแบกรุงแพงลงไปจนถึงขนาดที่อยูภายใต้  
ระบบผูกขาด แต่กลับเห็นว่าตลาดข้าวในระดับนี้เป็นตลาดที่มีการแข่งขันกันมาก และ  
มากกว่าการแข่งขันของตลาดที่ผสมอื่น ๆ เสียอีก มูลค่าของหลาย ๆ หานรวมทั้งของ  
ถ้วยใช้เองก็สรุปมีค่าน้อยออกมาอย่างนี้ และคงก็เชื่อว่ากำไรส่วนใหญ่ของพอลค้า  
ชาวนั้นได้จากการเก็บกำไรของราคาข้าวที่ขึ้นลงความถูกต้อง ซึ่งแน่นอนว่าพอลค้าชาว  
ย่อมต้องประสบกับความเสี่ยง ที่ร่ำรวยเป็นเศรษฐีไปก็มี พอลล้มละลายไปก็มีมาก แต่กำไร  
ที่ได้จากการซื้อข้าวเปลือกแล้วลือข้าวส่งไปขายในกรุงเทพฯ นั้นมีไม่มากนัก ซึ่งประเด็นนี้  
จะกล่าวโดยสรุปต่อไป

ฉะนั้นหากจึงตกลงกับส่วนสำคัญ 2 ส่วน ของตลาดในประเทศ นั่นคือ  
ระดับพอลค้าส่งออก (Exporters) และนโยบายของรัฐบาล มีหลายคนที่ตั้งข้อสงสัย  
ว่าในระดับส่งออกนั้นพอลค้าส่งออกมีอำนาจในการผูกขาดมากกว่าระดับของตลาดอื่น ๆ  
โดยตั้งข้อสังเกตว่าพอลค้าส่งออกที่มีจำนวนเป็นร้อย ๆ นั้นจริง ๆ แล้วมีจำนวน  
10 - 20 ราย ทั้งนี้เพราะเป็นพอลค้าในเครือเดียวกันหรือเป็นเจ้าของเดียวกัน แต่  
ไร้สัมพันธภาพกัน อย่างไรก็ตามข้อมูลของตลาดในระดับส่งออกนี้ยังมีน้อยมาก ยังไม่มี  
นักเศรษฐศาสตร์คนไหนทำการศึกษารายตลาดในระดับนี้จริง ๆ ส่วนใหญ่จึงเป็นแค่

ช  
แ  
ร  
จ  
พ  
ก  
ร  
ภ  
ก  
ล  
ป  
จ  
ร  
อ  
ร  
อ  
ร

ความเชื่อกันเท่านั้น ในปัจจุบันจึงขอตั้งข้อสังเกตไว้ว่าถึงแม้การขาดในระดัปลงกา  
ส่งออกอาจจะไม่มีการแข่งขันอย่างในระดัปลื่น ๆ เหมือนดังที่ผู้สงสัยไว้ พอลกา  
ส่งออกก็ยังมีปริมาณน้อยรายจนเป็นผู้มีอำนาจเหนือการคลาดขนาดทำให้ราคาชาว  
ตกต่ำอย่างที่กล่าวมาได้ เพราะถ้าเป็นการผูกขาดมาก ๆ จริง ผู้ผูกขาดย่อมจะต้อง  
ปรากฏตัวให้เห็น หลักเบื้องต้นจาก เนื่องจากในประเทศไทยนั้นตลาดชาวเป็นตลาด  
ที่ใหญ่โตมาก อย่างไรก็ตามในที่นี้จะขอให้ข้อสังเกตไว้เพียงแค่นี้ และจะวิเคราะห์ต่อไป  
ถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้จากส่วนสุดท้าย คือนโยบายของรัฐบาล

\*รัฐบาลเริ่มเข้ามาแทรกแซงตลาดชาวตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ใน  
ขณะที่ไทยถูกบังคับให้เป็นฝ่ายต้องออกใช้ชาว ๕๕ ล้านตัน เป็นค่าปฏิกรรมสงคราม  
แก่พันธมิตร รัฐบาลจึงสั่งห้ามไม่ให้เอกชนส่งชาวออกนอกประเทศ และรับซื้อชาวใน  
ราคาต่ำจากภายในประเทศ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่รัฐบาลได้เห็นถึงกำไรที่อาจเกิดขึ้นได้  
จากการห้ามการค้า แต่ผู้เดียวของรัฐบาล เพราะในภายหลังประมาณปี 249๐ ฝ่าย  
พันธมิตรคงยอมให้ไทยได้รับราคาชาวตอบแทนจากการส่งชาวไปให้ รัฐบาลก็เริ่มหา  
กำไรจากการค้าชาวทันที (Siamwala, หน้า 143) จนกระทั่งถึงปี 2497  
รัฐบาลถึงจะได้เริ่มต้นการค้าให้เอกชนในบางส่วน แต่อย่างไรก็ดีรัฐบาลก็ได้ควบคุมระดัปล  
การส่งออกโดยการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินสำหรับกรณีให้นำไปใช้ซื้อขายชาวกับตาง-  
ประเทศเป็นพิเศษ (Multiple Exchange Rate) อันมีผลให้รัฐได้รายได้  
จากการนี้ และวิธีการดังกล่าวจะคล้ายกับการเก็บภาษีส่งออกของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม  
รัฐบาลโดยกลการระบบ (Multiple Exchange Rate) นี้ตั้งแต่ปี 2498

ถึงกระนั้นก็ตาม รัฐบาลได้พยายามจัดตั้งมาตรการควบคุมการส่งออก  
หลายประการ เพื่อให้รายได้ให้กับรัฐบาลและเพื่อรักษาระดัปลราคาชาวภายในประเทศให้  
อยู่ในระดับที่จำเป็นต่อการขายเหลือให้ผู้ที่มิได้ปลกรชาวสู่ตลาดในราคาถูก เครื่องมือของ  
รัฐบาลที่เื้อมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันนั้นโดยสรุปมี 5 ประการด้วยกันคือ

- 1) กำหนดโควตา หรือจำนวนชาวที่ส่งออกได้ในแต่ละปี
- 2) จัดระเบียบการมีสิทธิในการส่งชาวออก
- 3) เก็บภาษีส่งออกเป็นอัตราคงที่ราคาซื้อขายได้
- 4) กำหนดอัตราชาวสำรองเรอบังคับกับข้อจากห่อค้าส่งออกในราคาถูก เพื่อนำมาขายให้กับคนกรุงเทพในราคาถูก
- 5) จัดเก็บภาษีส่งออกของชาวอีกดัปลหนึ่ง โดยใช้ชื่อว่า ภาษีเมียนชาว ซึ่งเป็นการพิเศษที่กระทรวงพาณิชย์มีอำนาจเก็บที่ในการกำหนด และเปลี่ยนแปลงอัตรา

โดย  
ภาควิ  
บ  
ยใน  
ลวเลข  
ค  
คอบ  
ไม่คง  
ก็คือ  
าชาว  
กา  
แล้ว  
ไม่เชื่อ  
ายได้  
และ  
งของ  
กา  
าว  
ำไร  
กันนี้  
คือ  
สัย  
น ๆ  
แต่  
งไม่มี  
ยื่นแก่

ทั้ง 5 ประการข้างต้นนี้ รัฐบาลได้ใช้ปฏิบัติออกมา เพียงแต่ในบางระยะเวลา วิธีการบางประการใน 5 ประการนี้อาจลดหย่อนหรือเอาจริงเอาจังขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของราคาสถาปัตยกรรม ทั้งนี้เพื่อทำให้ราคาข้าวในประเทศต่ำอยู่ในระดับที่ผู้บริโภค (โดยเฉพาะผู้บริโภคในกรุงเทพฯ) พอใจเป็นประการสำคัญ และเพื่อหาเงินให้รัฐบาลเป็นประการต่อมา จากวิธีการทั้ง 5 ประการข้างต้นนี้ วิธีการที่สำคัญและมีผลต่อราคาข้าวมากที่สุดได้แก่ ฟรีเมียมข้าว การกำหนดอัตราข้าวสำรอง และการกำหนดโควตาส่งออก รัฐบาลเริ่มเก็บฟรีเมียมข้าวมาตั้งแต่ปี ๒๔๑๓ นับเป็นเวลา รวม ๓๐ ปีมาแล้ว และเริ่มกำหนดอัตราข้าวสำรองมาตั้งแต่ปี ๒๕๐๕

นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากเริ่มตั้งข้อสงสัยแรกเริ่มมีฟรีเมียมข้าว จนถึงปัจจุบัน ได้พยายามชี้แนะรัฐบาลให้เห็นถึงผลของฟรีเมียมข้าว และอัตราข้าวสำรองว่าจะทำให้ราคาข้าวเปลือกที่ขายในท้องตลาด และ จำนวนเงินรวมในปิ่นหนึ่ง ๆ เป็นพัน ๆ ล้านบาท ที่ได้จากการนี้ เป็นภาษีได้มาก ลดความแปรปรวนจะเรียกในภาษาวิชาการว่าการชะงักงันของราคาคือคล้ายกับข้าวและข้าวโพด ในประเทศนี้ เกิดจากฝ่ายรัฐบาลซึ่งอาจว่าภาวะของถาปน (ฟรีเมียม) มีผลอยู่กับตลาดของเมล็ดพันธ์ข้าวจากประเทศไทย โดยเราสามารถเพิ่มราคาขายให้สูงขึ้น ซึ่งอาจจะช่วยลดผลกระทบเชิงลบที่อยู่มาก เพราะหากที่จะเชื่อใจว่าประเทศไทยไม่จำเป็นต้องลดราคาในตลาดโลกเพื่อที่จะผลักดันให้ถึงทั่วทั้งภาคได้ โดยการขึ้นราคาข้าวในตลาดโลก นอกจากนั้นในหลักปฏิบัติของรัฐบาลเองก็ขัดแย้งกับข้ออ้างดังกล่าว เพราะเมื่อได้เข้ามาที่ราคาของตลาดโลกก็ ซึ่งอาจมีสาเหตุเพราะปริมาณข้าวในตลาดโลกน้อยลง เนื่องจากภัยธรรมชาติใด ๆ ก็ตาม รัฐบาลถึงเก็บฟรีเมียมข้าว และใช้มาตรการทาง ๆ เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาในประเทศไว้ให้ค่าเหมือนเดิม ไม่ให้ราคาตลาดโลกสูงขึ้นหลังจากผลของฟรีเมียมของรัฐบาลไทย

อย่างไรก็ดี ถ้าจะสรุปผลกระทบของนโยบายของรัฐบาลดังกล่าวในทางเศรษฐศาสตร์แล้ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะลองวิเคราะห์ที่ประเด็น 3 ประเด็นดังต่อไปนี้

1. ประเทศไทยมีแนวโน้มว่าการลดความยืดหยุ่นใดในการเพิ่มราคาข้าวที่นำออกขายต่างประเทศ ถ้าเปรียบเทียบกับโดยที่ปริมาณความต้องการของคนต่างชาติที่มีต่อข้าวไทยไม่ลดลงมาก คือกล่าว Price Elasticity of Demand ของชาติต่างประเทศที่มีต่อข้าวของไทยเป็น inelastic แล้วเราก็สามารถผลักดันภาวะภาวะนี้ดังกล่าวนำให้ผู้บริโภคต่างชาติได้ แต่การเป็นของตรงข้าม คือ Price Elasticity of Demand เป็น Elastic แล้วการผลักดันดังกล่าวส่วนใหญ่จะตกอยู่ในประเทศ

การ  
ความ  
city  
5%,  
ประมา  
อย่างไ  
ซึ่งใช้วิ  
Chairp  
ชาวทาง  
ตกอยู่ภาย  
The Pri  
นำมากลา  
กรุงเทพฯ  
พอลคาชาว  
ไม่พบวาพอ

บางระยะ  
อยู่กับ  
บ่ที่  
อหาเงิน  
และมีผล  
กำหนด  
๐ ปี

๒. ถ้าหากมีภาวะส่วนหนึ่งตกอยู่ภายในประเทศ ใครจะเป็นผู้รับ  
ภาระนั้น พ่อค้าหรือชาวนา นั่นก็คือการพิจารณาถึงลักษณะภายในประเทศ ว่ามีการ  
แข่งขันกันมากน้อยแค่ไหน เพราะถ้าแข่งขันกันมาก ภาระก็จะตกอยู่กับชาวนา

๓. ถ้าหากรัฐบาลยอมยกเลิกฟรีเหมี่ยมข้าวและภาษีส่งออกต่าง ๆ  
ดังกล่าวแล้ว ราคาข้าวในตลาดระดับต่าง ๆ ภายในประเทศจะเป็นอย่างไร และใน  
ที่สุดราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้จะเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

ในสามประเด็นดังกล่าวข้างต้นนั้น สองประเด็นแรกได้มีผู้ศึกษาไว้  
อย่างเพียงพอแล้ว วัตถุประสงค์ของบทความนี้จึงเน้นเฉพาะในประเด็นที่สาม ซึ่ง  
จะเป็นข้อพิสูจน์ให้รัฐบาลและประชาชนที่เป็นห่วงชาวนาไทยได้มั่นใจว่า ถ้ารัฐบาล  
ยกเลิกฟรีเหมี่ยมข้างดังกล่าวแล้ว ราคาข้าวในระดับต่าง ๆ จะเป็นอย่างไร และท้าย  
ที่สุดราคาข้าวที่ชาวนาจะได้รับเป็นอย่างไร

สรุปผลของการศึกษาในสองประเด็นแรก

ในการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นแรกที่ว่าไทยสามารถลดภาระฟรีเหมี่ยมโดย  
การขึ้นราคาข้าวในตลาดโลกได้หรือไม่นั้น ดร.สุพจน์ จุฬอนันตธรรม ได้ประเมินค่า  
ความยืดหยุ่นต่อราคาของปริมาณของข้าวต่างประเทศที่มีต่อชาวไทย (Price Elasticity  
of Foreign Demand) ว่ามีค่าค่อนข้างสูง กล่าวคือข้าวสาร 100% ,  
5% , 10% และ 15% มีค่าเท่ากับ 2 โดยประมาณในการประเมินค่าในระยะสั้นและ  
ประมาณ 3 - 4 ในการประเมินค่าในระยะยาว (ดู Chunanantathum)  
อย่างไรก็ตาม ผลงานของนักเศรษฐศาสตร์ท่านอื่น ๆ เช่น ดร.โอฬาร โอบประวัติ  
ซึ่งใช้วิธีประเมินค่าต่างก็สรุปผลว่าค่าความยืดหยุ่นดังกล่าวมีค่าสูงมาก (ดู  
Chaipravat) ซึ่งเป็นการยืนยันว่าไทยไม่สามารถลดภาระภาษีดังกล่าวให้แก่  
ชาวนาต่างชาติที่ซื้อข้าวจากเราได้มากนัก ดังนั้นภาระของภาษีดังกล่าวจำนวนไม่น้อย จึง  
ตกอยู่ภายในประเทศ ผู้เขียนได้มีโอกาสดำเนินการวิจัยในประเด็นที่สอง (ดูผลงานซึ่ง  
The Price Analysis of the Thai Rice Marketing System). ซึ่งจะขอ  
นำมากล่าวโดยสรุปดังนี้คือ โดยทั่วไปแล้ว ลักษณะของตลาดข้าวในประเทศตั้งแต่ระดับ  
กรุงเทพฯไปถึงชาวนาเป็นตลาดค่อนข้างที่จะมีการแข่งขันกันมาก สังเกตได้จากจำนวน  
พ่อค้าข้าวและโรงสีข้าว ซึ่งมีจำนวนมากมาย จากการศึกษาวิจัยประมาณ 10 จังหวัด ยัง  
ไม่พบว่าพ่อค้าบางคนได้อำนาจผูกขาดในดินแดนของตน พ่อค้าจากแหล่งอื่น ๆ สามารถ

ถึง  
ง  
เป็น  
า  
ล  
ย  
าก  
ะ  
ง  
ม  
จ  
ใน  
ty

เขามาแข่งขันกัน คือชาวจากธรวานาโคคียงเสรี ยิ่งไปกว่านั้นพ่อค้าชาวแต่ละรายจะ  
 เขาไปรับซื้อข้าวจากยุ้งฉางของธรวานา ซึ่งแตกต่างกับตลาดพืชผลเกษตรอื่น ๆ เช่น  
 ข้าวโพด มันสำปะหลัง มันฝรั่ง ซึ่งเกษตรกร จะต้องจัดการนำออกไปขายให้พ่อค้าในเมือง  
 แต่ในตลาดข้าวนี้ พ่อค้าชาวส่วนใหญ่จะไม่ได้อยู่ที่ร้านค้าหรือโรงสี แล้วรอให้ธรวานา  
 นำมาขายให้ตน เพราะถ้าเป็นอย่างนี้ เขาจะไม่ปริมาณข้าวที่จะทำการค้าได้เพียงพอ  
 ทั้งนี้ เพราะมีพ่อค้าแข่งขันกันหรือชาวเปลือกเป็นจำนวนมากไม่ยอมตนเอง

ถ้าจะสังเกตระบบการกำหนดราคาของข้าวเปลือกในต่างจังหวัด จะเห็นว่า  
 พ่อค้าจะเป็นผู้กำหนดราคาของข้าวเปลือกที่โรงสีรับซื้อ โดยจากราคาของข้าวสาร  
 ปลายข้าว และรำข้าว ที่ได้จากการสีข้าวเปลือกนั้น ๆ และดูจากมูลค่าที่จะขายได้ใน  
 กรุงเทพฯ แล้วจึงคำนวณค่าไปเป็นราคาของข้าวเปลือก ณ จังหวัดหรือสถานที่นั้น ๆ  
 โดยหักต้นทุนการตลาด (Marketing Cost) ซึ่งหลาย ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ค่าขนส่ง  
 และค่าใช้จ่ายในการสีข้าว นอกจากนี้ มีค่ากระสอบ ค่ากรรมกร ค่านายหน้า (เรียก  
 กันว่าค่าหุง) บางรายหักค่าขนาน้ำหนัก (รายการสูญหายนี้เกิดขึ้นเนื่องจากโรงสีข้าว  
 จะถูกพ่อค้าชาวในกรุงเทพฯหรือผู้ส่งออกของยโสธรว่าข้าว 1 กระสอบ ซึ่งได้เพียง  
 98 ถึง 99½ กก. เท่านั้น รายละเอียดได้จากผลงานของม.เทียนดั่งกลดาวช่างคน)  
 และท้ายที่สุด หักกำไรที่คิดว่าจะได้แล้วจึงกำหนดเป็นราคาขายรับซื้อข้าวเปลือก/แตรราคา  
 ที่คำนวณได้นี้ ไร้เป็นราคาบรรทัดฐาน หรือราคาโดยประมาณ เท่านั้น พ่อค้าชาวหรือ  
 โรงสียังต้องตรวราคาในท้องถิ่นที่ซื้อขายประจำที่โรงสีอื่น ๆ เขาเสนอราคาอย่างไร  
 ยิ่งไปกว่านั้น พ่อค้าชาวหรือโรงสียังทำการตลาดและคิดด้วย เช่นเอาคิ่วเอาไป  
 ราคาจะสูงกว่านั้น ๆ ถ้าจรับซื้อสูงกว่าที่คำนวณไว้ ทั้งนี้เพราะโรงสีไม่ได้นำหน้า  
 ซื้อข้าวมาสีแล้วขายไปในกรุงเทพฯ อ่างเก็บเกี่ยว แต่ต้องกำไรจากราคาข้าวที่ขึ้นลงด้วย  
 ซึ่งเป็นธรรมชาติของการตลาดอย่างหนึ่งที่จะต้องมีกำไรส่วนหนึ่ง เก็บข้าวไว้ในยุ้งหรือโกก  
 ในยามที่ไม่สามารถจะเก็บเกี่ยวข้าวได้ ซึ่งในเวลาคงกลดาวมีราคาก็ย่อมสูงขึ้นกว่าราคา  
 ในฤดูเก็บเกี่ยว เพราะต้นทุนในการเก็บข้าวสูงขึ้นตามเวลาได้เก็บ ดังนั้นราคาข้าวจะ  
 ต้องสูงขึ้นอย่างน้อยเท่ากับค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษา (Storage Cost) โรงสีข้าว  
 หรือพ่อค้าชาวในต่างจังหวัดจึงเป็นผู้นำหน้าหน้านี้โดยถือไว้เป็นรูปของข้าวเปลือก เพราะ  
 ถ้าเป็นข้าวสารแล้ว นอกหรือคิ่วและคั้น ๆ จะบอกและจะนำไปให้มนุษย์กินอีกไม่ได้  
 เลย

ขอ  
 ใน  
 เ  
 พอ  
 ให้  
 กาง  
 ปล  
 อยู่  
 กว  
 ของ  
 ใด  
 ของ  
 ภา  
 ปร  
 ใน  
 ภา  
 ก่า



สิ่งหนึ่งที่น่าจะกล่าวไว้ในที่นี้คือระบบการแจ้งราคา หรือระบบการจ่าย-

ทอดขายอาหารตลาดของชาวนั้น ก่อนที่จะถูกพิจารณาโดยบางบริษัทที่ราคาขายเปลี่ยนแปลง ตัวแทนของผู้  
เกษตร ๕๐๐ รายในภาคเหนือหรือภาคใต้ที่ราคาขายเปลี่ยนแปลง ตัวแทนของผู้  
ส่งออก หรือตัวแทนของพ่อค้าชาวสารรายใหญ่ ในกรุงเทพฯ (ลักษณะเป็นนายหน้า  
Commission Agents) ซึ่งภาษาของสารราคาชาวเรียกว่า บิงฮั้ง) จะส่งใบขอราคา  
ไปยังพ่อค้ารายใหญ่ และโรงสีข้าวในต่างจังหวัด (เรียกกันว่าส่ง ฮึงเงง) โดย  
ฝากใบกับรถที่มาส่งข้าวสารหรือโดยไปรษณีย์ แต่ในกรณีที่มีการ เปลี่ยนแปลงกระทันหัน  
บิงฮั้งจะโทร เองหรือโทรศัพท์ไปแจ้งให้ทราบทันที ทั้งนี้เพื่อให้โรงสีหรือพ่อค้าที่ถือข้อได้  
ร้ราคาที่ขายได้ในกรุงเทพฯ และเพื่อจะได้กำหนดราคาข้าวเปลือกใกล้ถูกต้องขึ้น (ราย-  
ละเอียดยกและวิธีการทำโดยละเอียดจะ ไปเขียนในที่นี้แต่จะยกเอาใจจากผลงานของยู เขียน  
ที่กล่าวไว้ข้างต้น) เพราะฉะนั้นถ้าตั้ง เกษตรระบบการ จัดการ ในเรื่องสมาคมข้าวสารกลาน  
ราคา และวิธีการกำหนดราคาข้าว ( Price Formation) ในท้องที่ต่าง ๆ แล้ว จะ  
เห็นว่าส่วนใหญ่เป็นไปได้เป็นอย่างดี หรืออาจจะเรียกได้ว่ามีประสิทธิภาพมากที่สุด  
ในบรรดาที่สมาคมการค้าเกษตรด้วยกัน

ในรายงานดังกล่าว ผู้เขียนได้ใช้โอกาสวิเคราะห์และประเมินค่าส่วนเหลือ  
ของการตลาด (Marketing Margin) ของพ่อค้าในสองระดับคือ ของพ่อค้าชาว  
ในระดับโรงสี หรือราคาเปลือกข้าวเปลือกแล้วขายข้าวสารใหญ่ส่งออกหรือ  
พ่อค้าในกรุงเทพฯ และในระดับพ่อค้าชาวเปลือกที่ซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาและขายต่อ  
ให้โรงสีข้าว ในระดับแรกนั้นจากการโยกย่นระยะเวลาของราคาข้าวเปลือกที่โรงสี  
ต่างจังหวัด กับราคาข้าวสารและราคามลพิษอื่น ๆ (ที่ได้จากการสีข้าวเปลือก เป็น  
ปลายข้าว) ที่กรุงเทพฯ และในเขตจังหวัดต่าง ๆ ๕ จังหวัดในนครราชสีมา สุพรรณบุรี  
อยุธยา นครราชสีมา และนครสวรรค์ ปรากฏราคา ส่วนแตกต่างระหว่างส่วนเหลือ  
การตลาด (Marketing Margin) และค่าใช้จ่ายในการตลาด (Marketing Cost)  
ของโรงสีขนาดใหญ่ มีค่าต่ำสุด ซึ่งแสดงว่าโรงสีขนาดใหญ่ โดยเฉพาะในภาคกลาง  
ได้กำไรจากการซื้อข้าวเปลือกแล้วขายในทันทีใหม่มากนัก ส่วนในเขตนครราชสีมา ผล  
ของการวิเคราะห์ห้ระบุว่ากำไรของโรงสีข้าวของภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะสูงกว่า  
ภาคกลาง

ในการวิเคราะห์ดังกล่าวยังได้แยกผลกระทบของฤดูกาลไว้ให้เห็นด้วย แล  
ปรากฏว่า โรงสีข้าวในภาคกลางจะได้กำไรต่อตันเท่า ๆ กัน ไม่ว่าจะทำการราคาข้าว  
ในฤดูที่เก็บเกี่ยวข้าว หรือในฤดูที่ข้าวชงวมลน แต่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่ง  
กำไรของโรงสีข้าวค่อนข้างสูงนั้น จะสูงเป็นพิเศษโดยเฉพาะฤดูเก็บเกี่ยวข้าว ส่วนฤดูที่ข้าว

เมื่อ  
นา  
งพอ  
เห็นว่า  
ร  
ใน  
๑๓  
ขนส่ง  
(เรียก  
โรงสีข้าว  
ไปยัง  
งคน)  
ราคา  
หรือ  
อย่างไร  
คือไป  
าหน้าที่  
แหล่งควย  
ยูบริโลก  
กล่าวราคา  
าชาจะ  
โรงสีข้าว  
ก เพราะ  
ันอีกไม่ได้

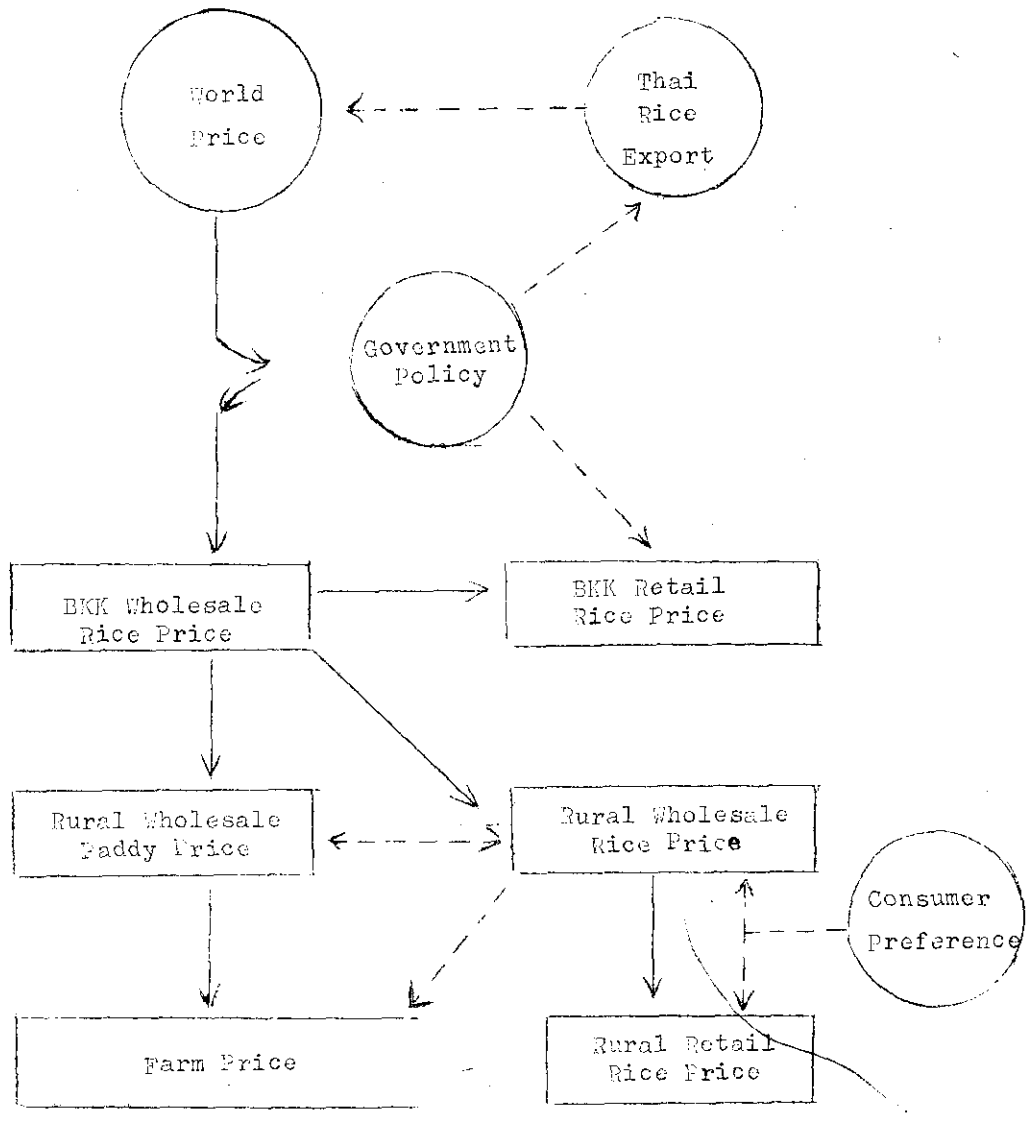


รังสีขนาด-  
ในภาค  
ศกรุงเท  
พหสามารถ  
โดยง่าย  
ข้อชาว-  
มาชาย  
ภาคอื่น ๆ  
ที่มีอยู่  
งสีชาว  
อีसानจึง  
  
ใหญ่  
มันจะ  
อาจ  
เปลือก  
หวาน  
บาง  
งคิน  
รังสีขาว  
รทำ  
อยู่  
นที่  
า  
อม  
จะ  
ขาว

เราคงจะเคยได้ยินคนบ่นอย่างถึงแก่ใจ ถึงไม่สบอารมณ์ว่า ชาวนา  
เป็นผู้ปลูกข้าว แต่ทำไมเป็นผู้กำหนดราคาข้าวเองไม่ได้ ต้องให้คนอื่นกำหนดให้ และถ้า  
หากเราจะพยายามอธิบายให้เขาเข้าใจว่าทำไมเหตุการณ์จึงเป็นเช่นนั้น เราคงต้อง  
เริ่มอธิบายให้เขาใจก่อนว่า เมืองไทยมีไซ้พื้นที่ดินที่ปลูกข้าวแต่เพียงอำเภอเดียว  
หรือจังหวัดเดียว แต่มีแทบทุกจังหวัด และแต่ละจังหวัดก็มีชาวนาหลายหมื่นหลายแสนคน  
ฉะนั้นชาวนาแต่ละคนจึงมีปริมาณข้าวเปลือกที่จะขายน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณ  
ทั้งหมดที่ผลิตได้ในประเทศ เหมือนกับชาวนาคนหนึ่งมารวมอยู่ในหม้อคนเป็นแสน ๆ คน  
ถึงนั้นชาวนาคนใดคนหนึ่งย่อมไม่มีอำนาจพอที่จะกำหนดสิ่งที่เขาต้องการได้ แต่ถ้าคน  
ทุกคนในที่นั้นหรืออย่างน้อยคนส่วนมากในที่นั้นต้องการสิ่งเดียวกัน สิทธิและเสียงที่จะ  
ได้มาซึ่งสิ่งนั้น ๆ ก็ย่อมเกิดขึ้นได้ เช่นเดียวกับราคาสินค้าซึ่งจะถูกกำหนดโดยชาวนา  
คนหนึ่งคนใดไม่ได้ แต่ปริมาณข้าวที่ชาวนาทุกคนต้องการจะขาย รวมกัน ณ ระดับราคา  
ต่าง ๆ ย่อมมีสิทธิกำหนดได้ สำหรับคนผู้บริโภคข้าวก็เช่นกัน ความต้องการบริโภคข้าว  
ของผู้บริโภคคนหนึ่ง ซึ่งน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณที่ผู้บริโภคทั้งหมดต้องการ  
ฉะนั้น ผู้บริโภคคนใดคนหนึ่งจึงไม่สามารถกำหนดราคาที่ตนอยากจะซื้อได้ แต่ปริมาณ  
ของความต้องการที่ผู้บริโภคทั้งหมดจะซื้อในระดับราคาต่าง ๆ กัน นั้น กำหนดได้ นั่นคือ  
ซัพพลายรวม (Market Supply) และดีมานด์รวม (Market Demand) กำหนดราคา  
ได้ในทำนองเดียวกัน ถ้าเรามองปัญหาให้กว้างขึ้น ก็อาจสรุปได้ว่า ดีมานด์รวม และ  
ซัพพลายรวมของโลกก็สามารถกำหนดราคาตลาดโลกได้

ดังนั้น ลักษณะความสัมพันธ์ของราคาข้าวในประเทศไทยจึงเป็นไปตามแบบแผน  
ภาพที่ 1 กล่าวคือ ปริมาณการส่งออกของชาวไทยเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดราคา  
ตลาดโลก ในขณะที่นโยบายของรัฐบาลก็มีส่วนในการกำหนดปริมาณส่งออก  
เพราะฉะนั้นนโยบายของรัฐบาลจึงมีส่วนกำหนดราคาตลาดโลกได้บ้างเป็นบางส่วน  
ราคาของตลาดโลกจะมีผลกระทบต่อราคาขายส่งในกรุงเทพฯ ซึ่งพ่อค้าส่งออกมารับซื้อจาก  
โรงสีหรือพ่อค้าชาวต่างจังหวัด และราคาขายส่งนี้ ก็มีส่วนกำหนดนโยบายของรัฐบาล  
ต่อไปอีก เพราะทั้งที่โลกกล่าวมาแล้วว่า รัฐบาลคอยควบคุมราคาข้าวในกรุงเทพฯ ไม่ให้  
สูงเกินที่ผู้บริโภคในกรุงเทพฯ จะรับได้ ดังนั้น เมื่อราคาตลาดโลกสูงขึ้นรัฐบาลก็พยายาม  
หาทางทำให้ราคาขายส่งในกรุงเทพฯ ไม่สูงขึ้นตามมาก ด้วยเครื่องมือของรัฐบาลดังกล่าว  
มาแล้วข้างต้น นอกจากนั้นราคาขายส่งในกรุงเทพฯ ก็กำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือก  
ของโรงสีข้าวและในที่สุดกำหนดราคาพ่อค้าชาวเปลือกมารับซื้อจากชาวนาที่ยุ้งฉางอีกที  
หนึ่ง และถ้าพิจารณาต่อไปจะเห็นว่าราคาขายส่งข้าวสารในกรุงเทพฯ ยังจะกำหนดราคา  
ขายปลีกในกรุงเทพฯ และกำหนดราคาขายส่งข้าวสารในต่างจังหวัดและราคาขายปลีก  
ในต่างจังหวัดอีกด้วย

รูปที่ 1 Price Formation



← - - - - means partly determined by  
 ← - - - - means mainly determined by

การ  
 แยก  
 และ  
 แปลง  
 สงออก  
 ขายส่ง  
 ขายส่ง  
 เป็นตัว  
 ตลาดคือ  
 ชาวเปิด  
 ของราคา  
 การราคา  
 แปลงอย่า  
 ได้ศึกษา  
 อนุกรมเวลา  
 กล้วยกันคือ  
 โดยขอ คัง

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของราคา

จากความเข้าใจความสัมพันธ์ของราคาในระดับต่าง ๆ เราสามารถ  
แยกวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของราคาในระดับของตลาดต่าง ๆ อันดังนี้

ก) ในระดับตลาดส่งออก เป็นการดูความสัมพันธ์ของราคาสลัดโลก  
และราคาขายส่งของชาวสารในกรุงเทพฯ เพื่อจะศึกษาว่าถ้าหากราคาสลัดโลกเปลี่ยนแปลงไป แล้วราคาขายส่งที่กรุงเทพฯ จะเปลี่ยนแปลงอย่างไร และในระดับของตลาด  
ส่งออก ผลของการที่รัฐบาลขึ้นหรือลงภาษีที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกข้าวจะกระทบราคา  
ขายส่งชาวสารในกรุงเทพฯ อย่างไร

ข) ในระดับตลาดภายในประเทศ เป็นการดูความสัมพันธ์ของราคา  
ขายส่งชาวสารในกรุงเทพฯ กับราคาขายส่งข้าวเปลือกในระดับต่างจังหวัด ซึ่งโรงสีข้าว  
เป็นปัจจัยหลักที่สำคัญในการสร้างความสัมพันธ์นี้ การศึกษานี้จะทำให้เข้าใจถึงกลไกของ  
ตลาดที่ขึ้นว่าถ้าราคาขายส่งชาวสารที่กรุงเทพฯ เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ราคาขายส่ง  
ข้าวเปลือกในต่างจังหวัดจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ยิ่งไปกว่านั้นการศึกษาความสัมพันธ์  
ของราคาขายส่งข้าวเปลือกกับราคาข้าวเปลือกที่ชานนาได้รับ ก็จะทำให้เข้าใจต่อไปว่า  
ถ้าราคาขายส่งข้าวเปลือกเปลี่ยนแปลงแล้ว ราคาข้าวเปลือกที่ชานนาได้รับจะเปลี่ยน-  
แปลงอย่างไร

ค) การศึกษาในระดับตลาดส่งออก Renaud และ Suphaphiphat  
ได้ศึกษาไว้ (ดู Renaud และ Suphaphiphat หน้า 84 - 102) โดยโยง  
อนุกรมเวลาของข้อมูลของประเทศไทยตั้งแต่ปี 2501 - ถึงปี 2511 ของข้าว 5 ชนิด  
ด้วยกันคือ 100%, 15%, 15%, 25% และปลายข้าว A 1 ผลของการศึกษาสรุปได้  
โดยย่อ ดังที่แสดงไว้ในตารางที่ 1

ner  
rence

ตารางที่ 1 แสดงผลของการเปลี่ยนแปลงในภาษีส่งออกของข้าวและราคาตลาดโลก  
ของข้าวที่มีต่อราคาขายส่งของข้าวสารเกรดต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ

ชนิดของข้าวสาร	% Δ ราคาขายส่งในกรุงเทพฯ % Δ ภาษีส่งออก	% Δ ราคาขายส่งในกรุงเทพฯ % Δ ราคาตลาดโลก
100 %	- 1.09	2.50
5 %	- 0.85	2.03
15 %	- 0.68	1.79
25	- 0.60	2.11
ปลายข้าว A 1	- 0.64	1.44

ที่มา : Renaud and Suphaphiphat, "The Effect of the Rice  
Export Tax. on the Domestic Rice Price Level in  
Thailand," The Malayan Economic Review, April 1971.

จากตารางข้างต้น แสดงว่าหากภาษีส่งออกของข้าวถึงกลาวสูงขึ้น  
1% ราคาขายส่งของข้าวสารในกรุงเทพฯ ในทุก ๆ ชนิดจะต่ำลง โดยจะมีผลกระทบ  
ต่อข้าวชนิดที่มีคุณภาพดีมากกว่าชนิดที่มีคุณภาพเลว โดยมีผลกระทบต่อข้าวสาร 100%  
เท่ากับ - 1.09% ข้าวสาร 5% เท่ากับ - 0.85% และปลายข้าว A1 เท่ากับ - 0.64%  
เป็นต้น ผลของการศึกษาถึงกลาว ยังแสดงให้เห็นอีกว่าถาว่าราคาข้าวในตลาดโลกเปลี่ยน  
แปลงไป 1% ราคาขายส่งข้าวสารในกรุงเทพฯ จะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกันประมาณ  
2% ซึ่งคุณภาพข้าวชนิดที่ดีก็มีผลกระทบต่อราคาสูงกว่าผลกระทบต่อข้าวที่คุณภาพรองลงมา

ผลถึงกลาวข้างต้น แสดงว่า ถาว่าราคาข้าวในตลาดโลกสูงขึ้น ราคาขายส่ง  
ข้าวสารในกรุงเทพฯ จะสูงขึ้นในอัตราที่น่าพอใจ แต่ถาว่ารัฐบาลขึ้นภาษีส่งออก ผลของภาษี  
ส่งออกที่สูงขึ้นจะทำให้ราคาขายส่งข้าวสารในกรุงเทพฯ ถึงกลาวลดลง ซึ่งทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับ  
กับการเปลี่ยนแปลงของราคาตลาดโลกและอัตราภาษีส่งออกจะมีความสัมพันธ์กันอย่างไร  
แต่ที่สรุปได้แน่ ๆ ก็คือ เมื่อรัฐบาลเก็บภาษีส่งออกเพิ่มขึ้น 1% ราคาขายส่งข้าวสารใน  
กรุงเทพฯ จะลดลงโดยเฉลี่ยเกือบ 1%

ข) การศึกษาในระดับตลาดภายในประเทศ สิ่งที่น่าจะวิเคราะห์ต่อไปก็คือ วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตลาดภายในประเทศโดยคงการจะศึกษาความสัมพันธ์ต่อไปว่า ราคาขายส่งของข้าวสารในกรุงเทพเปลี่ยนแปลงไปแล้ว ราคาข้าวเปลือกในระดับขายส่งและในระดับตำรับที่ความน่าได้รับนั้นจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง

จากที่กล่าวมาแล้วว่า โรงสีข้าวในต่างจังหวัดจะกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกโดยการคำนวณจากรายได้ที่เขาสามารถระบายผลิตภัณฑ์ของข้าวเปลือกชนิดนั้นได้ในกรุงเทพ แล้วหักค่าใช้จ่ายการตลาดรวมทั้งกำไรออก และจากโครงสร้างการกำหนดราคาข้าวซึ่งราคาข้าวจะถูกกำหนดโดย Market Demand และ Market Supply แล้วถ่ายทอดมาในราคาในกรุงเทพ ไปยังราคาในต่างจังหวัด ดังนั้นเราสามารถเขียนความสัมพันธ์ของราคาในระดับต่าง ๆ ได้ดังนี้

(1)  $P_P^B = \sum_{i=1}^6 \alpha_i P_i^B - \sum_{i=1}^6 \alpha_i T_i^B - MC_P \dots$  สมการของโรงสีข้าว

(2)  $P_P^F = P_P^B - T^M - MC_P \dots$  สมการของพ่อค้าข้าวเปลือก

โดยกำหนดให้

- $P_P^{R}$  = ราคาขายส่งข้าวเปลือกในต่างจังหวัด
- $P_P^B$  = Rural Wholesale Paddy price (Paddy price at mill)
- $P_i^B$  = ราคาขายส่งของข้าวชนิดต่าง ๆ ในกรุงเทพ
- $P_i^B$  = Bangkok Wholesale price of product i
- $\alpha_i$  = อัตราของผลิตภัณฑ์กลาง  $\alpha_i$  ที่ได้จากการสีข้าวเปลือกหนึ่งหน่วย
- Conversion ratio of product i
  - ต้นข้าว i = 1
  - ปลายข้าว A 1 (Special) i = 2
  - ปลายข้าว C 1 (Super) i = 3
  - ปลายข้าว C 3 (Special) i = 4
  - รำละเอียด i = 5
  - รำหยาบ i = 6
- $T_{iB}^B$  = คืออัตราขนส่งต่อหน่วยของผลิตภัณฑ์ i จากต่างจังหวัดเขาย่างกรุงเทพ
- Transportation cost per Unit of product i from rural areas to Bangkok.

พ  
ทบ  
๑๐%  
กับ - ๐.๒๔%  
เปลี่ยน  
วงเงินประมาณ  
ของลง ๒๓  
ค่าขายส่ง  
ของภาษี  
ยอมขึ้นอยู่  
นับกันอย่างไร  
ข้าวสารใน

$MC_M$  = ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในด้านการตลาดรวมทั้งกำไรของโรงสี เช่น  
ค่าสีข้าว Other Marketing Cost of the miller  
(ie. milling cost)

$P_P^F$  = ราคาข้าวเปลือกที่สวนนาขาย  
Farm Price (price of paddy at farm)

$T^m$  = อัตราค่าขนส่งจากไร่นาถึงโรงสี

$MC_P$  = ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในด้านการตลาดรวมทั้งกำไรของพ่อค้าข้าวเปลือก  
Other Marketing Cost of the paddy trader

ในการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของ  $P_P^{RH}$  และ  $P_i^{BW}$  เราสามารถเขียนสมการ  
ที่ (1) ใหม่เพื่อประโยชน์ในการหา Empirical results ดังนี้

$$(3) \quad P_P^{RH} = \gamma_1 P_{450} + a_1 \dots \dots \dots \text{สมการของโรงสีข้าว}$$

โดยที่  $P_{450} = \sum_{i=1}^6 \alpha_i P_i^{BW}$

และ  $a_1 = - \left( \sum_{i=1}^6 \alpha_i T_i + MC_m \right)$

$\gamma_1 = \text{coefficient parameter}$

ดังนั้นเพราะ  $a_1$  เป็นค่าคงที่และ  $P_{450}$  ถูกนำมาหาค่าก่อนที่จะนำ  
มา estimate สมการด้วยเหตุนี้ทำให้ ค่า  $P_1, P_2, \dots, P_6$  มีความ  
สัมพันธ์กันมากเป็นการหักล้าง ปัญหาในความ multicollinearity ดังนั้น  
 $P_{450}$  จึงมีความหมายเท่ากับมูลค่าของผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการสีข้าวเปลือกแล้วนำมา  
ขายในกรุงเทพฯ

เช่นเดียวกับการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของ  $P_P^{RH}$  กับ  $P_P^F$  เรา  
สามารถเขียนสมการที่ (2) ใหม่ เพื่อประโยชน์ในการหา Empirical results  
ดังนี้

$$(4) \quad P_P^F = \gamma_2 P_P^{RH} - a_2$$

โดยที่  $a_2 = - (T^m - MC_p)$

และ  $\gamma_2 = \text{Coefficient parameter}$



จากสมการที่ (3) ค่า  $\gamma_1$  ที่ได้จาก การประเมินค่าของสมการจะแสดงถึง ผลที่จะกระทบต่อราคา  $P_p^{RW}$  อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงของราคา  $P_{450}$  หรือ  $\gamma_1 = \frac{dP_p^{RW}}{dP_{450}}$  ซึ่งจะเรียกย่อ ๆ ไปได้ว่า Marginal Price Effect ซึ่งจะเป็นค่าที่บอกว่าการลดค่าของผลิตภัณฑ์ใดจากการที่ชาวเปลือกในกรุงเทพฯ สูงขึ้น 1 บาท แล้ว ราคาชาวเปลือกที่โรงสีรับซื้อจะสูงขึ้นเท่าไร

นอกจากนี้เรายังสามารถจะหาค่าความสัมพันธ์ในรูปของเปอร์เซ็นต์เพื่อจะได้เข้าใจว่าถ้า  $P_{450}$  เปลี่ยนแปลงไป 1% แล้ว  $P_p^{RW}$  จะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร โดยดูจาก

$$E_m = \frac{dP_p^{RW}}{dP_{450}} \cdot \frac{P_{450}}{P_p^{RW}} = \gamma_1 \cdot \frac{P_{450}}{P_p^{RW}}$$

โดย  $E_m$  เป็นค่า Elasticity ระหว่าง 2 ราคาในระดับโรงสี

ในทำนองเดียวกันเราสามารถจะหาค่า Marginal Price Effect และค่า Elasticity ของราคาขายส่งชาวเปลือก ( $P_p^F$ ) และราคาข้าวเปลือก ระดับฟาร์ม ( $P_p^F$ ) ได้จากสมการที่ (4)

$$\gamma_2 = \frac{dP_p^F}{dP_p^{RW}} \dots \dots \dots \text{Marginal Price Effect ของพ่อค้าชาวเปลือก}$$

$$E_p = \gamma_2 \cdot \frac{P_p^F}{P_p^{RW}} \dots \dots \dots \text{Elasticity ของพ่อค้าชาวเปลือก}$$

เมื่อรู้ค่าของ  $\gamma_1$   $\gamma_2$  เราจะสามารถหาค่าความสัมพันธ์ของราคา ระหว่าง  $P_p^F$  และ  $P_{450}$  ได้โดยการคูณค่า  $\gamma_1$  และ  $\gamma_2$  ด้วยกันนั่นคือ

$$\gamma_1 \cdot \gamma_2 = \frac{dP_p^{RW}}{dP_{450}} \cdot \frac{dP_p^F}{dP_p^{RW}} = \frac{dP_p^F}{dP_{450}}$$

และเมื่อรู้ค่า  $E_m$  &  $E_p$  เราจะสามารถหาค่าความสัมพันธ์ในรูปเปอร์เซ็นต์ของ  $P_p^F$  และ  $P_{450}$  ได้โดย

$$E_F = E_m \cdot E_p = \gamma_1 \gamma_2 \cdot \frac{P_{450}}{P_p^{RW}} \cdot \frac{P_p^F}{P_p^{RW}} = \gamma_1 \gamma_2 \cdot \frac{P_{450}}{P_p^F}$$

ในที่สุดจะได้ค่า  $E_F$  ทางออก ซึ่งมีความหมายว่าถ้าหาก  $P_{450}$  เปลี่ยนแปลงไป 1% แล้ว  $P_p^F$  จะเปลี่ยนแปลงไปเท่ากับ  $E_F$  %

เปลือก  
สมการ  
E<sub>m</sub>  
นำ  
ความ  
งั้น  
วนำมา  
F  
P  
sults  
parameter

เรายังสามารถจะประเมินค่า Marginal Price Effect ( $\delta_1, \delta_2$ ) และค่า elasticity ( $E_F$ ) ของตลาดภายในโดยตรงได้ โดยการแทนค่า  $P_p^{RW}$  จากสมการที่ (3) ในสมการที่ (4) ได้ดังนี้

$$(5) \quad P_p^F = \delta_1 \delta_2 P_{450} + a_1 \delta_2 + a_2$$

ดังนั้น  $\frac{d P_p^F}{d P_{450}} = \delta_1 \delta_2$  ..... Marginal Price Effect ของตลาดภายในทั้งหมด

$$E_F = \delta_1 \delta_2 \cdot \frac{P_{450}}{P_p^F} \text{ Elasticity ของตลาดภายในทั้งหมด}$$

การประเมินค่า (Empirical Investigation)

ในการประเมินค่า  $\delta_1, \delta_2$  และ  $E_F$  นั้นจะทำการประเมินทั้งค่าทางตรงและทางอ้อม ดังนั้น สมการที่ (3), (4) และ (5) จะถูก Estimate ขึ้น โดยใช้ข้อมูลของราคาข้าว 5% เป็นรายเดือนของจังหวัดอยุธยา, ราชบุรี, นครราชสีมา และนครสวรรค์ ตั้งแต่ปี 2511 จนถึงปี 2518 (ข้อมูลเป็นรายเดือน) โดยคัดเลือกเฉพาะช่วงเดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนเมษายนของทุกปี มา Estimate ทั้งนี้เพราะมูลค่าราคาในเคียนดังกล่าวจะเป็นตัวแทนของราคาได้ดีกว่าในช่วงเวลาที่เหลือของปี ที่การค้าขายข้าวในระดับฟาร์มมีน้อยมาก

ในการ estimate สมการทั้งสาม ค่า p 450 จะต้องถูกประเมินขึ้นมาก่อนและจะต้องรู้ค่า  $\mu_1$  คืออัตราของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ได้จากการใส่ข้าวเปลือกหนึ่งหน่วยเสียก่อน (Conversion ratio) อัตราดังกล่าว ได้จากการที่ผู้เขียน ได้ทำการสำรวจใน 6 จังหวัด ดังแสดงในตารางที่ 2 และ 3

ราคาข้าว	๒๐
	๒๑
	๒๒
	๒๓
	๒๔
	๒๕
	๒๖
	๒๗
	๒๘
	๒๙
	๓๐
	๓๑
	๓๒
	๓๓
	๓๔
	๓๕
	๓๖
	๓๗
	๓๘
	๓๙
	๔๐
	๔๑
	๔๒
	๔๓
	๔๔
	๔๕
	๔๖
	๔๗
	๔๘
	๔๙
	๕๐
	๕๑
	๕๒
	๕๓
	๕๔
	๕๕
	๕๖
	๕๗
	๕๘
	๕๙
	๖๐
	๖๑
	๖๒
	๖๓
	๖๔
	๖๕
	๖๖
	๖๗
	๖๘
	๖๙
	๗๐
	๗๑
	๗๒
	๗๓
	๗๔
	๗๕
	๗๖
	๗๗
	๗๘
	๗๙
	๘๐
	๘๑
	๘๒
	๘๓
	๘๔
	๘๕
	๘๖
	๘๗
	๘๘
	๘๙
	๙๐
	๙๑
	๙๒
	๙๓
	๙๔
	๙๕
	๙๖
	๙๗
	๙๘
	๙๙
	๑๐๐

ตารางที่ ๒ อีกรายของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ได้จากการรีไซเคิลข้าวเปลือกเจ้าในเขตภาคกลาง :  
แยกตามรายจังหวัด

วิธีการรีไซเคิลข้าว ๑,๐๐๐ กิโลกรัม ของข้าวเปลือกในท้องถิ่น (หน่วย : กิโลกรัม)

โรงสี	คนข้าว %	ปลายข้าว A <sub>1</sub> Special	C <sub>1</sub> +C <sub>3</sub>	รวมต้นข้าว และปลายข้าว	ราคาเฉลี่ย	ปริมาณ	
จังหวัดบุรีรัมย์	๑	๓๙๐	๑๓๐	๑๐๐	๒๖๐	๔๕	๑๒
	๒	๓๖๐	๒๓๐	๓๐	๒๖๐	๓๐	๓๐
	๓	๔๕๐	๑๐๒	๔๕	๒๓๖	-	-
	๔	๔๐๐	๑๓๐	๕๐	๒๖๐	๓๕	๓๕
	๕	๔๒๐	๑๕๐	๖๐	๒๖๐	-	-
	๖	๔๒๐	๑๕๐	๖๐	๒๖๐	-	-
	๗	๔๒๐	๑๕๐	๖๐	๒๖๐	๖๐	๕๐
	๘	๔๕๐	๑๒๐	๓๕	๒๓๕	๖๐	๕๐
	๙	๕๑๐	๑๒๐	๓๐	๒๖๐	๓๐	๓๐
	๑๐	๕๐๐	๒๓๐	๖๕	๒๕๕	-	-
จังหวัดสุรินทร์	๑๑	๔๕๐	๑๕๐	๖๐	๒๕๐	๑๑๕	๓๐
	๑๒	๔๕๐	๒๑๐	๕๕	๓๑๕	๕๐	๕๐
	๑๓	๔๕๐	๑๓๕	๑๐	๕๕๕	๕๕	๑๕
	๑๔	๔๕๐	๒๑๐	๓๐	๒๕๐	๖๐	๕๐
	๑๕	๔๕๐	๑๕๐	๖๐	๒๖๐	๓๒	๓๐
	๑๖	๔๕๐	๑๕๐	๓๐	๒๖๐	๕๑	๓๐
จังหวัดปราจีนบุรี	๑๗	๔๐๐	๑๕๕	๕๕	๒๕๐	๕๐	๕๐
	๑๘	๔๕๐	๑๕๐	๓๐	๒๖๐	๖๐	๑๕
	๑๙	๕๕๐	๑๓๕	๖๐	๒๕๐	๕๐	๕๐
	๒๐	๔๕๕	๑๕๕	๖๓	๒๖๐	๖๕	๓๕
	๒๑	๓๕๕	๒๓๐	๕๕	๒๖๕	๕๕	๓๕
	๒๒	๕๑๓	๑๓๐	๑๓	๒๖๐	๓๖	๕๐
จังหวัดราชบุรี	๒๓	๕๐๕	๑๒๕	๓๖	๒๖๐	๓๑	๕๐
	๒๔	๕๑๓	๑๒๓	๒๐	๒๖๐	๓๖	๕๐
	๒๕	๕๕๐	๑๕๐	๕๐	๒๕๐	๕๐	๓๐
	๒๖	๕๕๐	๑๖๓	๕๓	๒๕๓	๓๓	๓๓
จังหวัดนนทบุรี	๒๗	๕๕๐	๑๕๐	๖๐	๒๕๐	๕๐	๓๐
	๒๘	๕๕๐	๑๕๐	๖๐	๒๕๐	๕๐	๓๐
จังหวัดนนทบุรี	๒๙	๕๕๐	๑๕๐	๖๐	๒๕๐	๕๐	๓๐
	๓๐	๕๕๐	๑๕๐	๖๐	๒๕๐	๕๐	๓๐

ที่มา : จากกรมการข้าว

ตารางที่ ๕ ด้ตรวจองค์พิสัยต่าง ๆ ที่ได้จากถาวรข้าวเปลือกเจ้าในเขตภาคเหนือ

(จากการสีข้าว ๑,๐๐๐ กิโลกรัม ของข้าวเปลือกในท้องนา)

(หน่วย : กิโลกรัม)

ปี	ชั้นข้าว C <sub>2</sub>	ปลายข้าว A <sub>1</sub> Special	C <sub>1</sub> + C <sub>3</sub>	รวมต้นข้าวและปลายข้าว	รำละเอียด	รำหยาบ
๑	๓๘๐	๒๒๐	๔๕	๖๔๕	๕๐	๓๐
๒	๕๐๐	๒๐๐	๕๐	๖๕๐	๓๐	๒๐
๓	๓๕๐	๑๕๐	๕๐	๖๕๐	๕๐	๓๐
๔	๓๘๐	๒๑๐	๖๐	๖๕๐	๔๐	๕๐
๕	๕๕๐	๑๕๐	๖๐	๖๓๐	๓๐	๕๐
๖	๕๐๐	๒๐๐	๖๐	๖๖๐	-	-
๗	๕๐๐	๒๐๐	๖๕	๖๕๕	๓๐	๓๐
๘	๓๕๐	๑๖๕	๑๐๒	๖๒๐	๔๐	๕๐
๙	๓๕๐	๑๓๕	๕๐	๕๐๕	๓๖	๔๕
๑๐	๓๖๐	๒๐๐	๕๕	๕๑๕	-	-
๑๑	๕๐๐	๑๕๐	๖๓	๕๕๕	๓๖	๓๐
๑๒	๕๒๐	๑๕๐	๖๖	๕๖๐	๓๐	๓๕

ปี ๑๑  
ปี ๑๒  
ปี ๑๓  
ปี ๑๔  
ปี ๑๕  
ปี ๑๖  
ปี ๑๗  
ปี ๑๘  
ปี ๑๙  
ปี ๒๐  
ปี ๒๑  
ปี ๒๒  
ปี ๒๓  
ปี ๒๔  
ปี ๒๕  
ปี ๒๖  
ปี ๒๗  
ปี ๒๘  
ปี ๒๙  
ปี ๓๐

หมายเหตุ จังหวัดนครสวรรค์ตั้งอยู่ในเขตภาคเหนือ เพราะคุณภาพข้าวเหมือน ๆ กับของภาคเหนือ

ที่มา : จากการศึกษา

เนื่องจากในการวิเคราะห์ข้อมูล Time Series Data ของราคาข้าว ๕%  
 จึงมีปัญหามากในเรื่องของ Auto - CORRELATION ดังนั้น การประเมินค่าโดยใช้  
 Iteration Method ของ Cochran - Orcutt ซึ่งรายละเอียดของการ  
 estimate สมการทั้ง ๓ ได้เสนอไว้แล้วในผลงานของผู้เขียนเอง (ดู The Price  
 Analysis of the Thai Rice Marketing System ) ในหนังสือขอ  
 สรุปผลของการ estimate ดังกล่าวในตารางที่ ๔ และ ๕

ตารางที่ ๔

ผลของการประเมินค่าของสมการของโรงสีข้าว (สมการที่ ๓)

จังหวัด <sup>๑/</sup>	$\delta_1$	$a_1$	$R^2$	D.W.	RHO
ราชบุรี	๑.๐๕๕* (๒๑.๘๒)	-๒๒.๑๓ (-๒.๖๓)	๐.๙๘	๒.๓๒	๐.๖๓ (๖.๒๓)
สุพรรณบุรี	๑.๐๐๓* (๓๓.๘๘)	-๑๖.๘๖ (-๓.๖๓)	๐.๙๘	๒.๐๐	๐.๒๓ (๑.๕๕)
นครราชสีมา	๐.๙๙๓* (๓๓.๕๘)	-๒๖.๓๖ (-๕.๑๒)	๐.๙๘	๑.๗๖	๐.๕๓ (๒.๗๖)
นครสวรรค์	๑.๐๕๐* (๓๕.๒๘)	-๒๗.๗๖ (-๕.๒๖)	๐.๙๘	๒.๙๕	๐.๑๓ (๐.๖๓)

หมายเหตุ \* หมายความว่าค่าในทางสถิติไม่ต่างกับ ๑ ( not significantly different from 1 at the 5 percent level )

๑/ ข้อมูลของจังหวัดอยุธยาที่มีปัญหามากจึงไม่ได้แสดงไว้ในที่นี้

๒/ ตัวเลขในวงเล็บคือค่า t - statistic

ที่มา : Chirmsak Pinthong, The Price Analysis of the Thai Rice Marketing System , Ph. D dissertation, .....  
 Stanford University , Nov. 1977

ตารางที่ ๕

ผลของการประเมินค่าของสมการพอลิโนเมียล (สมการที่ ๕)

จังหวัด <sup>๑/</sup>	$\chi^2$	$\phi^2$	$R^2$	D.W.	RHO
สมุทรปราการ	๑.๐๓๕* (๒๒.๕๔)	-๑๖.๒๕ (-๒.๖๖)	๐.๕๖	๑.๘๖	๐.๐๗ (๐.๕๔)
นกรราชสีมา	๑.๐๒๖* (๒๘.๗๖)	-๗.๖๓ (-๑.๓๕)	๐.๕๖	๑.๗๕	๐.๑๑๓ (๐.๖๕)

หมายเหตุ : \* หมายความว่ามีความสำคัญในทางสถิติไม่ต่างกับ ๑ ( not significant and different from 1 at the 5 percent level )

๑/ ข้อมูลของราคาในระดับค่าของบางจังหวัดที่ไม่สมบูรณ์ ส่วนจังหวัดอยุธยา มีปัญหาเกี่ยวกับข้อมูลมากจึงไม่ใส่แสดงไว้ในที่นี้

๒/ ตัวเลขในวงเล็บ คือค่า  $t$  - statistic

๓/ ที่มา : เป็นเดียวกับตารางที่ ๔

ค่า  $\chi^2$  และ  $\phi^2$  ที่ได้จากผลการประเมินสมการที่ ๓ และ ๕ ซึ่งได้แสดงไว้ในตารางที่ ๔ และ ตารางที่ ๕ เป็นค่าที่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญไปจากหนึ่ง ซึ่งแสดงว่า ค่ามูลค่าของดัชนีพอลิโนเมียลราคาข้าวเปลือก ๑ หน่วย ขายได้ในกรุงเทพเปลี่ยนแปลงไป ๑ บาท ราคาข้าวเปลือกที่ตัวแทนขายได้จะเปลี่ยนแปลงในทิศเดียวกันด้วยจำนวนเท่า ๆ กัน

เราจะประเมินค่า  $\chi^2, \phi^2$  ได้จากตารางที่ ๕ โดยตรงเพื่อที่จะได้เปรียบเทียบผลของการประเมินโดยตรงและโดยอ้อมว่าจะมีความแตกต่างกันหรือไม่ ซึ่งผลของการประเมินค่า  $\chi^2, \phi^2$  โดยตรงนี้ เราเรียกว่า  $\chi^2, \phi^2$  ซึ่งแสดงไว้ในตารางที่ ๕

ออม  
ทั้งท  
ตลาด  
Pri  
ได้จาก  
ที่ชาว  
Elasticit  
กรุงเพ  
ที่ศทาง  
ราคาข  
ในของ

ตารางที่ ๖

ผลของการประเมินค่า Marginal Price Effect ของตลาดภายใน (สมการที่ ๕)

จังหวัด <sup>๑/</sup>	$\hat{\beta}_1 \hat{\beta}_2$	C	R <sup>2</sup>	D.W.	RHO
สุพรรณบุรี	๑.๐๖๖* (๓๒.๗๕)	-๓๖.๓๕ (-๖.๕๘)	๐.๕๗	๑.๕๕	๐.๐๕ (๐.๓๖)
นครราชสีมา	๑.๐๓๕* (๑๘.๗๓)	๓๘.๐๗ (-๓.๕๘)	๐.๕๕	๑.๖๖	๐.๑๖ (๐.๕๕)

หมายเหตุ : \* หมายความว่ามีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ( not significantly different from 1 at the 5 percent level )

๑/ เช่นเดียวกับหมายเหตุ ๑/ ในตารางที่ ๕

๒/ ตัวเลขในวงเล็บคือค่า t - statistic

๓/ เช่นเดียวกับตารางที่ ๔

ผลของการประเมินค่า  $\hat{\beta}_1 \hat{\beta}_2$  ที่ได้จากทางตรงไม่แตกต่างไปจากโดยทางอ้อมที่กล่าวมาแล้ว

ตารางที่ ๗ แสดงถึงผลที่ได้จากการประเมินค่า Marginal Price Effect ทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งแสดงค่า Elasticity ของราคาสองราคาในระดั้มตลาดต่าง ๆ กัน ในข้อที่ ๒ และ ๓ แสดงให้เห็นถึงผลของการประเมินค่า Marginal Price Effect ว่ามีค่าเท่ากับ ๑ โดยประมาณ ซึ่งแสดงว่า ถ้ามูลค่าของผลิตภัณฑ์ใดจากการซื้อขายเปลี่ยน ๑ บาท ขยายได้ในตลาดกรุงเทพสูงขึ้นหรือลดลง ๑ บาท ราคาขายเปลี่ยนที่ราคาขายได้รับจะสูงขึ้นหรือลดลงเท่ากับ ๑ บาท ในทิศทางเดียวกัน ส่วนในข้อที่ ๔ แสดงค่า Elasticity ซึ่งมีความหมายว่ามูลค่าของผลิตภัณฑ์ใดจากการซื้อขายเปลี่ยน ๑ บาท ขยายได้ในตลาดกรุงเทพเปลี่ยนแปลงไป ๑% ราคาขายเปลี่ยนที่โรงรับซื้อจะเปลี่ยนแปลงประมาณ ๑.๑% ไปในทิศทางเดียวกัน ข้อที่ ๕ แสดงผลต่อไปว่า ถ้าราคาขายเปลี่ยนที่โรงรับซื้อเปลี่ยนแปลง ๑% ราคาขายเปลี่ยนที่ราคาขายได้รับจะเปลี่ยนแปลงประมาณ ๑.๑% ด้วย ซึ่งผลรวมทั้งหมดจะแสดงในข้อที่ ๖ ซึ่งแสดงผลสรุปว่า ถ้ามูลค่าของผลิตภัณฑ์ใดจากการซื้อขายและขยายได้ใน

อังกฤษ  
1 )  
ปัญหา

โตแล้ว  
หนึ่ง  
เปลี่ยนไป ๑ บาท  
ข้อที่จะได้  
จึงผลรวม  
ในตารางที่ ๖

กรุงเทพฯ เปลี่ยนแปลง ๑% ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับจะเปลี่ยนแปลงประมาณ ๑.๒๕%  
ไปในทิศทางเดียวกัน

ตารางที่ ๙

ผลสรุปของค่า Marginal Price Effect และค่า  
Elasticity ของตลาดข้าวภายในประเทศ

จังหวัด <sup>๑/</sup>	$\hat{\alpha}_1\hat{\alpha}_2$	$\hat{\alpha}_1\hat{\alpha}_2$	$E_M$	$E_P$	$E_F$
ราชบุรี	-	-	๑.๑๓๓	-	-
สุพรรณบุรี	๑.๐๖๖*	๑.๐๔๖	๑.๑๐๖	๑.๑๑๔	๑.๒๕๓
นครราชสีมา	๑.๐๓๕*	๑.๐๒๓	๑.๑๙๔	๑.๐๕๙	๑.๒๕๒
นครสวรรค์	-	-	๑.๐๖๔	-	-

หมายเหตุ :  $\hat{\alpha}_1\hat{\alpha}_2$  เป็นค่า Marginal Price Effect ที่ประเมินค่า  
โดยตรงจากสมการที่ ๕

$\hat{\alpha}_1\hat{\alpha}_2$  เป็นค่า Marginal Price Effect ที่ประเมินค่า  
ทางอ้อมจากสมการที่ ๓ และ ๔

$E_M$  เป็นค่า Elasticity Coefficient ของสมการโรงสีข้าว

คำนวณจากค่า  $\hat{\alpha}_1$  ในสมการที่ ๓

$E_P$  เป็นค่า Elasticity Coefficient ของสมการพ่อค้าข้าวเปลือก

คำนวณจากค่า  $\hat{\alpha}_2$  ในสมการที่ ๔

$E_F$  เป็นค่า Elasticity Coefficient ของตลาดภายในทั้งหมด คำนวณ

ได้จากค่า  $\hat{\alpha}_1\hat{\alpha}_2$  ในสมการที่ ๕

\* หมายความว่ามีความสัมพันธ์ในทิศทางกับ ๑

ที่มา : เช่นเดียวกับตารางที่ ๔



กล่าวโดยสรุป และของภาษีส่งออกที่รัฐบาลเก็บจากการขายข้าวให้ต่างประเทศ  
 จะมีผลทำให้ราคาขายส่งของข้าวที่กรุงเทพฯลดลง เป็นจำนวนมากจนเกือบ ๆ จะเท่ากับจำนวน  
 ภาษีที่รัฐบาลเก็บ เพราะจากตารางที่ ๖ แสดงให้เห็นว่า ถ้ารัฐบาลเก็บภาษีขึ้นกับต่อข้าวชนิด ๕%  
 สูงขึ้น ๕% ราคาขายส่งข้าวสารในกรุงเทพฯลดเกือบ ๐.๕๕% โดยประมาณ และจากผล  
 ของการศึกษาในตารางที่ ๗ แสดงให้เห็นว่าราคาข้าวที่ชาวนาได้รับจะลดลงเป็นจำนวนมาก และ  
 ในทางตรงกันข้าม ถ้ารัฐบาลลดภาษีส่งออกของหรือยกเลิกภาษีส่งออกดังกล่าว ราคาข้าวที่ชาวนาได้  
 รับน่าจะสูงขึ้นเป็นจำนวนมากเกือบ ๆ จะเท่ากับจำนวนภาษีที่รัฐโดยยกเลิกหรือออกไปทั้งหมด

นโยบายที่รัฐควรเร่งดำเนินการ

จากการศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากตามที่กล่าวไว้ข้างบน ใ้ข้อชี้ให้เห็น  
 ว่าภาระของภาษีที่รัฐบาลจัดเก็บในการส่งออกนอกประเทศนั้นไม่ว่าจะเป็นพรี่เมี่ยมข้าว การ  
 กำหนดอัตราข้าวสารรอง หรือภาษีขึ้นก่อนใกล้ก็ตาม ภาระของภาษิตั้งกล่าวส่วนใหญจะตกอยู่กับภายใน  
 ประเทศ และไม่ว่าการศึกษาในรายละเอียดออกมาว่า ภาระดังกล่าวเป็นบุคคลกลุ่มใดที่เดือดร้อน  
 กับการค้าข้าวเป็นนัยกับภาระ ยลก็ปรากฏค่อนข้างชัดแจ้งว่าชาวนาเป็นผู้รับภาระดังกล่าวโดยทาง  
 อ้อม กล่าวคือ ราคาของข้าวที่ชาวนาขายได้จะลดลงและผลของการศึกษาในขั้น กี้ให้เห็นแล้วว่า  
 ผลของภาษิตั้งกล่าวจะทำให้ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้ลดลงในปริมาณเกือบ ๆ เท่ากับจำนวน  
 ภาษีที่เก็บได้ และในทางตรงกันข้าม ถ้ารัฐลดภาษีหรือยกเลิกภาษีส่งออกของข้าวก็จะทำให้ราคา  
 ข้าวสูงขึ้นในอัตราส่วนที่ใกล้เคียงกับอัตราส่วนของการลดหรือยกเลิกภาษิตั้งกล่าว

ความสัมพันธ์ของราคาข้าวในกรุงเทพฯกับราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับนั้นมีความ  
 สัมพันธ์กันมาก ตามที่กล่าวมาแล้ว หากรัฐบาลยังคงช่วยเหลือผู้บริโภคนในกรุงเทพฯโดยใช้เครื่องมือ  
 ควบคุมอาหาร คังกล่าว เพื่อที่จะให้ราคาข้าวในกรุงเทพฯอยู่ในระดับต่ำแล้ว ชาวนาก็ย่อมจะไ้  
 ราคาต่ำด้วย ถึงแม้ได้ไว้เกราะหนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี ๒๕๒๒ นี้ ขณะทีราคาน้ำมันสูงขึ้น  
 ต้นทุนในการขนส่ง และต้นทุนในการตลาดอื่น ๆ ของข้าวก็แนวโน้มที่จะสูงขึ้น ถ้าหากรัฐบาลจะใช้  
 เครื่องมือเก็บหมอมอยู่เพื่อให้ราคาข้าวในกรุงเทพฯไม่สูงมากนักแล้ว ผลของต้นทุนการตลาดที่สูงขึ้น  
 ย่อมจะตกอยู่กับชาวนาอย่างแน่นอน เพราะถ้าต้นทุนการตลาดสูงขึ้นแต่ชาวที่ผู้บริโภคนในกรุงเทพฯ  
 ยังถูกตรึงราคาไว้ต่ำอยู่ ราคาข้าวที่ชาวนาได้รับก็จะตกลงอย่างแน่นอน ในสภาวะที่ราคาน้ำมัน  
 สูงขึ้น ราคาอื่นก็อาจสูงขึ้น เกือบทุกอย่างจะสูงขึ้น ชาวนาก็จะต้องจ่ายเงินเพื่อใช้จ่ายใน  
 การผลิตสูงขึ้นเช่น ค่าไถนา ค่าปุ๋ย เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้น ชาวนายังต้องซื้อหาคืนค่าบริโภคน  
 อย่างอื่นในราคาที่สูงขึ้น ถ้าหากรัฐบาลยังไม่แก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ตรงประเด็น กล่าวคือยกเลิก  
 ภาษีส่งออกที่มีผลในการลดราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับทั้งหมด และพยายามหามาตรการ  
 เพื่อช่วยให้ราคาขายส่งของข้าวสูงขึ้นแล้ว ความเป็นอยู่ของชาวนาก็จะยิ่งเลวลงทุกวัน

๒๕%  
 F  
 ๕๓  
 ๕๒  
 ประเมินค่า  
 ประเมินค่า  
 ข้าว  
 ข้าวเปลือก  
 ทั้งหมด คำนวณ

ในอีกด้านหนึ่ง รัฐบาลได้พยายามพยุงราคาข้าวเปลือกในระดัของถิ่นที่  
 พยายามช่วยเหลือขานาในรูปของการแจกจ่ายปุ๋ยและวัตถุขุขในการผลิตก็ หรือจะเป็นในรูป  
 ของการแจกจ่ายเงินในการพัฒนาในชนบทก็ เป็นการช่วยเหลือที่ปลายเหตุ เพราะจะไปก  
 ราคาไวจนแล้วไปพยุงราคาหรือไปช่วยเหลือในภายหลัง การคั้นส่วนที่ขานาคควรจะได้ในรูป  
 ของราคาข้าวสูงขั้นขานาจะเป็นวิธีการที่ถูกต้องที่สุด เพราะเป็นการช่วยเหลือขานาที่ถูกต้องวิธี กล่าวคือ  
 ผู้ขยันขันแข็งทำนา มีขานามากก็จะได้ประโยชน์จากการนี้มากขึ้น ผู้เขียนยังมองเห็นต่อไปว่า  
 ปัญหาเรื่องราคาข้าวนี้เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ด้ราคาข้าวไม่ต่ำ  
 ที่ควร ขานาก็จะละทิ้งการทำนาหรือไม่ก็ใช้ปัจจัยการผลิตในปริมาณที่น้อยลง ประสิทธิภาพในการ  
 ผลิตก็จะต่ำลง เมื่อขานาได้รับรายได้น้อยอันเนื่องจากราคาตกต่ำ ก็จะเป็นหนี้เป็นสิน ต้องนำที่  
 ทางไปจำนำจำนอง ทำให้เกิดปัญหาที่คั้นขั้น ซึ่งจะเห็นว่า การแก้ไขปัญหาคและช่วยเหลือขานา  
 โดยการปลดหนี้ปลดสินก็ตาม ปฏิรูปที่ดินก็ตาม เป็นการแก้ไขในระยะสั้น แต่ถ้าขานายังได้รับ  
 ราคาตกต่ำอย่างนี้ ปัญหาอื่น ๆ ก็ยังจะตามมาอีก เพราะเรายังไม่แก้ไขปัญหาคที่ถูกต้อง และ  
 รัฐบาลอาจจะต้องจัดปีแห่งขานา ข้าวไร่ หรือปีของเกษตรกร เช่นนี้ตลอดไป ทรานขานา  
 ต้องลุกขั้นมาแก้ไขปัญหาคให้ตัวของเขาเองในที่สุด

ค

ในรูปแบบ  
ะไปก  
คในรูปแบบ  
วิธี กล่าวคือ  
หันต่อเป่า  
าวไม้เค  
อิทธิพลในกร  
น ครอบครั  
อชานา  
มายังไค้  
! สดุดจุก และ  
จนชานา

บรรณานุกรม

1. Chaiyapant, Olarn "Aggregate Structures of Production and Domestic Demand for Rice in Thailand, A Time Series Analysis, 1951 - 1973," Bank of Thailand, Paper No. 4, April 1973.
2. Chamsantathul, Supote, An Econometric Analysis of Demand and Supply Elasticities for Thai Rice Exports, A Ph.D Dissertation, Department of Economics, The University of Oregon, March 1977.
3. Johnson, D. Gale, World Agriculture in Disarray, Fontana/Collins, 1973.
4. Pintong, Chirmsak, A Price Analysis of the Thai Rice Marketing System, A Ph.D Dissertation, Food Research Institute, Stanford University, November 1977.
5. Gerard, R. and Suphaphipat, P., "The Effect of the Rice Export Tax on the Domestic Rice Price Level in Thailand," The Malayan Economic Review, April, 1971.
6. Siamwala, Amsan, "A History of Rice Price Policies in Thailand," in Finance, Trade and Economic Development in Thailand, Essays in Honour of Khunging Supharb Yossundara, Edited by Prateep Sondysuwan. Bangkok: Khunging Supharb Yossundara Foundation, 1975.

"สถาบันเกษตรกรกับการแก้ปัญหาชนวนาชาวไร"

โดย

ประยงค์ เนตยารักษ์

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการชาวนาวันนโยบายรัฐบาล : ปีแห่งชาวนาชาวไร

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้องเอที

วันที่ ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

สถาบันเกษตรกรกับการแก้ปัญหาชาวนาชาวไร่

ประยงค์ เนตยารักษ์

ความนำ

สถาบันเกษตรกรที่จะพิจารณาในบทความนี้ หมายถึงสถาบันที่จัดขึ้นอย่างเป็นทางการ และมีจุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจ ใดแก่สหกรณ์การเกษตร ส่วนกลุ่มเกษตรกรนั้น ถึงแม้ว่าจะเข้าข่ายตามความหมายนี้ แต่จะไม่พิจารณาถึง ทั้งนี้เพราะกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นแล้วมีปัญหามาก ประสบความล้มเหลวเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายที่จะยกเลิกกลุ่มเกษตรกรต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งหมด โดย (๑) จัดทะเบียนเข้าเป็นสหกรณ์การเกษตร (๒) รวมเป็นส่วนหนึ่งของสหกรณ์การเกษตรที่จดทะเบียนไว้แล้ว หรือ (๓) สลายตัวไป โดยที่สมาชิกแยกย้ายไปรวมกับสหกรณ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่ การดำเนินงานดังกล่าวนี้จะให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ใหม่ ๒/ ส่วนชาวนาชาวไร่หมายถึงเกษตรกร หรือผู้ที่ประกอบอาชีพเกี่ยวข้องกับ การเกษตรทั้งหมด

สำหรับเนื้อหาขอ บทวิจารณ์ นี้จะครอบคลุมถึงปัญหาของชาวนาชาวไร่ แนวความคิดในการแก้ปัญหาชาวนาชาวไร่ด้วยวิธีการสหกรณ์ ประวัติความเป็นมาของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย ความสำเร็จของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย วิเคราะห์ปัญหาสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย และข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

ปัญหาของชาวนาชาวไร่

ปัญหาของเกษตรกรซึ่งประกอบอาชีพทางการเกษตร สามารถแยกพิจารณาได้เป็น ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ ปัญหาที่เกษตรกรแก้ไขไม่ได้หรือยากแก่การแก้ไขและปัญหาที่มีความเชื่อกันว่าเกษตรกรสามารถรวมกันแก้ไขได้

ปัญหาที่เกษตรกรแก้ไขไม่ได้หรือยากแก่การแก้ไข ปัญหาประเภทนี้แยกพิจารณาได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ปัญหาความไม่แน่นอนของปริมาณผลผลิต เนื่องจากผลการผลิตพืชผลเกษตรต้องขึ้นอยู่กับธรรมชาติ และสภาพะดินฟ้าอากาศจะเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ เกษตรกรไม่-

๒/ กองโครงการพัฒนาชนบท สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานสรุปข้อเสนอขอ ำพณา นายกรัฐมนตรี เรื่อง แผนสมบูรณแบบเพื่อปรับปรุงและพัฒนาสหกรณ์การเกษตร (๓ มกราคม ๒๕๒๒) (เอกสารโรเนียว)

สามารถควบคุมได้ ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงไม่แน่นอนไปขาย ผลผลิตที่ผลิต  
ได้จริงจะแตกต่างกันไปจากผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับเสมอ ซึ่งความไม่แน่นอนทางด้านผลผลิตนี้  
เป็นต้นเหตุให้เกิดความไม่แน่นอนทางด้านราคาผลผลิตและรายได้ของเกษตรกรด้วย

๒. ปัญหาความไม่แน่นอนทางด้านการตลาดและราคาสินค้า กรณีผลิตผลเกษตร  
บางชนิดเมื่อผลิตขึ้นแล้วจะถูกส่งไปขายต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมดจะขึ้นอยู่กับภาวะ  
ตลาดโลกของสินค้าชนิดนั้นมาก และเนื่องจากภาวะตลาดโลกของสินค้าเกษตรส่วนใหญ่จะประสบ  
ปัญหาความไม่แน่นอนทางด้านการตลาดและราคามาก ซึ่งมีสาเหตุมาจากความไม่แน่นอนในปริมาณ  
สินค้าที่ขายของประเทศผู้ขาย และความไม่แน่นอนในปริมาณสินค้าที่ซื้อของประเทศผู้ซื้อ ฉะนั้น  
ผลของความไม่แน่นอนทางด้านการตลาดและราคาของสินค้าชนิดนั้นย่อมส่งผลไปยังเกษตรกรด้วย  
โดยเกษตรกรจะตกอยู่ในฐานะผู้รับผลเท่านั้น ซึ่งความไม่แน่นอนในตลาดโลกดังกล่าวนี้จะทำ  
ให้ราคาสินค้าที่เกษตรกรขายได้ และรายได้ของเกษตรกรมีความไม่แน่นอนด้วยเช่นเดียวกัน

ปัญหาที่สามคือเชื่อว่าเกษตรกรสามารถรวมกันแก้ไขได้ ปัญหาประเภทที่สองนี้  
แยกพิจารณาได้เป็น ๕ ประการ คือ

๑. ปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพการใช้ปัจจัยและการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ  
กล่าวคือ ที่ดินที่เกษตรกรมีอยู่แต่ละครอบครัวจะมีขนาดเล็กลงเรื่อย ๆ ทำให้เกิดปัญหาในการ  
ใช้ปัจจัยอื่น ๆ เช่น เครื่องจักร เครื่องมือที่จะขอความร่วมมือผลิตพืชผลเกษตรกับที่ดิน เครื่องจักร  
เครื่องมือซ่อมบำรุงจะใช้ใครบ้างไม่กินเท่านั้น แต่ถ้าวางรวมกันในนามของกลุ่ม และหมุนเวียน  
กันใช้ก็จะทำให้มีการใช้เครื่องจักร เครื่องมือได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ด้ายนี้รวมปัจจัย  
ที่ดินเข้าด้วยกันก็ยิ่งทำให้สามารถจัดระบบการใช้ที่ดินให้มีประสิทธิภาพขึ้น และมีโอกาสเลือก  
เครื่องจักร เครื่องมือใช้เหมาะสมขึ้น เป็นต้น

๒. ปัญหาทางด้านขาดแคลนเงินทุน เนื่องจากเกษตรกรมีฐานะยากจนไม่มี  
เงินออม ประกอบกับการผลิตพืชผลเกษตรต้องใช้เวลาในการจะผลิตพืชผลเกษตรแต่ละ  
ครั้ง เกษตรกรจึงต้องหากู้เงินมาซื้อปัจจัยการผลิต และการที่เกษตรกรขาดหลักทรัพย์ การ  
ผลิตพืชผลเกษตรมีความเสี่ยงสูง จึงทำให้ต้องกู้เงินโดยเสียดอกเบี้ยแพง ซึ่งจะทำให้ต้นทุน  
การผลิตสูงขึ้นไปอีก หรือในกรณีที่เกษตรกรซื้อซื้อปัจจัยการผลิตมาจากพ่อค้าโดยจะขายผลผลิต  
ให้เป็นการใช้หนี้ จะทำให้ต้องซื้อปัจจัยการผลิตในราคาแพงกว่าซื้อด้วยเงินสด ในการขาย  
ผลผลิตเพื่อใช้หนี้จะถูกกดราคาคง ในสภาพเช่นนี้ ถ้าเกษตรกรรวมกลุ่มกันก็จะสามารถกู้เงิน  
จากรัฐบาล หรือแหล่งสถาบันการเงินเอกชนได้

๓. ปัญหาเกี่ยวกับต้นทุนการผลิตสูง นอกจากเกษตรกรต้องกู้เงินมาลงทุนโดย  
เสียดอกเบี้ยสูง ทำให้ต้นทุนการผลิตสูงมากขึ้นแล้ว การที่เกษตรกรแต่ละรายจะซื้อปัจจัยการผลิตเช่น  
ปุ๋ย ยาฆ่าโรคและแมลง น้ำมัน ฯลฯ จะแพงกว่ารวมกันซื้อเพราะเกษตรกรเป็น  
รายย่อย ๆ ไม่มีอำนาจต่อรอง ซึ่งถ้าอยู่ในท้องถิ่นมีพ่อค้าผูกขาดขายเพียงรายเดียวหรือ

๒  
๓  
๔  
๕  
๖  
๗  
๘  
๙  
๑๐  
๑๑  
๑๒  
๑๓  
๑๔  
๑๕  
๑๖  
๑๗  
๑๘  
๑๙  
๒๐  
๒๑  
๒๒  
๒๓  
๒๔  
๒๕  
๒๖  
๒๗  
๒๘  
๒๙  
๓๐  
๓๑  
๓๒  
๓๓  
๓๔  
๓๕  
๓๖  
๓๗  
๓๘  
๓๙  
๔๐  
๔๑  
๔๒  
๔๓  
๔๔  
๔๕  
๔๖  
๔๗  
๔๘  
๔๙  
๕๐  
๕๑  
๕๒  
๕๓  
๕๔  
๕๕  
๕๖  
๕๗  
๕๘  
๕๙  
๖๐  
๖๑  
๖๒  
๖๓  
๖๔  
๖๕  
๖๖  
๖๗  
๖๘  
๖๙  
๗๐  
๗๑  
๗๒  
๗๓  
๗๔  
๗๕  
๗๖  
๗๗  
๗๘  
๗๙  
๘๐  
๘๑  
๘๒  
๘๓  
๘๔  
๘๕  
๘๖  
๘๗  
๘๘  
๘๙  
๙๐  
๙๑  
๙๒  
๙๓  
๙๔  
๙๕  
๙๖  
๙๗  
๙๘  
๙๙  
๑๐๐

ไม่กรายจะทำให้ของซื้อปัจจัยดังกล่าวในราคาแพงยิ่งขึ้นไปอีก ทางด้านการขนส่ง ถ้าขนส่งปัจจัยการผลิตครั้งละเล็ก ๆ น้อย ๆ จะต้องเสียค่าขนส่งแพงกว่าขนส่งครั้งละมาก ๆ ฉะนั้น การที่เกษตรกรแต่ละรายซื้อปัจจัยการผลิตจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงกว่ากรณีรวมกลุ่มกันซื้อ

๔. ปัญหาทางด้านการตลาดและราคาผลิตภัณฑ์

การที่เกษตรกรแต่ละรายจะแยกกันขายผลิตภัณฑ์จะทำให้ถูกกดราคาจากพ่อค้ารับซื้อได้ เพราะเกษตรกรเป็นรายย่อย ๆ ไม่มีอำนาจต่อรองกับพ่อค้าโดยเฉพาะกรณีที่มีพ่อค้าเพียงไม่กี่ราย หรือรายเดียว ในด้านการขนส่งพืชผลเกษตรกรไปขาย ถ้าแยกกันขนไปขายจะเสียค่าขนส่งมากกว่าขนรวม ๆ กันไป หรือถ้าเกษตรกรจะสร้างบุงฉางเพื่อเก็บพืชผลของแต่ละรายจะต้องลงทุนมากกว่ากรณีสร้างบุงฉางเพื่อเก็บผลผลิตรวมกัน ฉะนั้นถ้าเกษตรกรรวมกลุ่มกันขายผลิตภัณฑ์จะทำให้มีอำนาจต่อรองราคาขายขึ้น ประหยัดค่าใช้จ่ายในการเก็บพืชผล และลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งพืชผลด้วย โดยเฉพาะการรวมกันนี้ทำให้เกษตรกรสามารถขอพาหนะเป็นของกลุ่มสำหรับขนส่งพืชผลขนส่งปัจจัยการผลิตขนส่งเครื่องอุปโภคบริโภค และสามารถขอพาหนะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๕. ปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายเครื่องอุปโภคบริโภคในครัวเรือน

เนื่องจากเกษตรกรจำเป็นต้องซื้อหาของใช้เพื่อการบริโภคในครัวเรือน ซึ่งถ้ามีพ่อค้าขายเครื่องอุปโภคบริโภคในท้องถิ่นเพียงไม่กี่ราย หรือรายเดียวจะทำให้เกษตรกรต้องซื้อในราคาแพง หรือถ้าไปซื้อในเมืองอาจจะซื้อได้ถูกกว่า แต่ต้องเสียค่าขนส่งแพง ฉะนั้นจึงมีความคิดเห็นกันว่าถ้าเกษตรกรรวมกันเป็นกลุ่มและตั้งร้านค้าเป็นของกลุ่มเองก็จะเป็นประโยชน์ในการซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคได้ถูกลง

นอกจากปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรและประโยชน์ในการรวมกลุ่มเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวแล้ว ยังมีความคิดเห็นเพิ่มเติมว่าถ้าเกษตรกรรวมกลุ่มกันจะทำให้สะดวกในการส่งเสริมการเกษตรของทางราชการและประหยัดค่าใช้จ่าย สะดวกและประหยัดค่าใช้จ่ายในการที่ทางราชการจะช่วยเหลือเกษตรกรในการซื้อผลิตภัณฑ์ในราคาประกัน หรือให้เงินอุดหนุนทางด้านราคาปัจจัยการผลิตอีกด้วย

แนวความคิดในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจเกษตรกรด้วยวิธีการสหกรณ์

จากปัญหาและความเชื่อเกี่ยวกับประโยชน์ของการรวมกลุ่มเกษตรกรดังกล่าวข้างต้น จึงได้มีผู้ค้นพบว่าการรวมกลุ่มในลักษณะที่เรียกว่า "การสหกรณ์" เป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะแก้ปัญหาความทุกข์ยากของเกษตรกร และสร้างความกินดีอยู่ดีให้แก่สังคมเกษตรกรได้ โดยอาศัยการร่วมมือกัน (Co-operation) และการช่วยเหลือตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (Self help and Mutual help) เป็นหลักในการดำเนินงาน สำหรับอุดมการณ์สำคัญที่สุดของสหกรณ์คือ "การร่วมมือกัน" ในการดำเนินกิจกรรมของสหกรณ์ และหากปราศจากเสียซึ่งการร่วมมือกันแล้ว สหกรณ์จะไม่สามารถแก้ปัญหาใด ๆ ได้

- ๒  
ลิต  
ทัศน์  
ลเกษตร  
ระ  
ประสม  
ไม่บริมาณ  
ฉนั้น  
ควย  
จะทำ  
วกัน  
ที่ส่องนี้  
ปี  
ในการ  
งจักร  
มนเวียน  
มปัจจัย  
สเลือก  
จนไม่มี  
ครแต่ละ  
ย การ  
ให้ทุน  
ขายผลผลิต  
การขาย  
มารถูกเงิน  
าลงทุนโดย  
อปัจจัยการ  
ตรกร เป็น  
คียหรือ

ประวัติความเป็นมาของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

ประเทศไทยได้เริ่มจัดตั้งสหกรณ์เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ที่จังหวัดพิษณุโลก ชื่อสหกรณ์วัดจันทร์ไม่จำกัดสินใจ เมื่อแรกตั้งมีสมาชิกทั้งสิ้น ๑๖ คน ๒/ สำหรับวัตถุประสงค์ของการทดลองจัดตั้งสหกรณ์เพื่อหาทางแก้ปัญหาค่าเช่าที่ดินและเงินปันของเกษตรกร ฉะนั้นสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นจึงมุ่งจะจัดหาระบบเงินกู้ยืมที่สมาชิกได้เป็นเจ้าของเป็นของตนเอง นับแต่วันที่ยกยอขึ้นนับตั้งแต่นั้นมาจึงจัดตั้งสหกรณ์เป็นครั้งแรกได้มีการจัดตั้งสหกรณ์เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในทุกภูมิภาคต่าง ๆ กันจนถึงปัจจุบัน มีสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรทั้งสิ้น ๓๐๐ สหกรณ์ มีสมาชิกทั้งสิ้น ๕๒๕,๓๕๕ คน แยกเป็นสหกรณ์การเกษตร ๒๔๑ สหกรณ์ มีสมาชิก ๔๕๖,๕๖๖ คน สหกรณ์ประมง ๖ สหกรณ์ สมาชิก ๓๕๕ คน และสหกรณ์อื่น ๕๓ สหกรณ์ สมาชิก ๑๗,๐๓๔ คน ๓/

รูปแบบของสหกรณ์นำพาไรไฟเซินเป็นครั้งแรก รูปแบบสหกรณ์นำพาไรไฟเซินในประเทศไทยเป็นครั้งแรกคือแบบไรไฟเซิน (Raiffeisen) ซึ่งเป็นรูปแบบที่นายไรไฟเซิน (Friedrich Wilhelm Raiffeisen) ชาวเยอรมันเป็นผู้จัดตั้งขึ้นในหมู่เกาะเดนมาร์ก ในราว พ.ศ. ๒๔๐๘ สหกรณ์แบบไรไฟเซินนี้เป็นสหกรณ์ประเภทหาทุน และเหมาะสมกับเกษตรกรขนาดเล็ก จึงเหมาะสมกับเกษตรกรไทยมากกว่ารูปแบบอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะเกษตรกรไทยประสบกับปัญหาขาดแคลนเงินสดอยู่เสมอ มีเงินและเป็นเกษตรกรขนาดเล็ก

หลักสหกรณ์ หลักสหกรณ์ในการดำเนินกิจกรรมใช้กันอยู่อย่างแพร่หลาย ได้แก่ หลักสหกรณ์ของรอชเชล ซึ่งถือว่าสำคัญ แยกได้สามประการคือ หลักสหกรณ์มูลฐาน (Fundamental principles) มีทั้งหมด ๕ ข้อ ได้แก่ การรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ความเป็นอิสระ การควบคุมหลักประชาธิปไตย การแบ่งเงินปันผลให้แก่สมาชิกอย่างเสมอภาค ความเป็นอิสระของสหกรณ์ และการจ่ายดอกเบี้ยให้แก่ทุนเรือนหุ้นในอัตราเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีหลักประกอบอีก ๑ ข้อ ได้แก่ การส่งเสริมการศึกษา การเป็นกลางทางการเมืองและพรรคการเมือง และการค้าขายวิธีเงินสด ๔/

ส่วนหลักสหกรณ์สากล โดยมติของที่ประชุมขององค์การสัมพันธ์ภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ (International Co-operative Alliance, หรือ I.C.A.) ในการประชุมครั้งที่ ๒๓ ปี พ.ศ. ๒๕๐๘ ซึ่งถือว่ามีผลใช้บังคับใหม่ได้ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน มีดังต่อไปนี้คือ ๕/

- ๒/ ศาสตราจารย์พิเศษ เทพ โสยานนท์ ประเทศไทยกับการสหกรณ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยแบบเรียน ๒๕๑๖) หน้า ๓๓
- ๓/ กองวิชาการ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รายงานสถิติสหกรณ์ในประเทศไทย (วันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๒๐) (เอกสารโรเนียว)
- ๔/ ประมุข วิทยานนท์ การสหกรณ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยแบบเรียน, ๒๕๑๗) หน้า ๕๓
- ๕/ Ibid., หน้า ๕๖ . ๕/

พ.  
ย.  
นุช

เจ้าพ  
ประจ

ที่สุด  
ระคิมช

กฎหมาย

กฎหมาย  
ขึ้นเพื่อใ

โรงพิมพ์



ข้อ ๑. การเป็นสมาชิกของสหกรณ์ ควรเป็นไปด้วยสมัครใจและเปิดโอกาสให้แก่นักทั้งปวง ผู้อาจใช้ประโยชน์ในบริการของสหกรณ์ได้ ทั้งเป็นผู้ที่เต็มใจรับผิดชอบในฐานะเป็นสมาชิก ทั้งนี้โดยปราศจากข้อจำกัดที่เสกสรรขึ้น หรือความด่าเยี่ยงใด ๆ ทางสังคม การเมือง เชื้อชาติ หรือศาสนา

ข้อ ๒. สหกรณ์เป็นองค์การประชาธิปไตย กิจกรรมของสหกรณ์ควรได้รับการจัดการโดยบุคคลที่ได้รับเลือกหรือแต่งตั้งตามวิธีบรรดาสมาชิกได้ตกลงกัน และที่เขอาจรับผิดชอบได้ สมาชิกสหกรณ์ชั้นปฐมควรได้มีสิทธิที่ออกเสียงเท่ากัน (สมาชิกหนึ่งคน - หนึ่งเสียง) และมีส่วนในการตัดสินใจที่จะมีผลต่อสหกรณ์เท่ากัน ในสหกรณ์อื่นนอกจากสหกรณ์ชั้นปฐม การบริหารงานควรได้กระทำตามแบบประชาธิปไตย ในลักษณะที่เหมาะสม

ข้อ ๓. ควรจำกัดดอกเบี้ยให้แก่หุ้นเรือนหุ้นอย่างเข้มงวด หากมีดอกเบี้ยให้

ข้อ ๔. เงินส่วนเกินหรือเงินออมหากมี (ที่ประชุมใหญ่ครั้งที่ ๒๔ พ.ศ. ๒๕๑๒ มีมติให้เป็น "ผลทางเศรษฐกิจ") อันเกิดขึ้นจากการดำเนินงานของสหกรณ์ ย่อมเป็นของสมาชิกของสหกรณ์นั้น และควรจัดสรรไปตามวิธีที่อาจหลีกเลี่ยงการที่สมาชิกคนหนึ่งจะได้ประโยชน์ ทั้งนี้อาจกระทำโดยมติของสมาชิก ดังต่อไปนี้

- ก. กั้นไว้เพื่อการพัฒนาธุรกิจของสหกรณ์
- ข. กั้นไว้เพื่อบริการเพื่อส่วนรวม หรือ
- ค. แบ่งปันระหว่างสมาชิก ตามส่วนแห่งธุรกิจ ซึ่งสมาชิกได้กระทำกับสหกรณ์

ข้อ ๕. สหกรณ์ทั้งปวง ควรจัดให้มีการศึกษาสำหรับสมาชิก พนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งประชาชนทั่วไป ในลักษณะและวิธีการสหกรณ์ ทั้งทางเศรษฐกิจและประชาธิปไตย

ข้อ ๖. เพื่อให้เป็นประโยชน์แก่บรรดาสมาชิกและชุมชนของสมาชิกอย่างดีที่สุด องค์การสหกรณ์ทั้งปวงควรร่วมมือกันอย่างจริงจังกับสหกรณ์อื่น ทั้งในระดับภูมิภาค ระดับชาติ และระดับระหว่างชาติ

กฎหมายสหกรณ์ ๒/

การจัดตั้งสหกรณ์วิสาหกิจในระบอบแรก เป็นระยะทดลองจัดตั้งจึงยังไม่มีกฎหมายสหกรณ์โดยเฉพาะ เพียงแต่ได้ตราพระราชบัญญัติสมาคมเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๕๕ ขึ้นเพื่อใช้สำหรับจดทะเบียนสหกรณ์ไปพลางก่อนเป็นการชั่วคราว

๒/ รวบรวมจาก ประมุข วิทยานนท์ การสหกรณ์ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ทางหุ้นส่วนจำกัด ป.สัมพันธ์พาณิชย์, ๒๕๑๕) หน้า ๕๐ - ๕๒

โลก  
สังคม  
เป็น  
กร  
พ  
เหมาะ  
ไ  
undamental  
ช  
จ  
กร  
ส  
ระหว  
ใน  
มี  
ร  
ย  
น

ต่อมา เมื่อปรากฏว่าการจัดสหกรณ์เป็นผลดี และอาจจัดสหกรณ์ขึ้นได้  
กว้างขวาง จึงได้ตราพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๔๗๑ ขึ้นเป็นกฎหมายคุ้มครองการ  
สหกรณ์โดยเฉพาะ ซึ่งจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้เปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งสหกรณ์รูปอื่น ๆ  
ขึ้นอย่างกว้างขวาง

เนื่องจากกรจัดสหกรณ์แต่เดิมมาได้ถือหลักความถนัดพิเศษเฉพาะอย่าง  
สหกรณ์แต่ละสหกรณ์จึงมุ่งให้บริการอย่างหนึ่งอย่างใดแต่เพียงอย่างเดียวโดยเฉพาะ ต่อมา  
ได้พิจารณาเห็นว่าสหกรณ์ที่มีอยู่มีขนาดเล็ก จึงมีธุรกิจและรายได้น้อย ควรเพิ่มขนาดขึ้น  
เพื่อให้มีธุรกิจและรายได้มากขึ้นจนสามารถเลี้ยงตัวเองได้ ดังนั้นจึงได้ตราพระราชบัญญัติ  
สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ขึ้น ได้ประกาศใช้ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๔๗๑  
และมีบทบัญญัติให้สหกรณ์ชนิดเดียวกันสามารถควบเข้าด้วยกันได้ โดยทางราชการได้ให้คำ  
แนะนำให้ความสหกรณ์หาทุนในท้องถิ่นต่าง ๆ ควบเข้าด้วยกันเป็นสหกรณ์การเกษตรระดับ  
อำเภอ

สำหรับสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ คือพระราชบัญญัติ  
สหกรณ์มีบัญญัติว่า คณะบุคคลซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ คน จะจดทะเบียนเป็นสหกรณ์  
จำกัดและไม่จำกัดได้ต้องมีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน และใน  
การดำเนินการร่วมกันนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันเป็นบุคคลธรรมดา  
บรรลุนิติภาวะ มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับประกอบอาชีพตามที่รัฐมนตรีประกาศ  
กำหนด และสมัครใจเป็นสมาชิกของสหกรณ์ และมีข้อบังคับถูกต้องตามที่กำหนดไว้

พ.ร.บฉบับนี้ได้เปิดกว้างให้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ได้ทุกประเภท โดย  
ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นคราว ๆ ว่า จะรับจดทะเบียน  
สหกรณ์ประเภทใด ในท้องที่ใด และอาชีพของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสหกรณ์ และให้ออก  
กฎกระทรวงกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียนด้วย

สหกรณ์ที่ขอจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ต้องระบุนิติความเป็น "สหกรณ์จำกัด"  
หรือ "สหกรณ์ไม่จำกัด" เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตความรับผิดชอบของสมาชิกในหนี้สิน  
ของสหกรณ์ สำหรับสหกรณ์จำกัด คือสหกรณ์ซึ่งสมาชิกทุกคนต้องรับผิดชอบจำกัดเพียง  
ไม่เกินค่าหุ้นที่ยังส่งไว้ไม่ครบมูลค่าหุ้นที่ตนถือ ส่วนสหกรณ์ไม่จำกัด คือสหกรณ์ที่สมาชิก  
ทุกคนมีความรับผิดชอบต่อร่วมกันเพื่อหนี้ทั้งปวงของสหกรณ์โดยไม่จำกัด

เมื่อได้รับจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ตาม พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ แล้ว  
กฎหมายถือว่าเป็นนิติบุคคล ให้คณะกรรมการของสหกรณ์คณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการซึ่ง  
ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกเป็นผู้ดำเนินการ และเป็นผู้แทนสหกรณ์ในกิจการเกี่ยว  
กับบุคคลภายนอก ในกการนี้ คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์จะนัดสมาชิกร่วมประชุมกันเป็นการประชุมใหญ่  
สามัญครั้งแรก เพื่อตั้งคณะกรรมการดำเนินการ และมอบหมายการทั้งปวงให้แก่คณะกรรมการ

(กรุงเทพฯ :

เพื่อจัดดำเนินงานของสหกรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับของสหกรณ์ และข้อเสนอแนะ  
ของนายทะเบียนสหกรณ์

การควบสหกรณ์เข้าหากัน พ.ร.บ.ฉบับนี้ได้เปิดโอกาสให้สหกรณ์ชนิดเดียวกัน  
ตั้งแต่สองสหกรณ์อาจควบเข้ากันเป็นสหกรณ์เดี่ยวโดยมติของที่ประชุมใหญ่ของแต่ละสหกรณ์  
และต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ ซึ่งมีผลให้มีการควบสหกรณ์หาทุนเข้า  
ด้วยกันเป็นสหกรณ์การเกษตรระดับอำเภอ

ส่วนรับแนวทางการจัดตั้งสหกรณ์ระดับอำเภอ ซึ่งกำหนดโดยทางราชการ  
มีดังนี้คือ ๒/

๑. เกษตรกรที่มีความเดือดร้อนและต้องการรวมกันตั้งสหกรณ์ เพื่อช่วย-  
เหลือซึ่งกันและกันอย่างแท้จริง

๒. การจัดตั้งในระดับอำเภอ ให้หลักความรับผิดชอบจำกัดเป็นสหกรณ์  
ขนาดใหญ่

๓. เมื่อคำนวณจำนวนพืชผลเหลือเพื่อขายของสมาชิกแล้ว จะมีรายได้  
จากการขายพืชผล และรายได้อื่น ๆ เช่น คอกเบี้ยเงินกู้ พอคุ่มค่าใช้จ่ายประจำของ  
สหกรณ์

๔. สหกรณ์การเกษตรที่จะจัดตั้งขึ้น จะต้องสามารถดำเนินงานอย่าง  
จริงจังได้หลายอย่าง เพื่อประโยชน์ของสมาชิก ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ  
ของสหกรณ์

๕. ควรมีสมาชิกเมื่อแรกตั้งมากกว่า ๑๕๐ คน เพื่อขอเงินกู้สำหรับ  
ให้สมาชิกกู้ยืมจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้

ส่วนคุณสมบัติของสมาชิกนั้น เกษตรกรที่จะเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตรจะ  
ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับดังนี้ คือ

๑. เป็นเกษตรกร บรรลุนิติภาวะและมีสัญชาติไทย

๒. เป็นผู้อยู่อาศัยสุจริต มีชื่อเสียงดี ขยันขันแข็งในการประกอบอาชีพ  
และรู้จักประหยัด

๓. ตั้งบ้านเรือนและดำเนินงานเกษตรกรรมส่วนใหญ่อยู่ในท้องถิ่นที่  
ดำเนินงานของสหกรณ์มาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๑ ปี

๒/ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สหกรณ์การเกษตร

(กรุงเทพ : โรงพิมพ์สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๕) หน้า ๓ - ๔

๖  
ร  
น ๆ  
ง  
กอนา  
คขึ้น  
บัญญัติ  
๒๕๓๑  
ให้คำ  
ดับ  
  
าบัญญัติ  
กรณ์  
ละใน  
รมคา  
ะภาค  
ว  
โดย  
เบียน  
อก  
  
กัก"  
นี้สิน  
เพียง  
สมาชิก  
  
๑ แล้ว  
รมาซึ่ง  
การเกี่ยว  
ารประชุมใหญ่  
กณะกรรมกร

- ๔. ไม่เป็นคนทุพพลภาพ วิกฤจวิต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- ๕. เป็นผู้ถูกรองที่คืนทำการ เกษตรในขนาดอันสมควร เพื่อก่อให้เกิดผลิตผล การเกษตร เพื่อขายในปีหนึ่ง ๆ เป็นมูลค่าพอสมควร
- ๖. ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเป็นผู้หนีสินล้นพ้นตัว
- ๗. ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากสหกรณ์ใด ๆ โดยมีความผิด แ่ถูกให้ออกจาก สหกรณ์โดยมีความผิดของพินกำหนด ๒ ปี นับแต่วันที่ถูกลให้ออก

ในการจัดตั้งสหกรณ์การดำเนินงาน หรือการยกเลิกสหกรณ์นั้น นอกจากจะขึ้นอยู่กับ คำสมาชิกสหกรณ์เองแล้ว ยังขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ของทางราชการ ได้แก่นายทะเบียนสหกรณ์ ซึ่งตาม พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้นายทะเบียนสหกรณ์นายหนึ่ง และได้กำหนด อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์ที่สำคัญ ๆ ไว้ดังนี้คือ ๑/

- ๑. รับจดทะเบียนสหกรณ์ ขอบบังคับสหกรณ์ และการแก้ไขเพิ่มเติมของบังคับสหกรณ์
- ๒. แต่งตั้งผู้สอบบัญชี เพื่อตรวจสอบบัญชีของสหกรณ์อย่างน้อยปีละครั้ง
- ๓. ให้ความเห็นชอบวงเงินกู้ยืมหรือค้ำประกันประจำปีของสหกรณ์ทุกสมาคม
- ๔. ให้ความเห็นชอบแก่สหกรณ์หนึ่งที่จะให้สหกรณ์อื่นกู้ยืมเงิน
- ๕. ให้ความเห็นชอบในการที่สหกรณ์จะฝากเงินหรือลงทุน
- ๖. ให้ความเห็นชอบในระเบียบ ซึ่งสหกรณ์กำหนดขึ้น และที่ข้อมบังคับกำหนดไว้ให้ ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์
- ๗. ให้ความเห็นชอบในการที่สหกรณ์จะขอหนของสหกรณ์อื่น หรือของสถาบันที่ ประกอบธุรกิจอันยังความสะดวก หรือส่งเสริมความจำเป็นให้บังเกิดแก่กิจการ ของสหกรณ์
- ๘. สั่งให้เลิกสหกรณ์ ให้ความเห็นชอบในการตั้งผู้ชำระบัญชีสหกรณ์ และตัดชื่อ สหกรณ์ออกจากทะเบียน เมื่อเห็นชอบด้วยในบัญชีที่ชำระนั้นแล้ว

นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการควบคุมสหกรณ์ในค่านวิชาการ ธุรกิจการเงิน และการตรวจตราควบคุมและแนะนำส่งเสริมกิจการของสหกรณ์ให้เป็นไปด้วยดี โดยให้สหกรณ์ดำเนินกิจการ ตามกฎหมาย ขอบบังคับ และระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้

สหกรณ์การเกษตรประเภทต่าง ๆ

ในปัจจุบันมีสหกรณ์ทำธุรกิจ เกี่ยวข้องกับการ เกษตรหลายลักษณะและหลายระดับ

๑/ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หลักการสหกรณ์และการ ส่งเสริมสหกรณ์ในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การ เกษตรแห่งประเทศไทย, พ.ศ. ๒๕๑๕) หน้า ๕๐ - ๕๑

ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้เป็น ๒ ประการคือ ๑/

๑. พิจารณาความสัมพันธ์กิจการและวัตถุประสงค์ ได้แก่สหกรณ์การ เกษตรทั่วไป

ดำเนินธุรกิจหลายอย่างในรูปสหกรณ์เอนกประสงค์ และสหกรณ์การ เกษตรรูปพิเศษที่ดำเนินธุรกิจพิเศษเฉพาะอย่างหรือดำเนินกิจการธุรกิจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เฉพาะอย่าง เช่น สหกรณ์นม สหกรณ์การเข้าตึก สหกรณ์การเข้าซอตึก สหกรณ์ประมง สหกรณ์เลี้ยงโคนม สหกรณ์ผลิตใบยาสูบ และสหกรณ์ปลูกมันสำปะหลัง หรือไม้ดอก ไม้ประดับ เป็นต้น

สหกรณ์การ เกษตรรูปทั่วไป สหกรณ์การ เกษตรรูปทั่วไปที่มีอยู่ในปัจจุบัน ส่วนหนึ่ง

เกิดจากการควบคุมสหกรณ์เข้าด้วยกัน ซึ่งเริ่มความมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๒ อีกส่วนหนึ่งมาจากสหกรณ์เศรษฐกิจเพื่อผลิตรวม สหกรณ์เหล่านี้นอกจากจะทำธุรกิจด้านการให้สินเชื่อแล้วยังมีความมุ่งหมายดำเนินการค้าขาย ด้านการขาย ด้านบริการและบำรุงดิน ด้านส่งเสริมการเกษตร และด้านการส่งเสริมการศึกษาอบรมทางสหกรณ์ด้วย ซึ่งเมื่อสหกรณ์ประเภทนี้ดำเนินการค้าครบถ้วนทุกด้านแล้ว ก็อาจเปลี่ยนเป็นสหกรณ์เอนกประสงค์ในที่สุด

สหกรณ์เอนกประสงค์ ได้แก่สหกรณ์ที่ดำเนินการด้านกว้าง ๆ ได้ครบถ้วนความความ

ต้องการทางเศรษฐกิจของเกษตรกร ซึ่งได้แก่ด้านเศรษฐกิจ ด้านการค้าขาย ด้านการบริการและบำรุงดิน ด้านการส่งเสริมการเกษตร และด้านการส่งเสริมการศึกษาอบรมทางสหกรณ์ ฉะนั้น สหกรณ์เอนกประสงค์นี้อาจจะมาจากสหกรณ์ที่จัดให้บริการครบถ้วนตั้งแต่เริ่มตั้งสหกรณ์หรือเป็นสหกรณ์การ เกษตรรูปทั่วไป ได้จัดทำธุรกิจครบถ้วนทุกด้านแล้ว

สหกรณ์การขาย สหกรณ์ที่จัดอยู่ในประเภทนี้ได้แก่ สหกรณ์ขายข้าว สหกรณ์ขายชา

และพืชผล สหกรณ์ขายแร่และผลิตภัณฑ์ สหกรณ์จำหน่ายวัสดุเทคโนโลยี สหกรณ์ผลิต สหกรณ์บำรุงและค้าสัตว์ สหกรณ์การประมง และสหกรณ์การเกษตรในนิคมบางแห่งที่ทำการกิจการขายโดยเฉพาะ สหกรณ์จึงทำหน้าที่ทั้งแตก รวบรวม การคัดแยกคุณภาพ การบรรจุหีบห่อและเก็บรักษา การขนส่งและการขาย บางสหกรณ์ทำหน้าที่ด้านการผลิตด้วย

สหกรณ์นม ได้แก่สหกรณ์นมอุตสาหกรรม สหกรณ์นมเกลือ และสหกรณ์นมประมง

ความมุ่งหมายของสหกรณ์ประเภทนี้เพื่อจัดหาวัตถุดิบในนมมาปรับปรุงจัดสรรให้ราษฎรที่ไม่มีที่ดินทำกินหรือมีอยู่น้อยไม่พอทำกินเขา รวบรวมกรองทำประโยชน์ และให้โคกรับสิทธิ์ของคนเองในที่สุด ฉะนั้น สหกรณ์ประเภทนี้นอกจากจะช่วยให้เกษตรกรทั้งหมดชนทำกินเป็นของตนเองแล้ว ยังจะช่วยบรรเทาการบุกรุกทำลายป่าให้ลดน้อยลงอีกด้วย

๒/ ประมุข วิษยานนท์ การสหกรณ์ (กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด

ป. สัมพันธ์พาณิชย์, ๒๕๑๕) หน้า ๑๐๓ - ๑๑๓

๕  
กรม  
หนัด  
กรม  
วให้  
เท  
กิจการ  
คชอ  
วยค  
ะคัม  
และกร  
ะเทศไทย,

สหกรณ์การเกษตร เขาคันทิ้ง สหกรณ์ประเภทวิสาหกิจประสงค์ร่วมกันเพื่อขอเอาที่ดินแปลงใหญ่  
มาแบ่งปันกันเช่าทำการ เกษตร โดยให้มีระยะเวลาเช่ายาวนานพอสมควร ทั้งนี้เพื่อให้เกษตรกรผู้  
เช่ามีกำลังใจในการปรับปรุงสภาพที่ดินนั้นให้สามารถเพิ่มผลผลิตได้มากขึ้น โดยเสียค่าเช่าในอัตรา  
ที่ย่อมเยา

สหกรณ์การเกษตร เขาชะหล่ม สหกรณ์ประเภทวิสาหกิจประสงค์ที่จะจัดซื้อที่ดินผืนใหญ่ที่เจ้าของ  
ไม่สนใจบำรุงรักษาปรับปรุงจัดสรรให้สมาชิกเช่าครอบครองทำกิน และผ่อนส่งเงินค่าเช่าซื้อ  
เป็นรายปี เมื่อสมาชิกใดผ่อนส่งค่าเช่าซื้อตามข้อกำหนดเสร็จสิ้นแล้ว ก็จะได้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์  
ในที่ดินนั้นในที่สุด

สำหรับสหกรณ์การเกษตรรูปพิเศษอื่น ๆ ยังมีอีกคงกล่าวมาแล้วข้างต้น แต่จะไม่  
พิจารณารายละเอียดในที่นี้

๒. พิจารณารูปแบบสหกรณ์ ระดับของสหกรณ์ เกษตรแบ่งออกเป็น

๓ ระดับ คือ

สหกรณ์ชนปทุมหรือสหกรณ์ท้องถิ่น เป็นสหกรณ์ที่สมาชิกดำเนินงานตามหนึ่งอำเภอ  
โดยให้มีเป้าหมายจะจัดให้มีทุกอำเภออย่างน้อยอำเภอละ ๑ สหกรณ์ โดยให้ทำหน้าที่เป็น  
เอนกประสงค์ทุกสหกรณ์ ได้แก่ทำธุรกิจทางด้านสินเชื่อโดยการควบคุมแนะนำ ด้านการซื้อวัสดุ  
ทำการเกษตรและเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นมาจำหน่ายแก่สมาชิก โดยให้สัมพันธ์กับงานด้านสินเชื่อ  
และงานด้านการขาย ค่าเช่ารายจ่ายจัดรวมรวมผลผลิตเกษตรกรที่สมาชิกผลิตได้ เพื่อจัดการขายหรือ  
แปรรูปให้ใคร่ราคาดี เสนอบริการและบำรุงที่ดิน จัดระบบชลประทานและปรับปรุงบำรุงที่ดินให้แก่  
สมาชิกด้านส่งเสริมการเกษตร และด้านส่งเสริมการศึกษาอบรม

สหกรณ์ชนปทุมหรือชุมนุมสหกรณ์จังหวัด เป็นชุมนุมสหกรณ์ทั้งชน โดยการรวมกัน  
ของสหกรณ์ชนปทุมอย่างน้อย ๓ สหกรณ์ มีวัตถุประสงค์ประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกิจการของ  
สหกรณ์ที่เป็นสมาชิกในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการเงิน ธุรกิจการขยาย การซื้อและการแปรรูป  
 เป็นต้น

สหกรณ์ชาน้อยหรือชุมนุมสหกรณ์ระดับชาติ เป็นองค์การทางสหกรณ์ขนาดใหญ่ที่  
สำคัญ ซึ่งทำหน้าที่ทางการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรทั้งหมดในส่วนที่เป็นธุรกิจที่สำคัญ  
หรือเกี่ยวกับแนวโน้มหลัก ซึ่งสหกรณ์ในรูประดับอำเภอหรือระดับจังหวัดไม่อาจแก้ไขได้ลุลวง  
ไปได้ เช่น การติดต่อซื้อขายผลผลิตทางการเกษตรกับต่างประเทศ หรืออาจเป็นโครงการ  
ร่วมมือทางวิชาการ หรือด้านต่าง ๆ กับสหกรณ์ในนานาประเทศทั่วโลก สำหรับองค์การที่ส่งเสริม  
สร้างงานสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร ในระดับชาติที่มีอยู่ในปัจจุบันได้แก่ สันนิบาตสหกรณ์แห่ง  
ประเทศไทย เป็นองค์การขั้นสูงสุด ที่ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและเผยแพร่การสหกรณ์ ซึ่ง  
รวมทั้งการศึกษาอบรมทางสหกรณ์ ฯลฯ ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด เป็น

๑  
๒  
๓  
๔  
๕  
๖  
๗  
๘  
๙  
๑๐  
๑๑  
๑๒  
๑๓  
๑๔  
๑๕  
๑๖  
๑๗  
๑๘  
๑๙  
๒๐  
๒๑  
๒๒  
๒๓  
๒๔  
๒๕  
๒๖  
๒๗  
๒๘  
๒๙  
๓๐  
๓๑  
๓๒  
๓๓  
๓๔  
๓๕  
๓๖  
๓๗  
๓๘  
๓๙  
๔๐  
๔๑  
๔๒  
๔๓  
๔๔  
๔๕  
๔๖  
๔๗  
๔๘  
๔๙  
๕๐

ปลงใหญ่  
ศกรณ  
ในฉกร

องค์การที่ำธุรกิจด้านการตลาด การจัดหาสินค้าของผู้ผลิตและผู้บริโภค คลังสินค้า ฯลฯ และ  
ธนาคาร เพื่อการ เกษตรและสหกรณ์การ เกษตร เป็นองค์การที่ำธุรกิจด้านการจัดหาเงินทุนให้แก่  
สหกรณ์การ เกษตรและเกษตรกรที่กระจายอยู่ในอำเภอและจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ

ของ  
เข้าชื่อ  
กรรรมสิทธิ

สำหรับโครงสร้างของสหกรณ์การ เกษตร ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสหกรณ์  
ระดับต่าง ๆ จะดูได้จากแผนภูมิในภาคผนวก ส่วนจำนวนสหกรณ์และจำนวนสมาชิกสหกรณ์ประเภท  
ต่าง ๆ จำนวนชุมนุมสหกรณ์ทั้งระดับชาติและระดับจังหวัด รวมทั้งสมาชิกชุมนุม ในปี พ.ศ.๒๕๒๐  
ซึ่งจัดรวบรวมและแยกประเภทโดยกองวิชาการ กรมส่งเสริมสหกรณ์ แสดงอยู่ในตารางที่ ๑  
ในภาคผนวก จากตารางแสดงให้เห็นว่ามีสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการ เกษตรอยู่ทั้งหมด ๗๐๐ สหกรณ์  
มีสมาชิกทั้งสิ้น ๕๒๔,๗๕๕ คน มีสหกรณ์การ เกษตรรูปทั่วไป ซึ่งเป็นสหกรณ์ระดับอำเภอมากที่สุด  
ถึงร้อยละ ๕๒.๑๔ ของจำนวนสหกรณ์ทั้งหมด หรือร้อยละ ๔๔.๗๗ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด  
มีสหกรณ์รูปพิเศษอยู่ร้อยละ ๒.๕๖ ของจำนวนสหกรณ์ทั้งหมด หรือร้อยละ ๑.๒๓ ของจำนวน  
สมาชิกทั้งหมด และมีสหกรณ์ที่ควบคุมอยู่ทั้งสิ้นร้อยละ ๗.๕๗ ของจำนวนสหกรณ์ทั้งหมด หรือร้อยละ  
๗.๐๔ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดซึ่งสหกรณ์นี้คมต่าง ๆ ได้แก่กนิคมกสิกรรม นิคมเข้าชื่อทคน  
นิคมเข้าที่ดิน และนิคมประมง ส่วนชุมนุมสหกรณ์มีชุมนุมสหกรณ์ระดับชาติ ๒ ชุมนุม มีสหกรณ์  
เป็นสมาชิกชุมนุม ๕๑๕ สหกรณ์ และมีชุมนุมสหกรณ์ระดับจังหวัด ๒๔ ชุมนุม มีสหกรณ์เป็น  
สมาชิก ๒๗๕ สหกรณ์

จะไม่

กำหนด  
ให้เป็น  
ข้อวัสดุ

การเปลี่ยนแปลงสหกรณ์ระยะต่าง ๆ ๒/

นคานสินเชือ  
การขายหรือ  
ที่ดินให้แก่

ความสำเร็จของสหกรณ์วัดจันทร สหกรณ์วัดจันทร ไม่จำกัดสินไหมสมาชิกเมื่อแรกตั้ง  
จำนวน ๑๖ คน ทุนเงินจากธนาคารไทยพาณิชย์มาเป็นทุนดำเนินงานจำนวน ๓,๐๐๐ บาท โดย  
เสียดอกเบี้ยให้ธนาคารในอัตราร้อยละ ๖ ต่อปี และสหกรณ์คืดดอกเบี้ยจากสมาชิกในอัตราร้อยละ  
๑๒ ต่อปี กำหนดให้สมาชิกส่งคืนเงินต้นในปีแรกจำนวน ๑,๓๐๐ บาท แต่เมื่อครบกำหนดสมาชิกส่ง  
คืนเงินต้นปรากฏว่าส่งคืนได้ถึง ๑,๕๐๐ ทั้งส่งดอกเบี้ยโคครบทุกราย แสดงให้เห็นว่าการนำระบบ  
ธุรกิจแบบสหกรณ์เข้ามาแก้ไขความเดือดร้อนของชาวนาได้ผลชั่วระยะ ๓ เดือนแรกของการดำเนิน  
งาน สมาชิกทั้ง ๑๖ คนสามารถไถถอนหนี้สินได้ถึงร้อยละ ๕๐ จากความสำเร็จของสหกรณ์  
วัดจันทรดังกล่าว รัฐบาลจึงได้คืดขยายกิจการสหกรณ์ไปยังจังหวัดอื่น ๆ โดยในระยะแรกขยายไป  
จังหวัดลพบุรี ต่อมาขยายไปที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และกลับไปพิษณุโลกอีกครั้ง

ารรวมกัน  
การของ  
เรแปรรูป

ภาคใหญ่ที่  
รกิจที่สำคัญ  
กใช้ให้ลุลวง

จากสถิติปรากฏว่าเมื่อสิ้นปี ๒๕๒๓ มีสหกรณ์ที่ตั้งขึ้นแล้วทั้งสิ้นจำนวน ๖๐ สมาคม  
สมาชิก ๑,๑๔๐ คน ทุนเงินจากธนาคารไทยพาณิชย์มาทำทุนรวมทั้งสิ้น ๓๐๓,๖๕๕ บาท ๗๗ สหกรณ์  
เงินทุนกู้ยืมจากธนาคารพาณิชย์เฉลี่ยสหกรณ์ละ ๕,๐๖๑ บาท และสหกรณ์หนึ่ง ๆ มีสมาชิกประมาณ  
๕๐ คน เงินกู้เพื่อทำทุนของสมาชิกจึงตกคนละประมาณ ๕๕๐ บาท ซึ่งไม่ใช่เงินจำนวนน้อยเลย  
เมื่อเทียบกับค่าของเงินในระยะนั้น กล่าวกันว่าเงิน ๕๕๐ บาท ในปี ๒๕๒๓ สามารถซื้อวัวได้

โครงการ  
การที่ส่งเสริม  
สหกรณ์แห่ง  
สหกรณ์ ซึ่ง  
จำกัด เป็น

๒/ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สหกรณ์ : ฐานะวิดิและ  
ความเป็นมา วารสาร เศรษฐกิจและสังคม ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๒ เดือนมี.ค.-เม.ย.๒๕๒๐ หน้า ๔ - ๖

ถึง ๕๐ ตัว เมื่อคิดมูลค่าเทียบปัจจุบันคงจะไม่ต่ำกว่า ๒๕,๐๐๐ บาท หรืออาจจะมากกว่านี้ก็เป็นได้  
ระยะขยายตัวของสหกรณ์ หลังจากที่เราเริ่มทดลองอย่างระมัดระวังจากปี ๒๔๕๕  
เป็นต้นมา จนกระทั่งถึง พ.ศ. ๒๔๗๑ ซึ่งรัฐบาลได้ตระหนักแล้วว่าสหกรณ์เป็นสิ่งที่สามารถจะ  
จัดทำได้แน่นอนในประเทศไทยประกาศใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๔๗๑ ขึ้น และได้จัดหา  
เงินทุนมาให้มากมาย ทำให้กิจการสหกรณ์ขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็ว

ในระยะเริ่มแรกทดลองอยู่เพียง ๓ จังหวัด แต่ในปีให้หลังได้ขยายออกไปอีก  
๗ จังหวัด รวมเป็น ๑๐ จังหวัด มีสหกรณ์ตั้งขึ้นใหม่ ๑๑๐ สมาคม รวมกับที่มีอยู่เดิม  
เป็น ๑๕๑ สมาคม

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองปี ๒๔๗๕ แล้ว ปรากฏว่าการสหกรณ์ได้ขยายตัว  
อย่างรวดเร็วต่อไปอีก เพราะรัฐบาลเกือบทุกชุดหลัง พ.ศ. ๒๔๗๕ มีนโยบายที่จะขยายและส่งเสริม  
เสริมการสหกรณ์ให้กว้างขวางขึ้นจึงได้จัดตั้งสหกรณ์ประเภทอื่น ๆ ขึ้นอีกเช่น ร้านสหกรณ์ สหกรณ์-  
ออมทรัพย์ สหกรณ์ขายข้าว สหกรณ์ทอผ้า สหกรณ์คั้นนม ฯลฯ ต่อมารัฐบาลสมัยจอมพล ป.  
พิบูลสงคราม ได้ขยายงานสหกรณ์จากระดับกรมขึ้นมาเป็นระดับกระทรวงเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๘๕  
โดยมีความมุ่งหมายที่จะขยายกิจการสหกรณ์ให้กว้างขวางออกไปเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการ  
พัฒนา เศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

กล่าวโดยสรุปในช่วง พ.ศ. ๒๔๕๕ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๗ การสหกรณ์ได้ขยายตัวออก  
ไปอย่างรวดเร็วจนอาจเรียกได้ว่าเป็นกรณีพิเศษ เมื่อสิ้นปี ๒๔๘๗ มีสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ  
ดำเนินงานอยู่ถึง ๒๒ ประเภท จำนวน ๑๐,๓๓๘ สมาคม ในท้องที่ ๒๓ จังหวัด และ  
ได้กู้ยืมเงินจากธนาคารมาดำเนินงานทั้งหมดจำนวน ๒๓๐ ล้านบาทเศษ

การขยายตัวเริ่มหยุดชะงัก หลังจากปี ๒๔๘๗ แล้ว อัตราการขยายตัวของ  
สหกรณ์เริ่มลดลง คือมีจำนวนเพิ่มขึ้นแต่ละปีน้อยมากหรือไม่เพิ่มเลย ในบางปีกลับลดลงไปด้วยซ้ำ  
ในปี ๒๔๘๘ สหกรณ์ทุกประเภทในประเทศไทยมีทั้งสิ้น ๑๐,๕๓๓ สมาคม ต่อมาในปี ๒๕๑๑  
จำนวนสมาคมเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อย โดยมีรวมกันทั้งสิ้นเพียง ๑๐,๖๕๗ สมาคมเท่านั้น

ระยะนี้เป็นระยะที่มีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งของประวัติศาสตร์การ  
สหกรณ์ของประเทศไทย กล่าวคือ รัฐบาลได้ยุบกระทรวงสหกรณ์ไปรวมกับกระทรวงพัฒนาการ  
แห่งชาติ ซึ่งเพิ่งตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๖ ทำให้การขยายตัวของสหกรณ์หยุดชะงักลงเพียงแค่นั้น

กล่าวในแง่ดีแล้ว จะเห็นได้ว่า การหยุดชะงักของสหกรณ์จะเป็นผลดีกว่าการ  
ที่จะปล่อยให้มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อย่างที่เป็นมาในอดีต เพราะการขยายตัวอย่างรวดเร็ว  
ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย สหกรณ์หลายสหกรณ์ไม่ประสบความสำเร็จ การดำเนินงาน  
ประสบภาวะขาดทุน ทำให้รัฐบาลในระยะนั้นต้องหยุดยั้งการขยายตัวและหันมาองปัญหาอย่าง  
จริงจังก่อนที่จะเดินต่อไปข้างหน้า

ใ  
ส  
ใ  
มี  
ส  
ส  
แ  
ย  
๒๕๖  
ใหญ่  
เริ่ม  
ทำ  
เข้า  
จะลด  
ซึ่งเคย  
และจ  
เหลือ  
ในแง่  
๒๕๑๕  
กรมสห  
เพียงกร  
เคิม ๓  
๒๕๑๕  
ความสำ  
สองประ  
นั้นเป็นอย







ที่จะให้  
สมัคร  
จะว่า  
กรรม

เป็น

วน

รณ

ปี

๓ คน

ม

ามร

น

๗

มอบให้หน่วยงานควย อีกตัวอย่างหนึ่งคือในการประชุมใหญ่ประจำปี สมาชิกสหกร  
มีตำแหน่งเป็นประธานคณะกรรมการดำเนินงานทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมจะเป็น  
บุคคลาวาดังวาระนี้แล้ว หลังจากนั้นได้ให้เจ้าหน้าที่สหกรฯ จางมาหรือ เจานเว่ยถาง  
ราชการเป็นผู้ขึ้นแจ้งหรือรายงานในรายละเอียด หลังจากนั้นประธานสรุปสั้น ๆ ก่อน  
ขอมติจากที่ประชุม ซึ่งปรากฏว่าบ่อยครั้งที่ประธานสรุปผิดไปจากที่เจานเว่ยถาง  
ทำให้เจานเว่ยถางต้องสรุปแก้อีกครั้งหนึ่ง นอกจากนี้ ในการประชุมเพื่อวิจารณ์สหกร  
ควรจะนำธุรกิจอะไรมาบ้างในปีต่อไป ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ทางราชการเป็นผู้ขึ้นแจ้ง แล้ว  
ขอมติจากที่ประชุม ซึ่งที่ประชุมก็มีมติเห็นควยเป็นเอกฉันท์ แมกระนั้นการวิจารณ์กำหนด  
วงเงาที่สหกรจะให้สมาชิกดูในปีต่อไปเท่าไร ก็ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ทางราชการเป็น  
ผู้กำหนดควาควรจะเป็นเท่าไร แล้วขอมติจากที่ประชุม ซึ่งที่ประชุมก็มีมติเห็นควยเป็น  
เอกฉันท์ เช่นเดียวกัน

ตัวอย่างดังกล่าวข้างต้นนี้ ถึงแม้ว่าจะเป็นเพียงตัวอย่างของสหกรในเขต  
โครงการก็ตาม แต่ก็ให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า สมาชิกสหกรไม่มีความรู้ความเข้าใจ  
ในหลักและวิธีการสหกร หรือมีความรู้ ความเข้าใจในหลักและวิธีการสหกรผิดไป  
สมาชิกไม่ยอมรับหรือไม่มีส่วนร่วมในกิจการสหกรที่ตนเป็นสมาชิกอยู่

๓. ถ้าวัตถุประสงค์หรือนโยบายของการจัดตั้งสหกรที่เอื้อแก่กิตตาของ  
เกษตรกร เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีฐานะดีขึ้น การประเมินความสำเร็จในกรณีนี้ คงดู  
ที่สหกรทำธุรกิจอะไรบ้าง และสมาชิกได้ประโยชน์จากการทำธุรกิจนั้นมากน้อยเพียงใด

จากการศึกษาสหกรการเกษตรในเขตโครงการ ๕/ พบว่า สหกรทำ  
ธุรกิจส่วนใหญ่ (เกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของรายได้) ได้แก่การให้กู้ยืมเงิน ส่วนธุรกิจ  
การบริการคือมีกิจการผลิต เช่น เครื่องจักร เครื่องมือ ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง มาจำหน่าย  
ให้สมาชิก และธุรกิจด้านการซื้อผลิตผลเกษตรจากสมาชิกไปขาย มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้น  
สำหรับประโยชน์ที่ได้จากการจัดสรรกำไรสุทธิของสหกรแต่ละปีพบว่า ๕/ มีสหกรการ-  
เกษตรแห่งหนึ่ง ได้กำไรสุทธิประมาณ ๘๘,๘๓๖ บาท ได้จัดสรรเป็นเงินสำรองร้อยละ  
๑๐ เป็นค่าบำรุงสันนิบาตสหกรแห่งประเทศไทยร้อยละ ๕ จัดสรรเป็นทุนสะสมเพื่อ  
สร้างส่วนกลางร้อยละ ๓๖ จ่ายเป็นเงินปันผลตามหุ้นร้อยละ ๕ ซึ่งเฉลี่ยแล้วสมาชิก  
ได้รับเงินปันผลตามหุ้นเพียงปีละประมาณ ๔๐ บาทเท่านั้น (รายละเอียดเกี่ยวกับขอ  
บังคับในการจัดสรรกำไรสุทธิ แสดงอยู่ในภาคผนวก)

๕/ Ibid., หน้า ๒๓  
๖/ Ibid., หน้า ๒๕

การ เป็นสมาชิกสหกรณ์แล้วสามารถขยับเงินโดยเสียดอกเบี้ยต่ำกว่าเพียงร้อยละ ๑๒ เท่านั้น นับว่าโคช่วยแก้ปัญหาของ เกษตรกรทางด้านการขาดแคลนเงินทุน และปัญหาการเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูงมาก (ประมาณร้อยละ ๓๕) ถ้าเกษตรกรกู้เงินจากแหล่งที่ไม่ใช่สถาบันการเงิน แต่อย่างไรก็ตาม ประโยชน์ดังกล่าวก็เป็นเพียงประโยชน์เพียงเล็กน้อยเท่านั้น ทั้งนี้เพราะประโยชน์ส่วนมากควรจะได้อากความสำเร็จ เงินที่ออกมาหนึ่งจากการศึกษาของ โครงการฯ ๒/ พบว่า เกษตรกรได้ประโยชน์จากเงินที่กู้มาของสหกรณ์มาก และส่วนมากจะประสบกับการขาดทุน ทั้งนี้เพราะเมื่อเกษตรกรเอาเงินไปซื้อปุ๋ย ก็มักจะซื้อปุ๋ยด้อยราคาแพงและประสบปัญหาปุ๋ยปลอมปน นอกจากนี้ยังได้ความรู้ในเรื่องสูตรปุ๋ยที่ช่วยให้เหมาะสมกับพืชที่ปลูก ขาดความรู้ว่าจะใส่ปุ๋ยปริมาณเท่าไร และควรใส่ในเวลาไหน จึงจะเหมาะสม ทำให้ผลผลิตที่ได้รับไม่คุ้มกับต้นทุนที่ต้องไป ถูว้างอีกประการหนึ่งคือ เกษตรกรกู้เงินมาซื้อสารเคมีต่างๆโดยไม่ได้คำนึงถึงความปลอดภัย ก็พบว่า อาหารที่ให้ไม่ เป็นไปตามสูตรที่เหมาะสม เกษตรกรบางรายไม่เอาอาหาร มากเกินไป บางรายให้น้อยเกินไป บางรายเลี้ยงสุกรไว้นานเกินควร ทำให้ต้นทุนการ เลี้ยงสุกรสูงขึ้นเกินกว่าที่ควรจะเป็น และเกษตรกรเหล่านั้นส่วนมากประสบกับปัญหาการขาดทุน

๔. การประเมินความสำเร็จของสหกรณ์การเกษตร โดยพิจารณาจาก การบริหารและการจัดการทั่วไป ธุรกิจและผลการดำเนินงาน และสุขภาพการเงินของ สหกรณ์ การประเมินผลนี้ทำเฉพาะสหกรณ์การเกษตรที่เป็นลูกค้ำของธนาคารเพื่อการ เกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) โดยแบ่งสหกรณ์การเกษตรออกเป็น ๓ ชั้น และมีคณะกรรมการจัดชั้นสหกรณ์การเกษตร ประกอบด้วยผู้แทน ธกส. ผู้แทนกรมส่งเสริม สหกรณ์ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนสหกรณ์ คณะกรรมการฯ ในเครือผู้แทน ธนาคาร วิทยาลัยต่าง ๆ ที่ให้บริการสินเชื่อการเกษตรบางธนาคาร และผู้แทนกรมตรวจ บริษัทสหกรณ์มาร่วมปรึกษาหารือด้วย

ส่วนหลักเกณฑ์ในการจัดชั้นสหกรณ์นั้น ๒/ ได้กำหนดไว้ในชั้นสหกรณ์ร่วม ทั้งหกสามชั้น คือ ชั้นหนึ่ง ชั้นสอง และชั้นสาม สำหรับข้อมูลที่ใช้ประกอบการ พิจารณาจัดชั้นแบ่งออกเป็น ๕ หมวดใหญ่ ๆ คือ หมวดที่ ๑ ฐานะการเงิน หมวดที่ ๒ การบริหารและการจัดการทั่วไป หมวดที่ ๓ ธุรกิจและผลการดำเนินงาน หมวดที่ ๔ การลงทุนในทรัพย์สินประจำของสหกรณ์ และหมวดที่ ๕ ฐานะการเงิน ของสหกรณ์ ในการพิจารณาให้คะแนนแต่ละหมวดนั้น คณะกรรมการฯ พิจารณาเน้นหนัก

๒/ Ibid., หน้า ๖๔

๒/ กองแผนงาน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร หลักเกณฑ์และวิธีการจัดชั้นสหกรณ์การเกษตร ลูกค้ำของ ธกส. (๘ ตุลาคม ๒๕๖๔) (เอกสารโรเนียว) หน้า ๑ - ๓

เรียงรอยตะ  
กรรกรู  
เบี้ยง  
ามสำเร็จ  
ยธวัค  
อเภกรกร  
ลลาหัง  
สยปรัง  
มณเฑ่งไป  
ยงลวย  
ยเโหวว  
จนพุนการ  
การชาตุน  
ชวาก  
ของ  
การ  
ชั้น  
มสังเสริม-  
เื่อมแพ  
มกรว  
ารรวม  
าร  
หมวก  
าน  
รเงิน  
เมษนัค

เฉพาะ มาตรา ๒, ๓ และ ๕ ส่วนหมวดที่ ๑ และ ๔ ถือเป็นเพียงข้อผูกพันสัม  
หมวดที่ ๑, ๓ และ ๕ เท่านั้น ฉะนั้น จึงไม่มีคำให้คะแนนหมวดที่ ๑, ๓, ๕  
ส่วนความสำคัญระหว่างหมวดที่ ๒, ๓ และ ๕ นั้น คณะกรรมการได้ให้ความ  
สำคัญ หมวดธุรกิจและผลการดำเนินงานกับหมวดฐานะการเงินเท่ากัน โดยให้ถ่วง  
น้ำหนักความสำคัญเท่ากับ ๒ ส่วนหมวดการบริหารและการจัดการทั่วไป คณะกรรมการ  
ได้วางตัวรับยธวัค ๒ หมวดดังกล่าวข้างตน โดยให้ถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๑

ผลของการจัดชั้นสหกรณ์ด้วยหลักเกณฑ์ดังกล่าว แสดงอยู่ในตารางที่ ๒  
ซึ่งปรากฏว่าโดยจำนวนสหกรณ์การเกษตรทั้งหมด ๔๘๐ สหกรณ์ มีวิสาหกิจจัดตั้ง  
มีเพียง ๗๑ สหกรณ์ (ร้อยละ ๒.๕๕) เท่านั้น ที่จัดเป็นสหกรณ์ชั้นหนึ่ง มีสหกรณ์  
ชั้นสอง ๑๕๕ สหกรณ์ (ร้อยละ ๑๘.๗๖) ส่วนที่เหลือ ๓๒๔ สหกรณ์ (ร้อยละ  
๖๘.๖๙) เป็นสหกรณ์ชั้นสามทั้งหมด หรือวิสาหกิจตามประเภทของธุรกิจ ย่อมว่า  
สหกรณ์ของกรมประมงธุรกิจขายสินค้าและกิจการวิสาหกิจการเกษตร (๑๘๗ สหกรณ์)  
และประมงธุรกิจทุกประเภท (๑๕๑ สหกรณ์) มีเพียง ๑ สหกรณ์ เท่านั้นที่ได้  
ประกอบธุรกิจด้านการให้สินเชื่อ และปรากฏว่าไม่มีสหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจด้านสินเชื่อ  
บางแห่ง กับประกอบธุรกิจด้านสินเชื่อและการขายผลิตภัณฑ์ จึงจัดเป็นสหกรณ์ชั้นหนึ่ง

กล่าวถึงหลักการจัดชั้นสหกรณ์ดังกล่าวเป็นวิธีการประเมินอย่างแท้จริงของการ  
จัดตั้งสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย และกล่าวโดยสรุปได้ว่าวิสาหกิจการเกษตรการเกษตร  
ในประเทศไทยมีเพียงเจ็ดร้อยไปโดยนัยมาก ทั้ง ๆ ที่ล่วงเวลาจัดตั้งมานานแล้วกว่า ๒๐ ปี  
เท่าที่พิจารณาความจำเป็นของโครงการเกษตรรวมทั้งประเทศ และกล่าว  
โดยสรุปได้ว่า สหกรณ์การเกษตรประเทศไทยมีขึ้นอย่างมาก ไม่ว่าจะพิจารณาจาก  
จัดอุปสงค์ใด ๆ ก็ตาม ส่วนประโยชน์ที่ส่งให้แก่เกษตรกร หรือสหกรณ์รายรายก็แก้ปัญหา  
ของสมาชิกได้ก็แต่เพียงการกู้เงินโดยเสียดอกเบี้ยต่ำกว่าการกู้จากแหล่งที่ไม่ใช่สถาบัน  
การเงิน

วิเคราะห์ปัญหาสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

ปัญหา การที่สหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยไม่ประสบความสำเร็จดังที่  
ข้างต้นนั้น เนื่องจากมีปัญหามากมายหลายประการ ซึ่งพอจะแยกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

ก. ปัญหาที่เกี่ยวข้องของทางด้านการจัดการ (Management) ปัญหาประเภท  
นี้มีผู้ที่ศึกษา คัดกรองกันเป็นส่วนใหญ่ และเป็นปัญหาที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ซึ่งสรุปได้ว่า  
กับปัญหาประเภทนี้ที่ที่สุดคือ อ.สรุปที่จัดทำขึ้นโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ  
สังคมแห่งชาติ ในปีพ.ศ. ๒๕๑๘ โดยมีรายละเอียดดังนี้คือ ๕/

๕/ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,

๑. การขาดประสิทธิภาพในการบริหารและจัดการ ในปัจจุบัน พนักงานส่งเสริม สหกรณ์ยังคงเป็นผู้ดำเนินงานและกำหนดนโยบายการบริหารงานสหกรณ์ส่วนใหญ่อยู่ สาเหตุสำคัญ ส่วนหนึ่งเนื่องจากงานสหกรณ์มีระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ มากมายทำให้สิทธิแก่พนักงานส่งเสริม สหกรณ์ เช่น การรับสมาชิก การให้ความเห็นชอบเรื่องขึ้นเงินเคียนผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ ฯลฯ เป็นต้น และเมื่อพิจารณาจาก พ.ร.บ. สหกรณ์ ๒๕๑๑ ก็จะได้เห็นได้ว่าเป็นกฎหมายที่เปิดโอกาส ให้พนักงานส่งเสริมสหกรณ์เข้าควบคุมกิจการอย่างเข้มงวด ดังนั้น การขาดความคล่องตัวใน การการบริหารของสหกรณ์การ เกษตรจึงยังคงเป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน

๒. การขาดขีดความสามารถในการบริหารและจัดการ

๒.๑ สหกรณ์การ เกษตรในปัจจุบันยังมีปัญหาในแง่คุณภาพของเจ้าหน้าที่ หลายระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณภาพของผู้จัดการสหกรณ์ ซึ่งส่วนใหญ่ยังขาดความรู้และ ประสบการณ์ในการบริหารธุรกิจสหกรณ์ จากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้จัดการหรือนักบริหารที่ มีความรู้ในระดับปริญญาตรีด้านสหกรณ์ หรือบริหารธุรกิจแทบไม่มีเลย ทั้งนี้เป็นเพราะระบบ สหกรณ์ในปัจจุบันทำให้มีความรู้และประสบการณ์ด้านนี้มีความเห็นว่างานสหกรณ์ไม่มั่นคง นอก- จากนี้เงิน เคียนของเจ้าหน้าที่สหกรณ์ยังน้อยเมื่อเทียบกับภาระความรับผิดชอบ อัตราเงินเคียน ของสหกรณ์เป็นอัตราเงินเคียนเดียวกับทางราชการ จึงน้อยกว่าอัตราเงินเคียนของภาคเอกชน ทัดความรับผิดชอบเท่ากันหมด กล่าวคือสหกรณ์หนึ่ง ๆ จะจ่ายเงิน เคียนขั้นต่ำให้แก่ผู้จัดการได้ เพียง ๑,๘๐๐ บาท หรืออย่างสูงไม่เกิน ๔,๓๐๐ บาทเท่านั้น จึงเป็นปัญหาในการที่จะ จูงใจให้มีความรู้ความสามารถเข้ารับหน้าที่ในตำแหน่งผู้จัดการสหกรณ์

๒.๒ กองฝึกอบรม กรมส่งเสริมการ เกษตรและสันนิบาตสหกรณ์ได้หาทาง บรรเทาปัญหาคุณภาพของผู้จัดการ โดยการจัดฝึกอบรมผู้จัดการสหกรณ์เท่าที่มีอยู่แล้ว และได้ จัดไปแล้วมีละรุ่น รวม ๙ รุ่น เป็นจำนวน ๓๓๘ คน เฉลี่ยแล้วสามารถฝึกอบรมได้เพียง รุ่นละ ๓๐ คน และใช้เวลา ๑๐ สัปดาห์ ในการอบรม ซึ่งนับว่าทั้งจำนวนผู้ที่รับการฝึก และระยะเวลาที่ฝึกยังไม่พอเพียงแก่การที่จะแก้ปัญหาการขาดแคลนนักบริหารสหกรณ์

๓. การขาดแคลนเงินทุนดำเนินงาน

๓.๑ ปัญหาเรื่องขาดแคลนเงินทุนก็คล้ายลงไปบ้างเมื่อเทียบกับระยะ เริ่มแรก จากการสำรวจของสันนิบาตสหกรณ์พบว่า เมื่อปี ๒๕๑๕ สหกรณ์การ เกษตรได้รับ เงินกู้จาก ธ.ก.ส. เพียงร้อยละ ๔๒ ของวงเงินที่ขอไป ต่อมาในปี ๒๕๑๗ ได้รับเงิน กู้ ร้อยละ ๓๒ ของวงเงินที่ขอการ และในปี ๒๕๑๘ ได้รับร้อยละ ๒๘ ของวงเงินที่ขอ กู้ไป ในด้านจำนวนเงินกู้ที่ ธ.ก.ส. ให้แก่สหกรณ์การ เกษตรนั้นนับได้ว่าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จาก ๔๐๘.๒ ล้านบาท ในปี ๒๕๑๓ เป็น ๑,๒๘๒.๘ ล้านบาทในปี ๒๕๑๘ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วจะ เห็นได้ว่ามีปัญหาค้างเกี่ยวกับการขาดแคลนเงินทุนได้แก่การที่สมาชิก สหกรณ์การ เกษตรส่งเงินชำระหนี้ให้แก่สหกรณ์ไม่เต็มที่ ดังเช่นในปี ๒๕๑๖ สมาชิกสหกรณ์

การ  
กย  
เพ  
มีสา  
ว  
ใช้  
มีส  
และ  
เมื่อ  
ช.ก.  
ที่สาค  
ซึ่งค  
ธุรกิจ  
คิดเป  
นอก  
เป็น  
ทั้งหมด  
สมา  
ของ  
ใน  
ปาน  
ในระ  
รวม  
สมาชิก  
หลัง  
กล่าว  
ช.ก.ส  
เงิน  
ควรร

๔ - ๑๕

นางสงเสริม  
นางสุวิมล  
นางสงเสริม  
นางพิลา  
เปิดโอกาส  
นางตัวโน

การเกษตรชำระเงินเพียงร้อยละ ๖๐ ของจำนวนเงินที่จะต้องชำระตามสัญญา ในปี ๒๕๑๓ ก็ยังคงชำระในอัตราร้อยละ ๖๐ ต่อมาในปี ๒๕๑๔ กลับชำระหนี้ลดลงไปอีก คือชำระเพียงร้อยละ ๕๓ ของจำนวนเงินที่ต้องชำระเท่านั้น

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

นาง

๓.๒ การที่สหกรณ์การเกษตรส่งเงินชำระหนี้ให้แก่ ช.ก.ส. ไม่เต็มที่มีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการบริหารทางด้านการเกษตรเอง กล่าวคือเมื่อไม่สามารถแน่ใจว่าจะสามารถขอกู้เงินจาก ช.ก.ส. ได้ตามต้องการ สหกรณ์การเกษตรจึงไม่นำเงินที่สมาชิกกู้ยืมคืนไปยัง ช.ก.ส. กลับนำเงินดังกล่าวไปให้สมาชิกกู้ยืมต่อ ดังปรากฏว่าในปี ๒๕๑๔ มีสหกรณ์การเกษตรถึงร้อยละ ๕๕ ได้นำเงินจำนวนนี้ไปให้สมาชิกกู้ยืมโดยไม่ส่งคืน ช.ก.ส. และโดยเฉลี่ยแล้ว สหกรณ์แต่ละแห่งประสบอุบัติเหตุเช่นนี้ถึงสหกรณ์ละ ๑๑๘ ครั้ง ในปี ๒๕๑๔

๔. การดำเนินธุรกิจไม่ครบวงจร จากการประชุมของกองแผนงาน ช.ก.ส.

เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๑๕ โดยพิจารณาจากสหกรณ์การเกษตร ๔๓๐ สมาคมที่เป็นลูกค้าของ ช.ก.ส. พบว่า มีสหกรณ์การเกษตรเพียง ๑๘๑ สหกรณ์จาก ๔๓๐ สหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจที่สำคัญทุกประเภท คือให้สินเชื่อ ขยายผลผลิต และจำหน่ายวัสดุการเกษตรรวมทั้งจำหน่ายแก๊สสมาชิก ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๓๘.๕ เท่านั้น นอกจากนี้ ยังมีอีกกว่าจากจำนวน ๑๘๑ สหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจครบวงจรนั้นเป็นสหกรณ์ชนหนึ่งคือ ประกอบธุรกิจประสบผลสำเร็จสูงทุกด้านเพียง ๖ สมาคม คิดเป็นร้อยละ ๓.๓ ของสหกรณ์ที่ดำเนินธุรกิจทุกประเภท หรือร้อยละ ๑ ของสหกรณ์ทั้งหมด นอกนั้นเป็นสหกรณ์ชนสองคือ ประกอบธุรกิจประสบผลสำเร็จปานกลางจำนวน ๕๑ สมาคม คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๒ ของสหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจทุกประเภทหรือร้อยละ ๑๐.๘ ของสหกรณ์ทั้งหมด และเป็นสหกรณ์ชนสามซึ่งยังไม่ประสบผลสำเร็จในการดำเนินธุรกิจเท่าที่ควรถึง ๑๒๔ สมาคม คิดเป็นร้อยละ ๒๘.๕ ของสหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจครบทุกประเภทหรือร้อยละ ๒๖.๕ ของสหกรณ์ทั้งหมด

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ยังมีสหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจครบวงจรอยู่น้อยและในตัวของสหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจครบวงจรนั้นก็ยังมีปัญหา กล่าวคือ ประกอบธุรกิจได้ดีและปานกลางไม่ถึงครึ่งหนึ่งของสหกรณ์ที่ประกอบธุรกิจครบทุกประเภท ส่วนใหญ่แล้วยังเป็นสหกรณ์ในระดับสามที่ยังมีปัญหาค่าที่จะต้องแก้ไขอีกมาก

๕. การขาดการประสานงานที่ดี ข้อเท็จจริงที่ว่า สมาชิกสหกรณ์ยังมีได้

รวมตัวกันอย่างใกล้ชิด ยังคงเป็นปัญหาสำคัญในปัจจุบัน นอกจากปัญหานี้จะเกิดขึ้นจากการที่สมาชิกสหกรณ์จากหลายหมู่บ้านมารวมกันเป็นกลุ่มหนึ่งแล้ว ปัญหาสืบเนื่องกันที่ปรากฏอยู่ในระยะหลังนี้ได้แก่ปัญหาที่ว่าได้ปรากฏว่ามีการรวมกลุ่มเกษตรกรหลายระบบอยู่ในเขตแดนของสหกรณ์ กล่าวคือในหมู่บ้านหนึ่งซึ่งเป็นเขตแดนของสหกรณ์นั้นปรากฏว่ามีเกษตรกรที่เป็นสมาชิกกลุ่มของ ช.ก.ส. และกลุ่มเกษตรกรภายใต้การสนับสนุนของกรมส่งเสริมการเกษตรรวมอยู่ด้วย สถานการณ์เช่นนี้ทำให้เกิดการแต่งตั้งเจ้าใบการที่จะรับประโยชน์ หรือการถือหลักคิดว่าว่าเกษตรกรควรรวมตัวกันเพื่อแก้ปัญหาการผลิตและการตลาดของเกษตรกรเอง

ข. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของสมาชิก (Participation) ถึงแม้ว่า การรวมกันในรูปแบบสหกรณ์จะมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือการให้สมาชิกมีโอกาสช่วยเหลือซึ่งกันและกัน แต่ตามสภาพที่เป็นจริง สมาชิกสหกรณ์แทบจะไม่ส่วนในการกำหนดนโยบาย และการทำกิจกรรม ใด ๆ ของสหกรณ์ แม้กระทั่งการจัดตั้งและการรวมเอิกสหกรณ์ของตนเอง ตามสภาพที่เป็นจริง เจ้าหน้าที่ทางราชการกลับมีบทบาทมากต่อการที่สหกรณ์จะทำอะไร และทำอย่างไร สหกรณ์จะ เจริญก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด จะขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ ความขยันขันแข็ง และ ความซื่อสัตย์สุจริตของเจ้าหน้าที่ทางราชการ เป็นสำคัญ สภาพเช่นนี้สมกับคำกล่าวที่ว่า "สหกรณ์การ เกษตรกรรมมากเปรียบเสมือนรถยนต์ไม่มีเครื่อง โดยมีเจ้าหน้าที่ทางราชการเป็นคน **เข็น** ถ้าเจ้าหน้าที่ทางราชการขยันขันแข็ง เข็นจำนวนก็ไปได้ไกล หยุดเข็นเมื่อไร รถก็ หยุดอยู่ตรงนั้น"

มูลเหตุแห่งปัญหาและข้อเสนอแนะ ปัญหาของสหกรณ์ดังกล่าวข้างต้น ทั้งปัญหา การจัดการ และปัญหาที่สมาชิกไม่สนใจในกิจการสหกรณ์ของตนเอง มีมูลเหตุมากมาย หลายประการ โดยมูลเหตุต่าง ๆ จะเกี่ยวของสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน เป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน ซึ่งจะได้พิจารณาโดยละเอียดต่อไปนี้ คือ

๑. การที่รัฐบาลเร่งรัดให้มีการจัดตั้งสหกรณ์การ เกษตร โดยเร็ว จะก่อให้เกิด ผลหลายประการคือ

ก. ทำให้สมาชิกสหกรณ์ไม่เข้าใจหลักและวิธีการสหกรณ์ หรือเข้าใจผิด เกี่ยวกับหลักและวิธีการสหกรณ์ ทั้งนี้เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ทางราชการจำเป็นต้องจัดใหม่สหกรณ์ โดยเร็วตามนโยบายของรัฐบาล จึงไม่มีเวลาชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักและวิธีการ สหกรณ์ ให้เกษตรกรเข้าใจอย่างถ่องแท้ก่อนที่จะตัดสินใจสมัคร เป็นสมาชิก นอกจากนี้เพื่อให้ เกษตรกรสมัคร เป็นสมาชิกโดยเร็ว ยังต้องใช้สิ่งล่อเช่น รวมกันแล้วจะได้รับของแจกจาก รัฐบาล จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลนา ๆ หน้ประการ ซึ่งก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ต่อเกษตรกร เกี่ยวกับวัตถุประสงค์หรือประโยชน์ของการ รวมกันในรูปแบบสหกรณ์

ข. ขาดการมีส่วนร่วมในกิจการสหกรณ์ของสมาชิก ทั้งนี้เพราะเมื่อ สมาชิกไม่เข้าใจหลักและวิธีการ สหกรณ์ หรือไม่เข้าใจประโยชน์จากการ รวมกันเป็นสหกรณ์ จึงทำให้ไม่สนใจเอาใจใส่ในกิจการสหกรณ์ของตนเป็นสมาชิกอยู่ และไม่รู้ว่าจะช่วยก่อให้เกิด ความเจริญก้าวหน้าในกิจการสหกรณ์ได้ประการใดบ้าง

ค. ทำให้เจ้าหน้าที่ทางราชการต้องมีบทบาทมากในกิจการสหกรณ์ ทั้งนี้ เพราะเมื่อสมาชิกสหกรณ์ไม่เข้าใจในหลักและวิธีการ สหกรณ์ และไม่สามารถดำเนินกิจการ สหกรณ์ได้ เจ้าหน้าที่ทางราชการจึงต้องเข้าช่วยเหลือ ทำให้หน้าที่ใหญ่ทุกอย่างเพิ่มเติม ซึ่งถ้าไม่มีวิธีการสร้างสมาชิกสหกรณ์หรือไม่มีวิธีการสอนสมาชิกสหกรณ์อย่างเหมาะสมและเพียงพอแล้ว สมาชิกสหกรณ์ก็ไม่สามารถดำเนินกิจการ สหกรณ์ของตนเองได้สักที จึงมีผลให้เจ้าหน้าที่ ทางราชการต้องช่วยดำเนินกิจการสหกรณ์ให้อยู่ เสงี่ยมและตลอดกาล

ขอ  
มีส  
สท  
ได้  
เจ้า  
เหตุ  
เกษตร



ง. เป็นผลให้เกษตรกรที่มีฐานะดี รวมทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งส่วนมากมีฐานะค่อนข้างดีด้วย และส่วนมากจะรู้จักกับเจ้าหน้าที่ทางราชการดี มีตำแหน่งในการบริหารงานสหกรณ์ตั้งแต่เริ่มแรกตั้ง ซึ่งถ้าไม่มีระบบหมุนเวียนเพื่อบริหารงานสหกรณ์ที่ดีพอ จะเป็นผลให้บุคคลดังกล่าวมีตำแหน่งในการบริหารงานสหกรณ์เสมอตลอดกาล การที่เกษตรกรที่มีฐานะดีและเป็นเกษตรกรส่วนน้อยทำหน้าที่บริหารงานสหกรณ์ ย่อมมีข้อเสียที่ทำให้การดำเนินกิจการของสหกรณ์ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสมาชิกสหกรณ์ส่วนใหญ่ที่มีฐานะยากจนกว่า หรือเกิดล่าช้าในการทำกิจกรรมบางอย่าง หรือไม่มีการทำกิจกรรมนั้นเลย ถ้ากิจกรรมนั้นขัดกับผลประโยชน์ของผู้บริหารสหกรณ์ทั้ง ๆ ที่เป็นกิจกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกส่วนใหญ่

ข้อเสนอแนะ การจัดตั้งสหกรณ์การเกษตรที่ใด ๆ จะต้องเริ่มด้วยการพูดคุย ยกตัวอย่างและชี้แจงหลักและวิธีการสหกรณ์ ตลอดจนประโยชน์ที่จะได้รับจากการรวมกันในรูปแบบสหกรณ์ ให้เกษตรกรเข้าใจอย่างแท้จริงก่อน ซึ่งอาจจะต้องใช้เวลานานปี หรือหลายปี และอาจจะต้องเริ่มด้วยสมาชิกเพียงไม่กี่คน เมื่อเกษตรกรเข้าใจในหลักและวิธีการสหกรณ์ ตลอดจนประโยชน์ของการรวมกันเป็นสหกรณ์แล้ว เกษตรกรจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจเองว่าจะรวมกันหรือไม่

การเรียนรู้เกี่ยวกับหลักและวิธีการสหกรณ์ และประโยชน์จากการรวมกันเป็นสหกรณ์ ควรจะใช้วิธีการเรียนรู้จากการทำ (Learning by Doing) เช่นกรณีนี้สหกรณ์เกิดปัญหาและจะล้ม เจ้าหน้าที่ทางราชการควรจะมีบทบาทช่วยเหลือเพียงแต่ชี้ให้เห็นมูลเหตุของปัญหาเท่านั้น ส่วนการแก้ไขจะต้องเป็นการแก้ไขโดยสมาชิกสหกรณ์เอง และถ้าสหกรณ์นั้นจำเป็นต้องล้มกิจการก็ต้องให้ล้มไป ขอเพียงแต่ให้สมาชิกรู้ถึงมูลเหตุของการที่สหกรณ์นั้นต้องล้มไปเพราะอะไร

ในการเลือกผู้บริหารสหกรณ์ สมาชิกสหกรณ์จะต้องเป็นผู้เลือกเองอย่างแท้จริง ผู้บริหารสหกรณ์จะได้รับเลือกซ้ำอีกต่อกันตลอดไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกสหกรณ์คนอื่น ๆ ได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานสหกรณ์ มีโอกาสได้เรียนรู้ในกิจการสหกรณ์

๒. พ.ร.บ.สหกรณ์ ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ

ก. การให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ทางราชการ ในการควบคุมการดำเนินงานของสหกรณ์ตามกฎหมาย โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนสหกรณ์ดังได้กล่าวในภาคผนวก มีส่วนอย่างสำคัญในการที่ทำให้เจ้าหน้าที่ทางราชการเข้าไปควบคุมและดำเนินงานในกิจการของสหกรณ์ การให้อำนาจดังกล่าวอาจจะด้วยเหตุผล ๓ ประการ คือ ประการที่หนึ่งเนื่องจากได้เร่งให้มีการจัดตั้งสหกรณ์และเกษตรกรที่เป็นสมาชิกยังไม่ทราบหลักและวิธีการสหกรณ์ที่ดีพอ เจ้าหน้าที่ทางราชการจึงต้องเข้าไปควบคุมและช่วยดำเนินกิจการก่อน ประการที่สอง อาจจะด้วยเหตุผลที่ว่า เกษตรกรมีการศึกษาน้อย มีความรู้และประสบการณ์ในการทำธุรกิจสหกรณ์น้อย เกษตรกรยังไม่พร้อมที่จะช่วยตนเองด้วยวิธีการสหกรณ์อย่างเต็มที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้อง

เขาควบคุมและช่วยเหลือก่อน ประการที่สาม อาจจะช่วยเหตุผลทางรัฐศาสตร์ คือรัฐบาลส่งเสริมการจัดตั้งขบวนการสหกรณ์ เพื่อหลีกเลี่ยงขบวนการทางการเมืองและสังคมแบบรุนแรง โดยรัฐบาลเขาควบคุมการดำเนินงานของสหกรณ์โดยใกล้ชิด มิให้ถึงจุดที่จะก่อให้เกิดเป็นขบวนการทางการเมือง และสังคมแบบรุนแรงขึ้นมา แต่ผลของกรให้อำนาจเจ้าหน้าที่ทางราชการมากในกิจการสหกรณ์ย่อมเกิดผลเสียที่สำคัญ ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ทางราชการมากในกิจการสหกรณ์ย่อมเกิดผลเสียที่สำคัญ ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ทางราชการเขาไปทำกิจกรรมของสหกรณ์เสียเอง ประการที่สอง ทำให้เกษตรกรไม่มีโอกาสมีส่วนร่วม ไม่มีโอกาสดำเนินกิจกรรมและไม่มีโอกาสรับผิดชอบในธุรกิจของสหกรณ์ที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ ซึ่งเป็นผลให้ความเจริญก้าวหน้าของสหกรณ์ชนกับบุคคลภายนอกไม่ได้เกิดจากการรวมกันทำของมวลสมาชิก จึงไม่เป็นตามหลักและวิธีการสหกรณ์ นอกจากนี้ความเจริญก้าวหน้าที่เกิดขึ้นยังเป็นการชั่วคราว ไม่นับคงถาวรอีกด้วย

ข. การกำหนดแบบฟอร์มการทำบัญชีที่ยุงยาก ตามข้อบังคับของสหกรณ์ ใ้กำหนดให้มีการทำบัญชีแสดงผลการดำเนินงาน เงินกูเงินฝาก ทางการเงินรายชุดทุน งบต้นทุน การขายบริการและงบบุคล ตามแบบฟอร์มที่เป็นมาตรฐานสากลที่ทางราชการกำหนด โดยมีผู้ตรวจสอบบัญชีตรวจสอบควย รายงานต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นจะเสนอให้สมาชิกพิจารณาอนุมัติในการประชุมใหญ่ประจำปี แบบฟอร์มต่าง ๆ ที่ทางราชการกำหนดมานั้นยากเกินไปที่เกษตรกรที่มีความรู้เพียงอ่านออกเขียนได้และคิดเลขง่าย ๆ เป็นจะทำใ้ใคร่หรือดูแล้วเข้าใจ เมื่อสมาชิกดูรายงานแล้วไม่เข้าใจ เวลาเจ้าหน้าที่เสนอรายงานต่อที่ประชุมใหญ่โดยอ่านให้ฟังเป็นลำดับก็ไ้แต่เปิดผาน ๆ ไป แล้วยกมืออนุมัติเป็นเอกฉันท์โดยไม่มีข้อสงสัยประการใดเลย ทั้ง ๆ ที่เปิดโอกาสให้มีการซักถาม สภาพเช่นนั้นนับว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการที่สมาชิกจะมีส่วนร่วมในธุรกิจของสหกรณ์และมีส่วนเรียนรู้งานสหกรณ์ของตน นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการสมคบกันทุจริตใ้คงายควย เพราะไม่มีสมาชิกที่มีความรู้ความเข้าใจคอยดูแลตรวจสอบใ้

ค. การจัดสรรกำไรสุทธิ ตามข้อบังคับสหกรณ์การเกษตรข้อ ๔๓ และข้อ ๔๔ ใ้กำหนดไว้ว่า การจัดสรรกำไรสุทธิประจำปี (ข้อบังคับที่ ๔๓) เมื่อสิ้นปีทางบัญชี และใ้ทำงบบุคลแล้ว ปรากฏว่าสหกรณ์ใ้กำไรสุทธิใ้ที่ประชุมใหญ่จัดสรรดังนี้

- ๑. เป็นเงินสำรองไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของกำไรสุทธิ และ
- ๒. เป็นค่าบำรุงสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยร้อยละห้าของกำไรสุทธิ แต่ต้องไม่เกินห้าพันบาท

การจัดสรรกำไรสุทธิส่วนที่เหลือ (ข้อบังคับที่ ๔๔) กำไรสุทธิส่วนที่เหลือจากการจัดสรรตามข้อ ๔๓ ที่ประชุมใหญ่อาจจัดสรรใ้ดังต่อไปนี้

ในวัน  
ในวัน  
และกรอ  
หรือราย  
เก็บรักษา  
เป็นตน

คือรัฐบาล  
แบบบูรณา  
คือเป็นขบ  
ทางราชการ  
ให้เจ้าหน้าที่  
การที่หนึ่ง  
ทำให้  
อบในธุรกิจ  
คลภายนอก  
นอกจากนี้  
องสหกรณ์  
ทุน งบประมาณ  
โดยมีผู้  
ปฏิบัติในการ  
ระดมความรู้  
กฏหมายงาน  
บังคับได้ แต่  
ๆ ที่เปิด  
รวมในธุรกิจ  
ทุจริตโกงยา  
ขอ ๘๓  
) เมื่อสิ้นปี  
คั้งนี้  
ไรสุทธิ แต่  
ส่วนที่เหลือจาก

(๑) จ่ายเป็นเงินปันผลตามหุ้นที่ชำระแล้ว ให้แก่ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกอยู่ในวันสิ้นปี  
ทางบัญชีนั้นในอัตราไม่เกินร้อยละแปดของปีแห่งค่าหุ้นที่ชำระแล้วของสมาชิกแต่ละคน โดยคิดให้  
ตามจำนวนเดือนเต็ม

(๒) จ่ายเป็นเงินเฉลี่ยคืนให้แก่ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกอยู่ในวันสิ้นปีทางบัญชีนั้น ตาม  
ส่วนธุรกิจที่สมาชิกได้ทำไว้กับสหกรณ์ในระหว่างปี ใดแก่

- ก. เฉลี่ยคืนตามส่วนแบ่งจำนวนเงินดอกเบี้ยที่สมาชิกได้ชำระต่อสหกรณ์  
ระหว่างปี แต่สมาชิกที่ผิดนัดค้างชำระดอกเบี้ยปีใดมิได้รับเงินเฉลี่ย  
คืนสำหรับปีนั้น
- ข. เฉลี่ยคืนตามส่วนแบ่งจำนวนเงินค่าเช่า ค่าบริหาร หรือค่าน้ำที่  
สมาชิกได้ชำระต่อสหกรณ์ระหว่างปี แต่สมาชิกที่ค้างชำระค่าเช่า  
ค่าบริหาร หรือค่าน้ำเงินปีใด มิได้รับเงินเฉลี่ยคืนนั้น ๆ สำหรับ  
ปีนั้น ๆ
- ค. เฉลี่ยคืนตามส่วนแบ่งจำนวนผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์ที่สมาชิกขายหรือ  
มอบให้สหกรณ์จัดการขายในระหว่างปี (แต่จำนวนผลิตภัณฑ์หรือ  
ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวนี้ต้องเป็นจำนวนที่สมาชิกผลิตขึ้นเอง)
- ง. เฉลี่ยคืนตามส่วนแบ่งราคาสินค้าของสมาชิกซื้อจากสหกรณ์ในระหว่างปี  
แก่สมาชิกที่ขอเชื่อจะค้างชำระสิ่งของนั้น ๆ ในปีใด มิให้ได้รับเงิน  
เฉลี่ยคืนสำหรับปีนั้น

(๓) จ่ายเป็นเงินโบนัสแก่กรรมการดำเนินการและเจ้าหน้าที่ของสหกรณ์ซึ่งอยู่  
ในวันสิ้นปีทางบัญชีนั้น ไม่เกินร้อยละสิบของกำไรสุทธิที่ได้รับเป็นตัวเงินเท่านั้น

(๔) เป็นทุนศึกษาอบรมทางสหกรณ์ ไม่เกินร้อยละสิบของกำไรสุทธิ

(๕) เป็นทุนรับโอนหุ้นไม่เกินร้อยละห้าแห่งทุนเรือนหุ้นของสหกรณ์ ตามที่มีอยู่  
ในวันสิ้นปีทางบัญชีนั้น

(๖) เป็นทุนสะสมเพื่อการสงเคราะห์หรือส่งเสริมสวัสดิกิจการในหมู่สมาชิก  
และครอบครัวตามข้อ ๗๖ ไม่เกินร้อยละห้าของกำไรสุทธิ

(๗) เป็นทุนสะสมเพื่อขยายงาน และเพื่อการประกันความมั่นคงแห่งกิจการ  
หรือรายได้แห่งสหกรณ์และสมาชิก เช่น จัดให้มีสำนักงานของสหกรณ์หรือทรัพย์สินที่ไว้สำหรับ  
เก็บรักษาหรือแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตรกรรม รวมทั้งการปรับปรุงและก่อสร้างสำนักงาน หรือทรัพย์สิน  
เป็นต้น ไม่เกินร้อยละสิบของกำไรสุทธิ

(๘) กำไรสุทธิที่เหลือ (ถ้ามี) ให้นำสมทบเป็นเงินสำรองทั้งสิ้น

ขอกำหนดในการจัดสรรกำไรสุทธิดังกล่าวข้างต้นถึงแม้จะมีข้อดีในการสร้างความเป็นธรรมให้แก่สมาชิกสหกรณ์ แต่ก็น่าจะให้เห็นอย่างชัดเจนว่ารัฐบาลได้เข้าไปแทรกแซงในกิจการของสหกรณ์แม้กระทั่งในเรื่องของการแบ่งผลประโยชน์อันเกิดจากการทำกิจกรรมของสหกรณ์ ซึ่งโดยก่อให้เกิดผลหลายประการ คือ

ก. ทำให้เจ้าหน้าที่ทางราชการต้องเข้าไปมีบทบาทในกิจการสหกรณ์มาก  
ยิ่งขึ้น เพราะต้องดูแลกิจการทำกิจการของสหกรณ์เป็นไปตามข้อกำหนดของทางราชการ

ข. ทำให้สมาชิกไม่สนใจในการจัดสรรผลประโยชน์จากสหกรณ์ของตน  
แม้แต่กระทั่งผลประโยชน์ที่เป็นไปตามความต้องการของสมาชิกส่วนใหญ่ นับว่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญ ที่ทำให้สมาชิกไม่สนใจในกิจการของสหกรณ์ของตนเป็นสมาชิกอยู่

ค. การกำหนดการจัดสรรกำไรสุทธิดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผลกำไรที่จะแบ่งให้สมาชิกได้น้อยมาก แมว่าสหกรณ์จะกำเนินธุรกิจได้กำไรมากก็ตาม ซึ่งเป็นผลให้สมาชิกสหกรณ์ไม่สนใจในกิจการสหกรณ์ของตนเป็นสมาชิกอยู่เช่นเดียวกัน

ขอเสนอแนะ ควรลดอำนาจหน้าที่ของทางราชการตามกฎหมายให้น้อยลง การกำหนดแบบฟอร์มการทำบัญชีต่าง ๆ ควรให้เป็นแบบง่าย ๆ และแบ่งความยากง่ายออกเป็นหลายระดับ โดยสหกรณ์เริ่มตั้งใช้แบบฟอร์มที่ง่ายที่สุดก่อน เมื่อสหกรณ์เจริญขึ้นก็ใช้แบบฟอร์มที่ยุ่ยากขึ้น แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงความง่ายแก่การเข้าใจ และสมาชิกสหกรณ์สามารถทำเองได้เป็นประเด็นสำคัญ การกำหนดการจัดสรรกำไรสุทธิควรให้สมาชิกสหกรณ์มีโอกาสตัดสินใจด้วยตนเองให้มากที่สุด และจะต้องพยายามจัดสรรให้กำไรเป็นสิ่งจูงใจให้สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจการสหกรณ์ด้วย

การเรียนรู้และการฝึกอบรมเกี่ยวกับกิจการสหกรณ์ เนื่องจากการเร่งรัดจัดตั้งสหกรณ์โดยเร็ว เกษตรกรจึงไม่มีโอกาสเรียนรู้หลักและวิธีการสหกรณ์ โดยเฉพาะการเรียนรู้จากการทำซึ่งเป็นวิธีที่ดีที่สุด ทางด้านการฝึกอบรมก็ไม่ควรกระทำบ่อยเกินไปและไม่ควรซ้ำและวิธีการง่าย ๆ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเงินใจเรื่องหนึ่งก็คือ ผู้เขียนได้มีโอกาสพูดคุยกับสมาชิกสหกรณ์ที่ไปอบรมมา บอกว่าไม่ค่อยเข้าใจและไม่ค่อยได้ความรู้อะไรเลย สมาชิกผู้นั้นบอกว่า ตลอดเวลาได้ยินแต่คำว่า คิด ๆ ไร ๆ (หมายถึงเศรษฐกิจ เกษิต)

ขอเสนอแนะ การสอนให้สมาชิกสหกรณ์รู้หลักและวิธีการสหกรณ์ควรจะใช้ภาษาง่าย ๆ และใช้หลักการเรียนรู้โดยการทำ จัดให้มีการอบรมเกี่ยวกับหลักและวิธีการสหกรณ์ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสมาชิกสหกรณ์ทุกคนควรจะได้รับ การอบรมให้เข้าใจหลักและวิธีการสหกรณ์อย่างแท้จริง วิธีการจัดการศึกษาอบรมควรจะมีทั้งการดูงานสหกรณ์อื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จ และให้สมาชิกสหกรณ์ที่ประสบความสำเร็จ เป็นครูสอนสมาชิกสหกรณ์อื่น ๆ เพราะจะสามารถใช้ภาษาท้องถิ่นง่าย ๆ เขาสามารถเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าและสามารถอธิบายได้ดีกว่าด้วย

ของ  
สมา  
กับกา  
ขาดค  
เกษศ  
พัฒนา  
เพียง  
ครัวเร  
บริเว  
ของทา  
แทน  
ครึ่งแ  
จำกัด  
ก่อน มี  
มากกว่า  
ให้แข่งข  
ประโยชน์  
หนักกับพ  
หรือธุรกิจ  
ความเข้า  
เบื้องล่าง  
ลักษณะกำ  
สหกรณ์ควร  
ถูกต้องและ

๔. ธุรกิจของสหกรณ์และประโยชน์ต่อสมาชิก ได้กล่าวมาแล้วว่าธุรกิจส่วนใหญ่

ของสหกรณ์คือการให้กู้ยืมเงิน ซึ่งก็เป็นไปตามความต้องการของสมาชิกและเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกในทันทีเสียดอกเบี้ยต่ำ แต่การใช้เงินกู้ที่นำไปลงทุนมักจะต้องเสี่ยงสูง และประสบกับการขาดทุนเสมอ ทำให้ไม่สามารถใช้เงินคืนได้ ซึ่งสาเหตุของความล้มเหลวเกิดจากการขาดความช่วยเหลือทางวิชาการที่เหมาะสมและเพียงพอ โดยหลักการแล้วบริการทางวิชาการต่าง ๆ เกษตรกรควรจะได้รับจากเจ้าหน้าที่ทางราชการ และจากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานในเขตโครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง พ.ศ. ๒๕๑๓ พบว่าเกษตรกรครัวเรือนตัวอย่าง ๑๔.๓๐ ครัวเรือนเพียงประมาณร้อยละ ๒๓ เท่านั้นที่ตอบว่ามีหน่วยงานให้บริการทางการเกษตรของรัฐ ส่วนเกษตรกรครัวเรือนตัวอย่างมากกว่าร้อยละ ๘๐ ให้ความเห็นว่าไม่มีหน่วยงานให้บริการทางการเกษตรในบริเวณนั้น (ดูตารางที่ ๓) ในจำนวนเกษตรกรที่ทราบว่าไม่มีหน่วยงานให้บริการทางการเกษตรของทางราชการ (๑๓๒ คน ในจำนวน ๑,๔๓๐ คน) ยังพบว่าเพียงประมาณร้อยละ ๘ เท่านั้นที่ตอบว่าได้รับบริการบวชหรือค่อนข้างน้อย ประมาณร้อยละ ๓๐ ตอบว่ารับบริการนาน ๆ ครั้ง และประมาณร้อยละ ๖๐ ที่ไม่เคยรับบริการเลย (ดูตารางที่ ๔)

การทำธุรกิจด้านการตลาดพืชผล ถึงแม้จะมีประโยชน์มากแต่ก็กระทำโดยคนข้างจำกัด เพราะมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ คือ

ก. ขาดความรู้และประสบการณ์ในด้านการตลาดและราคาพืชผล

ข. เป็นกิจการที่ต้องแข่งขันกับพ่อค้า ซึ่งพ่อค้าได้เปรียบกว่าเพราะทำมาก่อน มีความรู้และประสบการณ์มากกว่า มีเงินทุนมากกว่า และมีความคล่องตัวในการทำธุรกิจมากกว่าด้วย เมื่อต้องแข่งขันกับพ่อค้าซึ่งมีความได้เปรียบมากกว่าด้วยประการทั้งปวง จึงทำให้แข่งขันสู้ไม่ได้

ค. การขาดความร่วมมือช่วยเหลือจากสมาชิก เนื่องจากสมาชิกไม่เห็น

ประโยชน์ สมาชิกไม่รู้อะไรหรือไม่เข้าใจผลประโยชน์ที่จะได้รับ และสมาชิกมีความผูกพันทางค่านิยมกับพ่อค้าอยู่ก่อนแล้ว

การไม่ทำธุรกิจอื่น ๆ นอกจากธุรกิจคานสินค้า หรือปริมาณธุรกิจมีน้อยประเภทหรือธุรกิจที่ทำไม่เป็นไปตามความต้องการของสมาชิกส่วนใหญ่ มีสาเหตุมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจในหลักและวิธีการสหกรณ์ ทำให้ขาดข้อเสนอแนะในการทำธุรกิจของสหกรณ์จากเบื้องล่าง (Bottom up) เป็นผลให้บุคคลภายนอกมีบทบาทในกิจการสหกรณ์มาก ซึ่งเป็นลักษณะกำหนดจากเบื้องบน (Top down)

ข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการใช้เงินกู้ให้เกิดประโยชน์และมีความเสี่ยงน้อยนั้น

สหกรณ์ควรจะมีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมทางการเกษตรของสหกรณ์เองเพื่อให้คำแนะนำปรึกษาให้ถูกต้องและทันการ ในส่วนคานการทำการกรมอื่น ๆ มีข้อเสนอว่า

ก. ธุรกิจด้านการตลาดพืชผลที่มีระบบการค้ำชดเชยแล้วควรจะให้มีความสำคัญที่จะทำน้อยที่สุด

ข. ธุรกิจด้านการตลาดผลิตภัณฑ์เกษตรใหม่ ๆ ที่ยังไม่มีระบบการค้ำชดเชย ควรจะรีบทำทันทีก่อนที่จะมีพ่อค้าเข้ามาแข่งขัน

ค. ควรเน้นทำกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือจากสมาชิก เช่น การสร้างคลองคูส่งน้ำ เขื่อนกั้นน้ำ บ่อน้ำ เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวจะมีผลให้เกิดการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในระยะยาว

ง. การมีร้านค้าขายเครื่องอุปโภคบริโภคในหมู่บ้าน ก็เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกทุกคน และช่วยให้สมาชิกได้ทำกิจกรรมกับสหกรณ์โดยต่อเนื่องตลอดเวลา

จ. การเน้นให้สมาชิกเอาเงินมาฝากที่สหกรณ์ที่ละเล็กละน้อยก็ช่วยสร้างนิสัยการออมให้สมาชิก เป็นกิจกรรมที่ชี้ให้เห็นถึงการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นการพยายามพึ่งตนเอง และจะสามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนเงินทุนอีกด้วย

ฉ. อาจไม่จำเป็นที่สหกรณ์จะต้องพยายามทำธุรกิจทุกด้านโดยเฉพาะธุรกิจที่ทำแล้วแข่งขันสู้พ่อค้าไม่ได้ หรือธุรกิจที่ทำแล้วไม่เป็นประโยชน์ต่อสมาชิกหรือเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกน้อยมาก

๕. ขนาดของสหกรณ์ และการกำหนดอาณาเขตครอบคลุม การที่รัฐบาลมีนโยบายจัดให้มีสหกรณ์ขนาดใหญ่ระดับอำเภอนับว่าเป็นสหกรณ์ที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่มาก เช่น สหกรณ์ระดับอำเภอในเขตโครงการแห่งหนึ่งในปี พ.ศ. ๒๕๑๙ มีสมาชิกรวมทั้งหมดยัง ๑,๐๓๑ คน และได้แบ่งสมาชิกออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ ประมาณกลุ่มละ ๕๐ คน รวมทั้งหมดยังมีถึง ๒๑ กลุ่ม สมาชิกจะจัดกระจายครอบคลุมถึง ๑๐ ตำบล

การที่สหกรณ์ขนาดใหญ่จะมีข้อดีอยู่บ้างในแง่ช่วยประหยัดเจ้าหน้าที่ทางราชการที่มาคอยช่วยเหลือ ประหยัดค่าใช้จ่ายในการสร้างสำนักงานและเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจสหกรณ์ ช่วยให้ซื้อสินค้าที่สมาชิกผลิตขึ้นได้คราวละมาก ๆ เมื่อไปขายต่อจะได้มีอำนาจต่อรองราคามากขึ้น การซื้อของมาขายให้สมาชิกครั้งละมาก ๆ ทำให้ซื้อได้ราคาถูกและประหยัดค่าขนส่งไปบ้าง แต่การที่ขนาดของสหกรณ์ใหญ่ได้ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการด้วยกันคือ

ประการที่หนึ่ง ปัญหาการติดต่อและร่วมกิจกรรมกับสหกรณ์เมื่อสหกรณ์ใหญ่มีสมาชิกมากทำให้สมาชิกที่อยู่ห่างไกล ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากในการมาติดต่อกับสหกรณ์แต่ละครั้ง ทั้งนี้เนื่องจากสภาพการคมนาคมในชนบทยังไม่ดี การที่สมาชิกจะซื้อสินค้าโดยเฉพาะเครื่องอุปโภคบริโภคจากร้านค้าของสหกรณ์ถึงแม้จะซื้อได้ในราคาถูกกว่าหรือซื้อได้ในราคาของตลาด โดยได้เงินปันผลตอบแทนตอนสิ้นปี แต่เมื่อคิดถึงพาหนะขนส่งแล้วหาซื้อในหมู่บ้านอาจจะถูกกว่า นับว่าเป็นอุปสรรคทำให้สมาชิกส่วนหนึ่ง ไม่สามารถร่วมทำธุรกิจกับสหกรณ์ของตนได้

ประการที่สอง ปัญหาการประชุม แสดงความคิดเห็นและห่วงกังวลของสมาชิกเมื่อมีสมาชิกมากสมาชิกทั้งหมดจึงไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่ประจำปี ซึ่งมีปีละครั้งเดียว แต่ได้เลือกผู้แทนแต่ละกลุ่มย่อยเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งผู้เข้าร่วมประชุมของสหกรณ์แห่งหนึ่งมีเพียงประมาณร้อยละ ๑๗ ของสมาชิกทั้งหมด ฉะนั้น สมาชิกอีกร้อยละ ๘๓ จึงไม่ได้เข้าร่วมประชุมเลย และไม่ได้มีส่วนร่วมรับรู้หรือแสดงความคิดเห็นเลยในช่วงหนึ่งปี เพราะการที่จะแสดงความคิดเห็นฝากผู้แทนที่จะเข้าร่วมประชุมไปหรือผู้แทนที่เข้าร่วมประชุมจะมาถ่ายทอดผลการประชุมให้สมาชิกคนอื่น ๆ ที่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมฟังย่อมเป็นไปได้ยาก แม้ผู้เข้าร่วมประชุมจะรู้เรื่องต่าง ๆ ในที่ประชุมก็ตาม

ประการที่สาม ตามหลักสหกรณ์แล้ว สมาชิกจะต้องมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็นว่าสหกรณ์ควรจะทำอะไรอย่างไร ที่จะเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกส่วนใหญ่ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลผู้ที่ทำธุรกิจบริหารสหกรณ์ว่ามีข้อผิดพลาดประการใด ถ้ามีข้อผิดพลาดหรือทุจริตเกิดขึ้นจะใคร่แก้ไขเห็น สิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวจะมีขึ้นได้ก็โดยการประชุมสมาชิกทุกคนหรือส่วนใหญ่เสมอ ๆ โดยสมาชิกจะต้องมีความสะดวกไม่เสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากนักในการมาร่วมประชุมแต่ละครั้ง ฉะนั้น การมีสมาชิกมากและสมาชิกอยู่ห่างไกลกระจัดกระจายจึงเป็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง

นอกจากสหกรณ์การเกษตรมีขนาดใหญ่จะก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าวแล้ว การกำหนดอาณาเขตครอบคลุมของสหกรณ์โดยใช้อำนาจอเขตของการปกครอง แทนที่จะพิจารณาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ ยังก่อให้เกิดปัญหาหลายประการคือ

ประการที่หนึ่ง เมื่อสมาชิกผลิตพืชผลเกษตรไม่เหมือนกัน ผลผลิตที่ได้ การใช้จ่ายการผลิต และเทคนิคการผลิตย่อมแตกต่างกัน จึงเป็นการยากที่สหกรณ์จะดำเนินธุรกิจเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสมาชิกอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม สภาพเช่นนี้จะก่อให้เกิดความแตกแยกขัดแย้งในหมู่สมาชิก และทำให้การดำเนินธุรกิจของสหกรณ์เป็นไปอย่างลาช้า ไม่มีประสิทธิภาพ

ประการที่สอง ความไม่เหมาะสมทางด้านคมนาคมขนส่ง สมาชิกสหกรณ์ที่อยู่ไกลกับสหกรณ์การเกษตรของอีกอำเภอหนึ่ง แต่อยู่ในเขตของอีกอำเภอหนึ่ง ซึ่งอยู่ห่างไกลความาก ก็ต้องเป็นสมาชิกสหกรณ์ที่อยู่ห่างไกลกว่า ทำให้ต้องเสียเวลาเดินทางเสียค่าพาหนะขนส่งมากเมื่อเทียบกับการเป็นสมาชิกสหกรณ์ที่อยู่ใกล้กว่า

ข้อเสนอแนะ การกำหนดขนาดของสหกรณ์การเกษตร ควรกำหนดขนาดที่เหมาะสมทั้งการจัดการสหกรณ์นั้น และความเหมาะสมที่จะให้สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหกรณ์นั้นด้วย นอกจากนี้อาณาเขตครอบคลุมของสหกรณ์ควรพิจารณาตามเหตุผลทางเศรษฐกิจแทนการกำหนดตามเขตการปกครอง

bb  
คณ  
ย  
ร  
ม  
ค  
ร่าง  
ยาม  
ธุรกิจ  
ชนค  
เมินโยบาย  
ารณะค  
และ  
ลุมสมาชิก  
ราชการ  
ในการ  
ะคมี  
าดกและ  
กวยกันคือ  
หภูมิสมาชิก  
นแต่ละครั้ง  
เรื่องอุปโลก  
โดยได้เงิน  
มีว่าเป็น

๖. ความแตกต่างของการกระจายรายได้และกลุ่มผลประโยชน์ในชนบท เนื่องจากเกษตรกรอยู่ในฐานะยากจน เงินไม่เพียงพอทำกิน ไม่มีเงินลงทุนในการผลิตพืชผลเกษตร ไม่มีเงินซื้อสินค้าอุปโภค บริโภค แม้กระทั่งไม่มีเงินรักษาเนื้อเจ็บป่วย ทำให้ต้องพึ่งพาอาศัยผู้ที่มีฐานะดีกว่า แต่การพึ่งพาอาศัยกลับอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบต่อผู้ให้ความช่วยเหลือ หรือกลับกลายเป็นแหล่งหาผลประโยชน์ของผู้ให้ความช่วยเหลือ สภาพเช่นนี้เมื่อเกษตรกรจะรวมกันในรูปแบบสหกรณ์ เพื่อช่วยเหลือตัวเอง จะได้ไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบอีกต่อไป ย่อมจะขัดผลประโยชน์กับชาวชนบทกลุ่มที่มีฐานะดี ซึ่งทางแกของชนกลุ่มนี้เพื่อรักษากลุ่มผลประโยชน์ของตนไว้ จะทำได้ ๒ ทาง คือ ประการแรก พยายามขัดขวางการดำเนินงานของสหกรณ์ เพื่อให้สหกรณ์ประสบความล้มเหลว ประการที่สอง จะเข้าครอบครองสหกรณ์นั้น เพื่อให้สหกรณ์เป็นเครื่องมือในการรักษากลุ่มผลประโยชน์ของตน โดยการเข้าเป็นคณะผู้บริหารของสหกรณ์นั้นตลอดกาล ไม่ให้สมาชิกส่วนมากมีส่วนร่วมในกิจการของสหกรณ์

ข้อเสนอแนะ การแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น อาจจะแก้ไขได้โดยกำหนดในข้อบังคับว่า กรรมการบริหารสหกรณ์จะเป็นติดต่อกันสองปีไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกคนอื่น ๆ ได้มีโอกาสมาเป็นฝ่ายบริหาร การแก้ปัญหานี้ในระยะยาวจะทำได้โดยการใช้นโยบายปฏิรูปที่ดินให้โดยผล ซึ่งการปฏิรูปที่ดินที่ประสบความสำเร็จจะช่วยให้การกระจายรายได้ไม่แตกต่างกันมาก เป็นการแก้ปัญหาที่เกิดจากกลุ่มผลประโยชน์ด้วย

๗. หลักสหกรณ์ไม่เป็นกลุ่มทางการเมือง ตามสภาพที่เป็นมา การดำเนินนโยบายของรัฐ มักจะเป็นไปตามกลุ่มกษัตริย์เสียดังกล่าว หรือกลุ่มกษัตริย์ที่ถือหลักการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเป็นต้น เช่น การเก็บภาษีเมียมข้าว ทำให้ราคาข้าวถูก ผู้บริโภคชาวในเมืองได้ประโยชน์ แต่เกษตรกรผู้ผลิตข้าวซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ และมีฐานะยากจนกว่า กลับเสียเปรียบ ต้องขายข้าวในราคาถูก นโยบายปฏิรูปที่ดินที่ประสบความล้มเหลวตลอดมา ก็เพราะการขัดผลประโยชน์ของผู้ถือสิทธิพลต่าง ๆ แม้กระทั่งการประกันราคาพืชผลเกษตร ก็ประสบความสำเร็จน้อย ไม่สามารถช่วยเหลือชาวนาชาวไร่ได้อย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ สหกรณ์การเกษตรควรมีวัตถุประสงค์ที่จะเป็นกลุ่มทางการเมือง เพื่อให้มีสิทธิพลหรือมีอำนาจการต่อรองต่อการกำหนดนโยบายของรัฐบาลด้วย เช่นกรณีสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยนี้ สามารถทำให้รัฐบาลประกันราคาข้าวได้สำเร็จ เป็นต้น

**สรุป**

การใช้สถาบันเกษตรกร เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาชาวนาชาวไร่ ได้ทำมาแล้วเป็นเวลากว่า ๒๐ ปี ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาชาวนาชาวไร่ได้ หรือช่วยแก้ปัญหาได้น้อยมาก จนมีบางคนสงสัยหรือมั่นใจว่าสถาบันเกษตรกรจะไม่สามารถแก้ปัญหาชาวนาชาวไร่ได้ ทั้งนี้เพราะเครื่องมือที่จะนำไปใช้แก้ปัญหชาวนาชาวไร่คือสหกรณ์การเกษตรนั้น มีปัญหามากมายหลายประการ





## ตารางที่ ๑

แสดงจำนวนสหกรณ์การ เกษตรและจำนวนสมาชิกแยกตามประเภทสหกรณ์  
และชุมนุมสหกรณ์ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๐

ประเภทสหกรณ์หรือชุมนุมสหกรณ์	จำนวนสหกรณ์		จำนวนสมาชิก	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
สหกรณ์การ เกษตรทั่วไป	๕๓๔	๘๒.๑๔	๔๖๕,๘๔๙	๘๘.๗๗
สหกรณ์การ เกษตรในเขตพัฒนา	๔๖	๖.๕๗	๑๙,๕๐๔	๒.๗๖
สหกรณ์การ เกษตรรูปพิเศษ	๒๐	๒.๘๖	๖,๔๕๕	๑.๒๓
สหกรณ์ประมง	๖	๐.๘๖	๗๘๕	๐.๑๕
สหกรณ์นิคมกสิกรรม	๒๑	๓.๐๐	๑๙,๘๗๓	๓.๗๑
สหกรณ์นิคมการ เช่าซื้อที่ดิน	๑๓	๑.๘๖	๖,๕๓๑	๑.๒๕
สหกรณ์นิคมการ เช่าที่ดิน	๑๗	๒.๕๒	๑๐,๘๖๑	๒.๐๙
สหกรณ์นิคมประมง	๒	๐.๒๙	๒๓๐	๐.๐๔
รวม	๗๐๐	๑๐๐.๐๐	๕๒๔,๗๘๘	๑๐๐.๐๐
ชุมนุมสหกรณ์การ เกษตรระดับชาติ	๒	-	๕๑๘	-
ชุมนุมสหกรณ์การ เกษตรระดับจังหวัด	๒๔	-	๒๗๘	-

ที่มา : กองวิชาการ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๒๐

หมายเหตุ : ชุมชนสหกรณ์ จำนวนสหกรณ์คือจำนวนชุมนุมสหกรณ์และจำนวนสมาชิกคือจำนวน  
สหกรณ์ที่เป็นสมาชิกชุมนุมสหกรณ์

ตารางที่ ๒

สรุปผลการจัดชั้นสหกรณ์การเกษตรตามประเภทธุรกิจซึ่งสหกรณ์ประกอบอยู่ในปัจจุบัน  
แยกเป็นรายภาค

ประเภทการประกอบธุรกิจ	ภาคเหนือ			ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ			ภาคกลาง			ภาคตะวันออก			ภาคตะวันตก			ภาคใต้			รวม			รวมทั้งสิ้น
	ชั้น ๑	ชั้น ๒	ชั้น ๓	ชั้น ๑	ชั้น ๒	ชั้น ๓	ชั้น ๑	ชั้น ๒	ชั้น ๓	ชั้น ๑	ชั้น ๒	ชั้น ๓	ชั้น ๑	ชั้น ๒	ชั้น ๓	ชั้น ๑	ชั้น ๒	ชั้น ๓	ชั้น ๑	ชั้น ๒	ชั้น ๓	
สินเชื่อดอกเบี้ย	-	-	๑๓	-	-	๒๘	-	๒	๑๘	-	-	๖	-	-	๗	-	-	๒๓	-	๒	๘๒	๘๔
สินเชื่อและการขายผลิตภัณฑ์	-	๑	๘	-	-	๕	-	-	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	๑	๑๔	๑๕
สินเชื่อกิจการ																						
หาวัสดุการเกษตร	๒	๗	๑๔	๑	๕	๕๘	๒	๘	๕๐	๑	๖	๗	๑	๕	๑๓	๑	๕	๓๑	๕	๓๔	๑๕๐	๑๗๕
ประกอบธุรกิจทุกประเภท	๒	๑๖	๕๑	๑	๑๒	๘๘	๑	๘	๑๕	๑	๕	๙	๑	๘	๙	๑	๒	๖	๖	๕๑	๑๒๕	๑๘๑
การขายผลิตภัณฑ์และการจัดหาวัสดุการเกษตร																						
เกมกร	๑	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	๑
รวม	๕	๒๔	๗๖	๒	๑๗	๑๒๘	๓	๘	๕๔	๑	๑๑	๒๒	๑	๑๒	๒๕	๑	๖	๖๐	๖๒	๘๘	๓๗๐	๕๐๖

ที่มา : กองแผนงาน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. ๒๕๑๙

ตารางที่ ๓ จำนวนหน่วยงานที่ให้บริการทางการเกษตร แยกตามเขตโครงการ

เขต	รวม	อัตราการยลของผู้ตอบว่ามีและไม่มี เทียบกับครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมดแต่ละเขต			
		มี ๑ หน่วย ฯ	มีมากกว่า ๑ หน่วย	ไม่มี	ไม่ทราบหรือไม่ตอบ
รวม	๑๔๓๐ (๑๐๐)	๑๑๖ (๘.๑๑)	๑๖ (๑.๑๒)	๑๑๖๙ (๘๑.๗๕)	๑๒๙ (๙.๐๒)
๑	๓๑๑ (๑๐๐)	๒๘ (๙.๐๐)	๓ (๐.๙๗)	๒๘๑ (๙๑.๕๙)	๓๙ (๑๒.๕๔)
๒	๑๒๑ (๑๐๐)	๑๑ (๙.๐๙)	๕ (๔.๑๓)	๑๐๕ (๘๖.๘๖)	๑๒ (๙.๙๒)
๓	๕๑๑ (๑๐๐)	๓๘ (๗.๔๔)	๕ (๐.๙๗)	๔๖๘ (๙๑.๕๔)	๓๖ (๗.๐๕)
๔	๑๘๕ (๑๐๐)	๒๘ (๑๕.๑๓)	๑ (๐.๕๔)	๑๕๖ (๘๔.๓๘)	๑๙ (๑๐.๑๑)
๕	๓๐๒ (๑๐๐)	๑๕ (๔.๙๗)	๒ (๐.๖๖)	๒๘๕ (๙๔.๓๗)	๑๕ (๔.๙๗)

ที่มา : โครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง รายงานการสำรวจข้อมูลพื้นฐานในเขตโครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง พ.ศ. ๒๕๑๓ หน้า ๓๖๖ ตารางที่ ๒๑ - ๒๒

ที่มา :

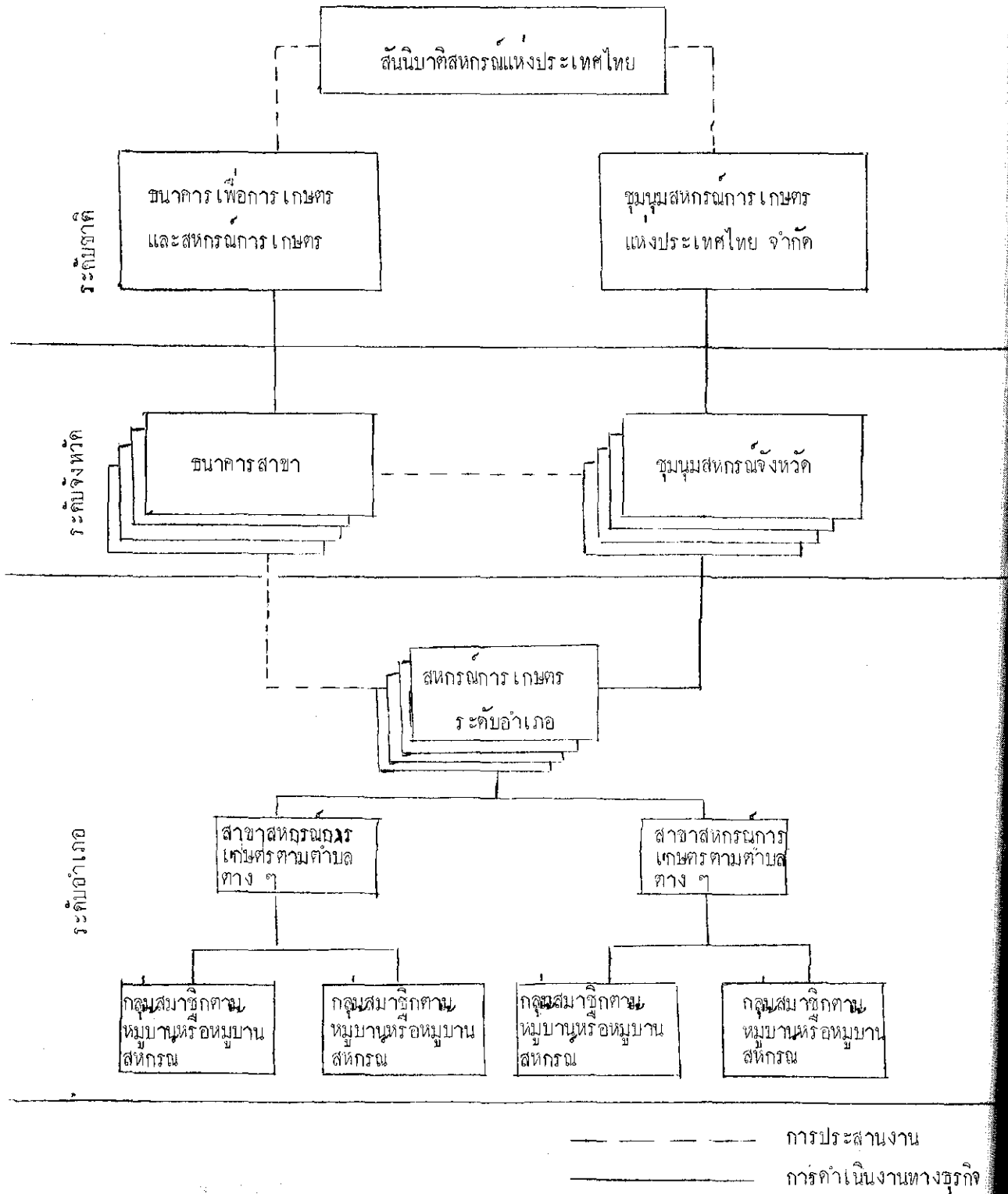
ตารางที่ ๔ การให้บริการจากหน่วยงานที่ให้บริการทางการเกษตร แยกตามเขตโครงการ

เขต	รวม	อัตราการย้ของกรให้บริการจากหน่วยบริการทางการเกษตร เทียบกับผู้ที่ทราบว่ามีหน่วยทั้งหมดแต่ละเขต		
		บ่อยมากหรือ ค่อนข้างบ่อย	นาน ๆ ครั้ง	ไม่เคยให้บริการ เลย
รวม	๑๓๒ (๑๐๐)	๑๑ (๘.๓๓)	๕๑ (๓๑.๐๖)	๘๐ (๖๐.๖๑)
๑	๓๖ (๑๐๐)	-	๓ (๘.๓๓)	๓๓ (๙๑.๖๖)
๒	๑๖ (๑๐๐)	๒ (๑๒.๕๐)	๖ (๓๗.๕๐)	๘ (๕๐.๐๐)
๓	๕๓ (๑๐๐)	๒ (๓.๗๕)	๑๓ (๒๔.๕๓)	๔๘ (๙๐.๕๖)
๔	๒๕ (๑๐๐)	๖ (๒๔.๐๐)	๘ (๓๒.๐๐)	๑๑ (๔๔.๐๐)
๕	๑๒ (๑๐๐)	๑ (๘.๓๓)	๓ (๒๕.๐๐)	๑๐ (๘๓.๓๓)

ที่มา : โครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง รายงานการสำรวจข้อมูลพื้นฐานในเขตโครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง พ.ศ. ๒๕๑๗ หน้า ๓๖๗ ตารางที่ ๑๒ - ๑๓

การ

แผนภูมิ โครงสร้างสหกรณ์การเกษตรของประเทศไทย



ที่มา : กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สหกรณ์การเกษตร ๒๕๑๘

เอกสารประกอบหมายเลข ๕

ปัญหาที่เกี่ยวกับการขายเด็กชาวไร่ชาวนาไทย"

โดย

ดร. เกริกเกียรติ ลิขิตเสวีธรรม

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการงานวันนโยบายรัฐบาล : มีแห่งชาวนาชาวไร่

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้องเจบี

วันที่ ๑๑ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓

๗  
บ้าน

สำนักงาน  
ดำเนินงานทางธุรกิจ

## ปัญหาที่ดินและการช่วยเหลือชาวไร่ชาวนาไทย

ดร. เกริก เกียรติ พิพัฒน์ เสรีธรรม

รัฐบาลไทยประกาศในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ เป็นปีของชาวนาซึ่งรัฐบาลจะพยายามทุ่มเทความช่วยเหลือในค่าแรง ๓ เท่า ชาวไร่ชาวนาที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นบ้าง เพื่อช่วยแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ซึ่งมีอยู่อย่างมากมายในสังคมไทย ในการพิจารณาการช่วยเหลือชาวไร่ชาวนานั้น ปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน จำเป็นที่จะต้องได้รับการพิจารณาค้นอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เนื่องจากที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในการเกษตร ความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินและการกระจายการถือครองที่ดินย่อมเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดการกระจายรายได้ในภาคการเกษตร หรือเป็นปัจจัยที่จะกำหนดความอยู่ดีกินดีของชาวไร่ชาวนาโดยทั่วไป

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาปัญหาความอยู่ดีกินดีของชาวไร่ชาวนานั้น เราจะพิจารณาเฉพาะในเรื่องของที่ดินไม่ได้ แต่จำเป็นจะต้องพิจารณาปัญหาในด้านอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น ปัญหาในด้านการผลิต และปัญหาในด้านการตลาดเป็นต้น ซึ่งในบทความนี้จะแบ่งหัวข้อการวิเคราะห์ปัญหาดังต่อไปนี้ -

๑. โครงสร้างทางเศรษฐกิจของภาคการเกษตร
๒. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินในประเทศไทย
๓. ปัญหาทางเศรษฐกิจและการเมืองในการช่วยเหลือชาวไร่ชาวนา

### ๑. โครงสร้างทางเศรษฐกิจของภาคการเกษตร

ในการวิเคราะห์ปัญหาของชาวไร่ชาวนานั้น เราจำเป็นจะต้องพิจารณาปัจจัยทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ที่เกี่ยวข้องกับกาหนดฐานะและความเป็นอยู่ของชาวนา เราจะพิจารณาเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยลำพังไม่ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจัยทั้งสามนั้นเป็นสิ่งที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างแยกกันไม่ออก และเป็นสิ่งที่กำหนดวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของคนในสังคม<sup>(๑)</sup> อย่างไรก็ตาม เพื่อที่จะจำกัวงเขตของการวิเคราะห์ในที่นี้จะพิจารณายกเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของภาคการเกษตรโดยแยกประเด็นของการพิจารณาดังนี้

<sup>๑</sup>/ ผู้ที่สนใจเรื่องนี้อาจจะดูได้จาก เกริก เกียรติ พิพัฒน์ เสรีธรรม วิเคราะห์สังคมไทย ในแง่ของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและประชากร (เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ, แผนกสังคมวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๑๔ - ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒)



- (๑) โครงสร้างทางด้านการผลิต
- (๒) โครงสร้างทางด้านการตลาด
- (๓) โครงสร้างทางด้านค่าใช้จ่ายของเกษตรกร
- (๔) โครงสร้างรางวัลเศรษฐกิจกับปัญหาการถือครองที่ดิน

๑.๑ โครงสร้างทางด้านการผลิต

การวิเคราะห์ปัญหาการผลิตสินค้าและบริการต่าง ๆ นั้น เราอาจจะทำการวิเคราะห์โดยพิจารณาจากทางด้านปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะดูว่ามีการผลิตเหล่านั้นมีปัญหาอะไรบ้าง และปัญหาเหล่านั้นมีผลกระทบต่อการผลิตและรายได้ของผู้ผลิตอย่างไร จากการวิเคราะห์ปัญหาดังกล่าวจะทำให้เรารู้ถึงขอบเขตของที่เกิดขึ้นในโครงสร้างการผลิตนั้น ซึ่งจะช่วยให้การหาทางแก้ไขปัญหานั้นได้อย่างถูกต้อง ในการวิเคราะห์ถึงโครงสร้างการผลิตทางการเกษตรนั้น เราควรจะพิจารณาปัจจัยการผลิตที่เกี่ยวกับที่ดิน แรงงาน และทุน ซึ่งจะพิจารณาได้โดยย่อจากรูปที่ ๑ ดังนี้

๑.๑.๑ ปัญหาเกี่ยวกับที่ดิน

ที่ดินเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุดในการเกษตร เพราะการผลิตสินค้าเกษตรเกือบทุกชนิดจะมองอาศัยที่ดินเป็นรากฐานการผลิตที่สำคัญในกรณีของชาวเพาะปลูกหรือการทำไร่ทำนามันมีสภาพการพิจารณาเกี่ยวกับที่ดินถึงได้แก่เรื่องดังต่อไปนี้

๑. ความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน

ความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินนั้น เป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดความขี้นขาดผลผลิตต่อพื้นที่ดินของพืชและปศุสัตว์ เพราะปลูกนั้นจะขึ้นกับดินเพียงใด เช่น ที่ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์นั้นย่อมให้ผลผลิตสูงเช่นกัน ความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินนั้นจะลดลง ถ้าหากมีไถ่มีการลงทุนหญ้าบำรุงรักษา หรือสิ่งอำนวยความสะดวกทางธรรมชาติถูกทำลายลงไป

๒. ความลึกของน้ำที่ควงใจ

การเพาะปลูกทางการเกษตรทุกชนิด นอกจากจะต้องใช้ที่ดินแล้ว ก็ยังต้องพึ่งปริมาณน้ำฝน เพราะสอดคล้องกับการปลูกพืชนั้นแล้ว โดยปกติแล้วการเพาะปลูกทั่วไปนั้นจะพึ่งน้ำฝนตามธรรมชาติเป็นสำคัญ ทั้งความไม่แน่นอนของธรรมชาติทำให้เกิดความเสียหายแก่การเพาะปลูกได้เสมอ ออก่างไรก็ตาม การควบคุมปริมาณน้ำฝนโดยระบบชลประทานนั้นจะช่วยลดความเสียหาย และทำให้การเพาะปลูกได้ผลดีขึ้น

โดยละเอียด  
ถึงใน  
๑.๑.

ของมนุษย์  
ผลิตสินค้า  
นั้นจะเป็น  
พิจารณา  
ของเกษตร

เป็นเรื่อง  
ช่วยเหลือ

๓. ความเป็นเจ้าของที่ดิน

ความเป็นเจ้าของที่ดินในการ เกษตรนั้น เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดล  
กระจายรายได้ในภาคการเกษตร ทั้งนี้เพราะว่าผู้ที่ เป็นเจ้าของ  
ที่ดินย่อมจะสามารถ เป็นเจ้าของผลผลิตที่ตนผลิตได้บางส่วนที่ ส่วน  
ผู้ที่คองเราที่ดินของผู้อื่นทำกินนั้น จะต้อง เสียค่าเช่าหรือแบ่งผลผลิต  
ที่ตนผลิตได้แก่ผู้อื่น ซึ่งมีผลทำให้ผู้เจ้าของที่ดินต้องแบกรับค่าใช้จ่าย  
ในการผลิตมากขึ้น ทำให้ผู้เช่าที่ดินเดือดร้อน นอกจากนี้ ความเป็น  
เจ้าของที่ดินยังมีผลอย่างสำคัญต่อการ เอาใจใส่และการลงทุนในที่ดิน  
นั้นด้วย

ประเด็นของปัญหาที่โกล่าวมาดังกล่าวข้างต้นนั้น เป็นสิ่งที่เราจะนำไปพิจารณา  
โดยละเอียด ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินในประเทศไทย ซึ่งจะโกล่าว  
ถึงในหัวข้อต่อไป

๑.๑.๒ ปัญหาเกี่ยวกับแรงงาน

ในการ ผลิตสินค้าและบริการทุกชนิดจะต้องอาศัยแรงงานและความรู้ความสามารถ  
ของมนุษย์เป็นกำลังสำคัญในการผลิต มนุษย์เป็นทั้งผู้ที่บริโภคสินค้าและบริการ และเป็นผู้ทำการ  
ผลิตสินค้าและบริการ เหล่านี้ขึ้นมา ความสามารถหรือคุณภาพในการผลิตของคนในแต่ละสังคม  
นั้นจะเป็นสิ่งที่กำหนดความเจริญ เติบโตหรือความก้าวหน้าทาง เศรษฐกิจในสังคมนั้น การ  
พิจารณาถึงปัญหาแรงงานในการผลิตทาง เกษตรนั้นจะต้องพิจารณาถึงปัญหาพลานามัยและความรู้  
ของเกษตรกรด้วย ซึ่งจะพิจารณาได้โดยย่อดังนี้

๑. พลานามัยของเกษตรกร

โดยทั่วไปแล้วการผลิตในทางการ เกษตรนั้นเป็นการผลิตที่ต้องใช้  
แรงงานเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นการมีร่างกายแข็งแรงหรือการมีพลานามัย  
ที่สมบูรณ์ของ เกษตรกร จึงมีความสำคัญต่อการผลิตในทางเกษตร

๒. ความรู้ความสามารถของเกษตรกร

การผลิตทางการ เกษตรนั้นนอกจากจะต้องใช้แรงงานของ เกษตรกรแล้ว  
ยังจำเป็นต้องใช้ความรู้ความสามารถของเกษตรกรอีกด้วย ทั้งนี้  
เพราะว่าความรู้ความสามารถนั้นจะเป็นสิ่งที่ทำให้มีการค้นคว้าการ  
ใช้วิธีการ ผลิตที่ดีขึ้น หรือสามารถที่รับเอาวิชาความรู้ใหม่ ๆ มาช่วย  
ในการผลิตให้ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม ปัญหาเกี่ยวกับพลานามัยและความรู้ความสามารถของ เกษตรกร  
เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกันโดยทรงกับฐานะทาง เศรษฐกิจของเกษตรกร และการเอาใจใส่หรือการ  
ช่วยเหลือของรัฐบาลเป็นสำคัญ ซึ่งจะโกล่าวถึงในที่นี้

๑.๑.๓. ปัญหาเกี่ยวกับทุน

การผลิตสินค้าทางการเกษตรนั้น นอกจากเราจะต้องที่ดินและแรงงานแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องใช้เครื่องมือเครื่องมือหรือปัจจัยเกี่ยวกับทุน เป็นสิ่งประกอบการผลิต อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการผลิตในสมัยใหม่ ความเจริญก้าวหน้าทางการเกษตรนั้น จะถูกกำหนดโดยความสามารถในการนำปัจจัยที่เกี่ยวกับทุนมาใช้ประกอบการผลิต ซึ่ง ความเจริญก้าวหน้าทางการเกษตรการผลิตทางการเกษตรนั้น จะมีผลโดยตรงต่อฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย สำหรับ การพิจารณาเกี่ยวกับทุนที่ใช้ประกอบการผลิตทางการเกษตรนั้น เราอาจจะพิจารณาได้โดย ย่อคดังนี้

๑. การมีเครื่องมือเครื่องมือที่เหมาะสม

การนำเครื่องมือเครื่องมือหรือเครื่องจักรมาประกอบการผลิต ในทางการเกษตรนั้น จะช่วยให้สามารถประหยัดแรงงานและ ค่าการผลิตได้เร็วขึ้น ซึ่งจะช่วยให้เกษตรกรสามารถผลิตได้มากขึ้น อย่างไรก็ตามการนำเครื่องจักรมาประกอบการผลิตนั้นก็ จำเป็นจะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านการผลิตและฐานะ ทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย

๒. การรู้จักใช้พืชพันธุ์ที่เหมาะสม

ผลผลิตทางการเกษตรนอกจากจะขึ้นอยู่กับการใช้ปัจจัยการผลิต กลาง ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของพืชพันธุ์ ที่นำมาใช้ในการเพาะปลูกอีกด้วย การรู้จักใช้พืชพันธุ์ที่เหมาะสม กับสภาพการผลิตนั้น จะทำให้ผลิตได้มากและเสียค่าใช้จ่ายน้อย ซึ่งจะเป็นผลดีต่อเกษตรกร

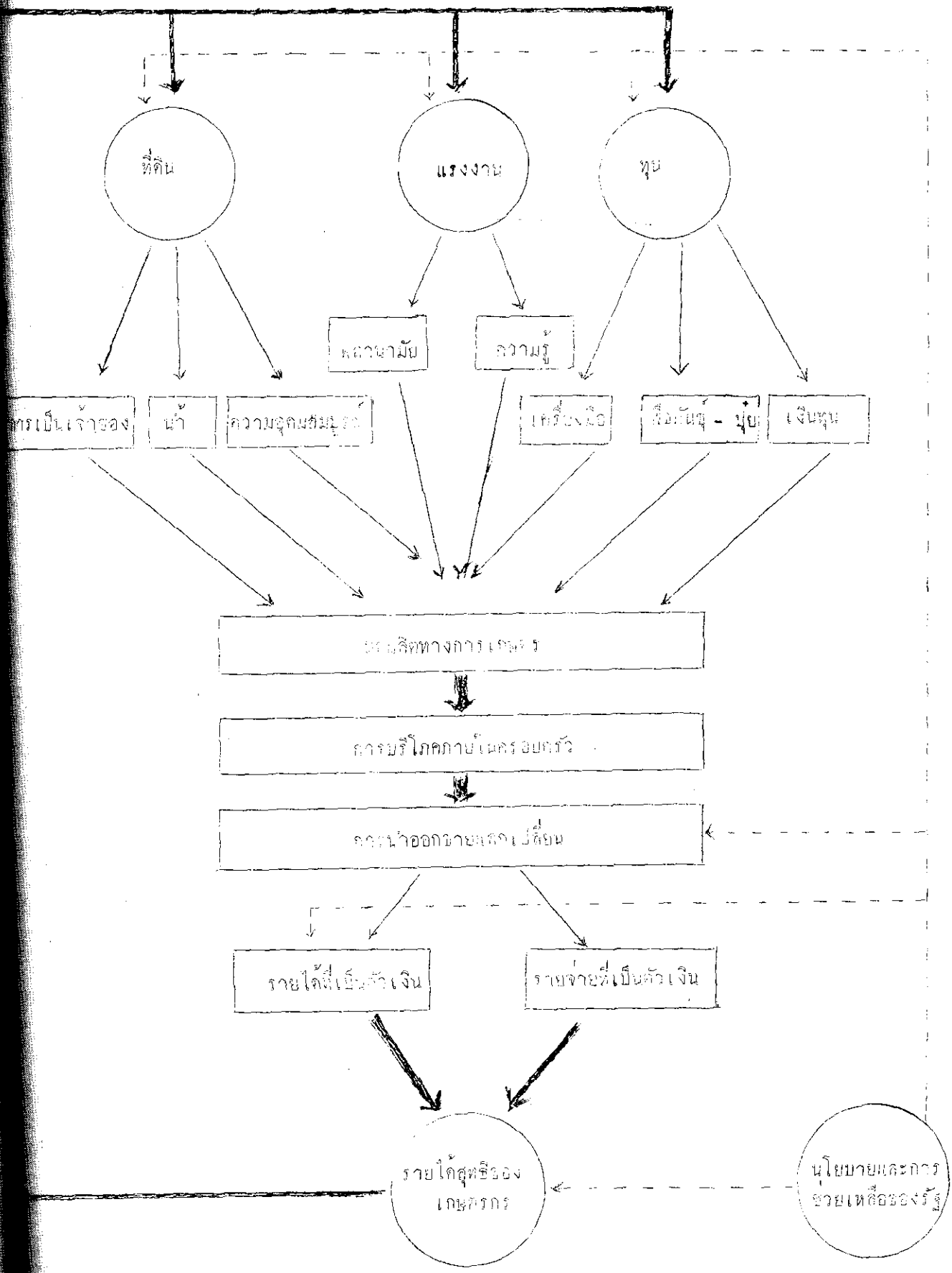
๓. การมีเงินทุนที่เพียงพอ

การปรับปรุงหรือพัฒนาการผลิตในด้านต่าง ๆ นั้นจำเป็นจะต้อง มีเงินทุนสนับสนุนอย่างเพียงพอ ปัญหาการแย่งสรรเงินทุนนั้น เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องพิจารณาในระดับของประเทศโดยรวม และในระดับของเกษตรกรแต่ละครัวเรือนด้วย รัฐบาลควรจัดสรร เงินทุนเพื่อพัฒนาการเกษตรอย่างเพียงพอ และให้เกษตรกรได้มี โอกาสได้รับสินเชื่อตามความจำเป็นอีกด้วย

การเป็นเจ้าขอ

รูปที่ ๑

โครงสร้างทางเศรษฐกิจของภาคการเกษตร



๕  
๖  
๗

องค์ประกอบที่เกี่ยวกับการผลิตในเรื่องที่ดิน แรงงาน และทุน ที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่จะกำหนดความสามารถของการผลิตทางการเกษตรในแต่ละประเทศ ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรและความเจริญก้าวหน้าของภาคการเกษตร ดังนั้นถ้าหากรัฐบาลต้องการจะช่วยเหลือชาวไร่ชาวนาอย่างจริงจังแล้ว รัฐบาลจะต้องทำการศึกษาถึงองค์ประกอบการผลิตดังกล่าวนี้เป็นอย่างดี และจะต้องพยายามแสวงหาและใช้มาตรการต่าง ๆ มากแก้ไขข้อบกพร่องของปัจจัยการผลิตเหล่านั้นด้วยความจริงใจและจริงจังด้วย

๑.๒. โครงสร้างทางด้านการตลาด

การที่รายได้อของเกษตรกรจะสูงหรือต่ำนั้น มิได้ขึ้นอยู่กับปริมาณผลิตผลที่เขาทำการผลิตได้เท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับราคาสินค้าผลิตผลที่เขาขายได้อีกด้วย ดังนั้น การพิจารณาช่วยเหลือชาวไร่ชาวนานั้นจำเป็นจะต้องพิจารณาปัญหาทางด้านราคาของสินค้าทางการเกษตรด้วย ซึ่งมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาอย่างน้อยที่สุดสองประเด็นด้วยกันคือ

ประการแรก ทำอย่างไรจึงจะสามารถทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นผู้ผลิตสามารถขายผลิตผลของตนได้ในระดับราคาที่สูงพอสมควรที่จะครอบคลุมกับการลงทุนลงแรงของตน และทำให้มีรายได้เพียงพอที่จะเลี้ยงครอบครัวของตน

ประการที่สอง ทำอย่างไรจึงจะสามารถทำให้ระดับราคาสินค้าผลทางการเกษตรอยู่ในระดับที่มีเสถียรภาพพอสมควร

ปัญหาทั้งสองประเด็นดังกล่าวข้างต้นนั้นจำเป็นที่จะต้องได้รับความสนใจและทำการแก้ไขจากรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง ซึ่งปัญหาดังกล่าวนั้นมีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องได้รับการแก้ไขขณะปัญหาการถือครองที่ดิน ทรัพยากรที่ดิน ถ้าเรายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาราคาสินค้าผลทางการเกษตรได้แล้ว การแก้ไขปัญหานี้ของเกษตรกรและปัญหาการถือครองที่ดินจะไม่มีทางแก้ไขได้

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาด้านการตลาดหรือระดับราคาของผลิตผลทางการเกษตรนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับด้านต่าง ๆ มากมาย อาทิเช่น นโยบายทางการเกษตรของรัฐบาล การรวมกลุ่มและอำนาจการต่อรองของเกษตรกรเป็นต้น ซึ่งจะไม่กล่าวถึงในที่นี้

๑.๓. โครงสร้างทางด้านกำไรขยายของเกษตรกร

การพิจารณาช่วยเหลือเกษตรกรนั้น นอกจากเราจะพิจารณาปัญหาทางด้านรายได้ โดยพยายามให้เกษตรกรผลิตได้มากขึ้นและขายได้ในราคาที่ดีขึ้นแล้ว เราจำเป็นจะต้องพิจารณาปัญหาทางด้านกำไรขยายของเกษตรกรด้วย ทรัพยากรที่ดิน ถ้าหาก

ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของเกษตรกรเพิ่มขึ้นในอัตราที่รวดเร็วกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้แล้ว เราจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องหนี้สินและยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้ดีขึ้นได้ โดย

สำหรับปัญหาทางด้านการใช้จ่ายของเกษตรกรนั้น เราอาจแยกพิจารณาได้เป็น สองด้านด้วยกันคือ รายจ่ายที่เกี่ยวกับการผลิตและการลงทุน และรายจ่ายเกี่ยวกับการบริโภค

๑.๓.๑. รายจ่ายที่เกี่ยวกับการผลิตและการลงทุน

รายจ่ายที่เกี่ยวกับการผลิตและการลงทุนนั้นได้แก่รายจ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการซื้อปัจจัยการผลิต เช่น ค่าเช่าที่ดิน ค่าปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช การปรับปรุงที่ดิน และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่จะช่วยให้การผลิตดีขึ้น ซึ่งเป็นรายละเอียดที่กล่าวไว้แล้วในเรื่องโครงสร้างการผลิต ปัญหาเกี่ยวกับรายจ่ายทางด้านการผลิตนั้น นอกจากรัฐบาลจะช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ แล้ว ก็ควรจะควรส่งเสริมให้เกษตรกรมีการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และสร้างอำนาจการต่อรองของกลุ่มเกษตรกรให้เข้มแข็งขึ้น สามารถซื้อหาปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ได้ในราคาที่ยุติธรรมพอสมควรและในที่สุดแล้วเกษตรกรเป็นอยู่บนขาของตนเองได้ด้วย

๑.๓.๒. รายจ่ายที่เกี่ยวกับการบริโภค

รายจ่ายที่เกี่ยวกับการบริโภคและการใช้จ่ายของครอบครัว เกษตรกรนั้นมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงต่อภาระหนี้สินและการผลิตของเกษตรกรด้วย ซึ่งจะพิจารณาได้ดังนี้

ในด้านของการผลิตนั้น เนื่องจากการผลิตทางการเกษตรนั้นส่วนใหญ่มักจะใช้แรงงานเป็นสำคัญ ดังนั้น การที่เกษตรกรมีร่างกายที่แข็งแรงหรือพลานามัยที่สมบูรณ์ย่อมมีส่วนช่วยให้การผลิตดีขึ้นด้วย ซึ่งการมีร่างกายที่แข็งแรงของเกษตรกรนั้น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริโภคอาหารที่ถูกต้องและเพียงพอของเกษตรกร เป็นสำคัญ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรายได้และการใช้จ่ายของเกษตรกร

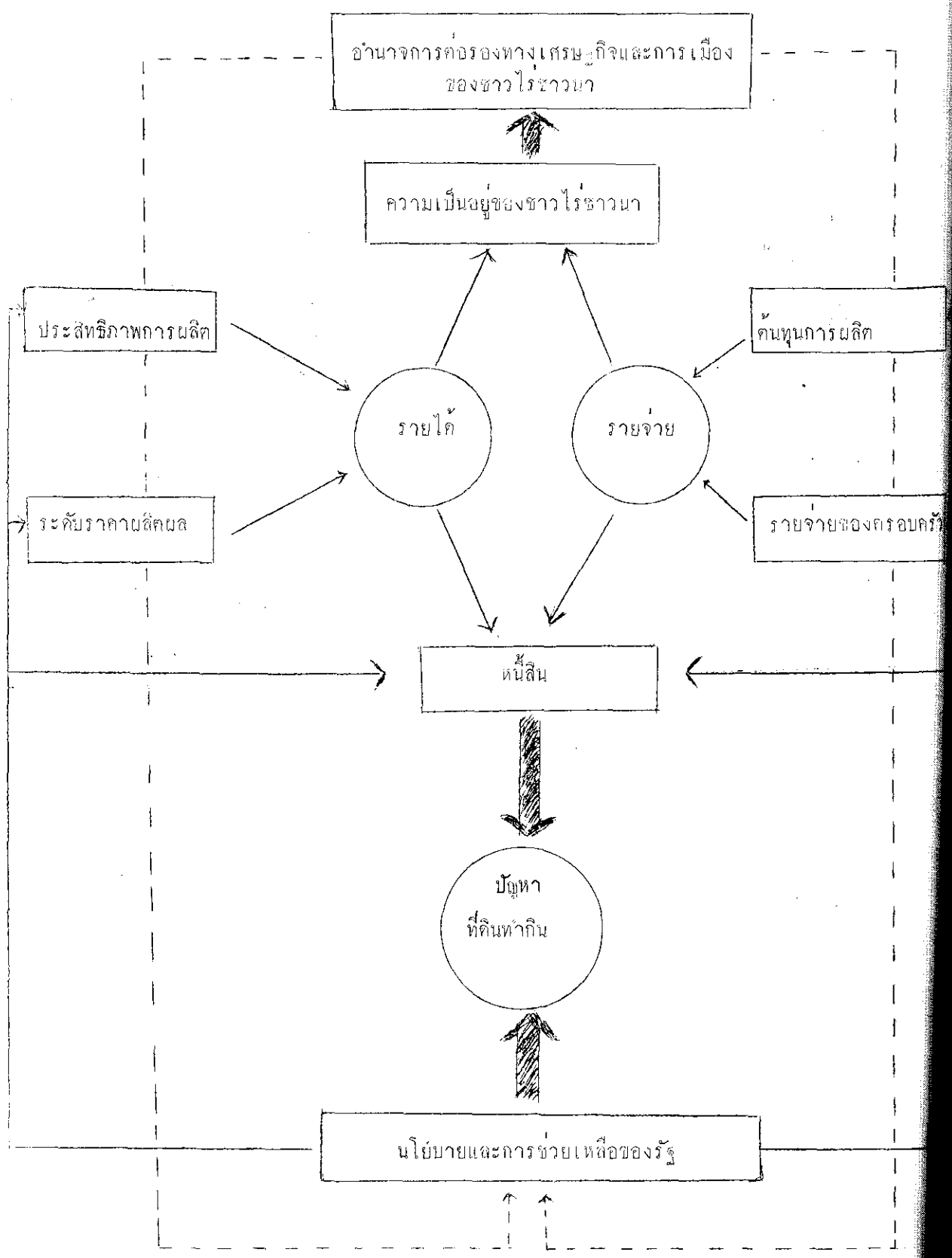
สำหรับรายจ่ายเกี่ยวกับการบริโภคอื่น ๆ ที่มีใช้เป็นประจำในการดำรงชีพของประชาชน เช่น รายจ่ายในลักษณะที่พุ่มเพือหรือการเปลี่ยนแปลงอย่างในการใช้จ่ายของคนในเมืองหรือสังคมชั้นสูงนั้น มักจะเป็นรายจ่ายที่ทาให้ครอบครัวเกษตรกรต้องใช้จ่ายเงินมากกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งเป็นเหตุทำให้ต้องเป็นหนี้เป็นสิน และอาจจะทำให้ต้องสูญเสียกรรมสิทธิในที่ดินของตนเองในที่สุด

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนี้จะคงเกิดได้ว่าการพิจารณาปัญหาการช่วยเหลือชาวไร่ชาวนานั้น อควจะพิจารณาในมุมกว้างแล้ว เราจำเป็นจะต้องถ่วงน้ำหนักทางด้านสังคมเศรษฐกิจและการเมืองประกอบด้วย

ได้กล่าวมา  
ในแง่ละ  
ความเจริญ  
ชาวนาอย่าง  
ทางรวมคณ  
ปัจจัยการผลิต  
ผลิตผลที่เขา  
การพิจารณา  
ทางการเกษตร  
ผลิตสามารถ  
ที่จะรวมกับ  
พอที่จะเลี้ยง  
กลางการเกษตร  
สนใจและ  
ว่านั้นมีความ  
ความ ถ้าเรายัง  
สินของเกษตรกร  
ของผลิตผล  
นโยบายทาง  
คณ ซึ่งจะไม่  
เหตุทางคณ  
เราจำเป็น  
ถ้าหาก

รูปที่ ๒

โครงสร้างทางเศรษฐกิจกับปัญหาการถือครองที่ดิน



วิ  
ค  
เ  
กา  
รา  
เก  
๑  
เว  
เก  
ปัญหา  
(โรง

๑.๔ โครงสร้างทางเรขาคณิตของปัญหาการถือครองที่ดิน

องค์ประกอบทางเศรษฐกิจที่กล่าวมาทั้งหมดในหัวข้อก่อนนั้น เป็นสิ่งที่กำหนดคุณลักษณะความเป็นอยู่ของชาวไร่ชาวนา ดังนั้น การพิจารณาช่วยเหลือหรือการแก้ปัญหาของชาวไร่ชาวนานั้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในมุมกว้าง เพื่อที่จะดูว่าปัจจัยต่าง ๆ ที่มีบทบาทในกำหนดชีวิตความเป็นอยู่ของชาวไร่ชาวนาแต่ละตัวมีอิทธิพลหรือนำหนักมากน้อยแค่ไหน? และมีข้อบกพร่องหรือปัญหาอย่างไร? และรัฐบาลควรกำหนดแนวทางหรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาคือข้อบกพร่องเหล่านั้นอย่างไร ซึ่งจะพิจารณารายละเอียดโดยย่อจากรูปที่ ๒

องค์ประกอบต่าง ๆ ในรูปที่ ๒ นั้น เป็นส่วนที่ขยายเพิ่มเติมจากองค์ประกอบในรูปที่ ๑ เพื่อที่จะทำให้เราสามารถมองเห็นปัญหาทั้งหมดชัดเจนขึ้น ซึ่งพอจะสรุปขั้นตอนต่าง ๆ ได้โดยย่อดังนี้

- (๑) ปัญหาเรื่องรายได้และรายจ่าย
- (๒) ปัญหาเรื่องหนี้สินและที่ดินทำกิน
- (๓) บทบาทและนโยบายของรัฐในการแก้ปัญหา
- (๔) ชีวิตความเป็นอยู่และอำนาจการต่อรองของชาวนา

๑.๔.๑. ปัญหาเรื่องรายได้และรายจ่าย

การศึกษาหรือวิเคราะห์ปัญหาของชาวไร่ชาวนานั้นจะต้องเริ่มต้นจากการวิเคราะห์ปัญหาเรื่องรายได้และรายจ่ายของครอบครัวเกษตรกรก่อนเพราะปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นองค์ประกอบขั้นพื้นฐานในกำหนดชีวิตความเป็นอยู่ของชาวไร่ชาวนาและเป็นตัวที่จะก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ คิดตามมา

การพิจารณาปัญหาทางด้านรายได้นั้นจะต้องพิจารณาปัญหาประสิทธิภาพการผลิตและปัญหาระดับราคาของผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร ส่วนการพิจารณาปัญหาทางด้านรายจ่ายนั้น ก็จะต้องพิจารณาปัญหาต้นทุนการผลิตและปัญหาการใช้จ่ายในการบริโภคของเกษตรกร ซึ่งเป็นเรื่องที่ได้กล่าวถึงแล้วในตอนต้นของบทความนี้

๑.๔.๒. ปัญหาเรื่องหนี้สินและที่ดินทำกิน

จากการศึกษาองค์ประกอบในด้านรายได้และรายจ่ายจะทำให้เรารู้ถึงปัญหาเรื่องหนี้สินและปัญหาที่ดินทำกินของเกษตรกร ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาเหล่านั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งไม่สามารถจะแยกออกจากกันได้(๒)

๒/ ผู้ที่สนใจเรื่องนี้อาจจะอ่านบทความของผู้เขียนเรื่อง "แนวทางการแก้ปัญหาหนี้สินของชาวไร่ชาวนา" โดย อังครรค์ ธนพรพันธุ์ สังคมและเศรษฐกิจ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๔)



ถ้าเราได้ศึกษารวมกับประชาชนแล้ว และเข้าใจแล้ว เราสามารถจะพบลักษณะที่สำคัญสองประการ

- ประการแรก - รายจ่ายเพิ่มขึ้น เนื่องเพราะ บริเวณเกษตรกรรมจะเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นรายจ่ายที่เกี่ยวกับการบริโภค ซึ่งก็จะจ่ายตามเปลี่ยนแปลง ในการใช้จ่ายของสังคม
- ประการที่สอง - รายได้ของเกษตรกรนั้นจะไม่แน่นอนมีการขึ้นลงอยู่เสมอ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับราคาและเรื่องการผลิตที่ไม่แน่นอน เพราะฉะนั้นจึงต้องระมัดระวังเป็นพิเศษ

ปัญหารายได้และรายจ่ายสำหรับเกษตรกรจะเป็นหนึ่งเป็นอันเดียวกันคือ ในขณะที่รายจ่ายมีแต่คงที่หรือเพิ่มขึ้น แต่รายจ่ายของเกษตรกรเป็นรายจ่ายที่มีความเสียหายในการผลิตหรือความผันผวนในปริมาณการผลิตทำให้รายได้ไม่พอใช้รายจ่ายให้คงที่ผู้ยืมเงินมาใช้จ่ายในการบริโภคหรือเพื่อทำการผลิตในฤดูกาลต่อไป

เมื่อต้องการกู้ยืมเงินแล้วก็ต้องจ่ายดอกเบี้ย ซึ่งจะทำให้ภาระค่าใช้จ่ายของเกษตรกรเพิ่มขึ้น ในกรณีที่ไม่มีการชำระหนี้เป็นเวลานานก็จะทำให้ภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับดอกเบี้ยเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จนเกินกว่าที่จะไม่สะดวกชำระหนี้ได้ก็จะต้องขายที่ดิน เมื่อสูญเสียที่ดินแล้วผู้ยืมเงินก็จะกลายเป็นคนจนที่กินมาเป็นผู้เช่าที่ดิน ซึ่งจะต้องเสียค่าเช่าที่ดินให้คนอื่น ปัญหาดังกล่าวนี้จะทำให้เกษตรกรยากจนลงและเดือดร้อนยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้เกษตรกรของตนเองก็อาจจะตกเป็นฝ่ายที่ถูกสังคมเอารัดเอาเปรียบตลอดไป

๑.๔.๓. บทบาทและนโยบายของรัฐในชนบทที่ยากจน

เพื่อที่จะแก้ปัญหาของชาวนาที่ยากจนซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากนั้น รัฐบาลจำเป็นต้องเข้ามาเป็นบทบาทและหาหนทางแก้ไขอย่างจริงจัง เพื่อให้ชาวนาชาวนามีโอกาสที่จะยืนอยู่บนขาของตนเองได้

การช่วยเหลือของรัฐนั้นควรจะมุ่งไปที่เกษตรกรรายย่อยที่เล็กไปจนถึงที่เป็นคนคอกของปัญหาและจะต้องทำการแก้ปัญหาความยากจนอย่างจริงจังซึ่งจะพิจารณาได้โดยย่อดังนี้

๑. ทางด้านรายได้

สำหรับบททางด้านรายได้มีนโยบายที่สำคัญที่จะต้องได้รับการแก้ไขเป็นลำดับแรกคือปัญหาราคาสินค้าเกษตร ซึ่งรัฐบาลจะต้องพยายามหาทางทำให้ระดับราคาสินค้าเกษตรอยู่ในระดับที่สูงพอสมควรที่คุ้มกับการลงทุนของเกษตรกรและพยายามทำให้ระดับราคาสินค้าเกษตรนั้นมีเสถียรภาพพอสมควรด้วย ส่วนปัญหา

ความจำเป็นในลำดับถัดไปหรือปัญหาในระยะยาวนั้นได้แก่การพยายามเพิ่มทุนประสิทธิภาพการผลิตของเกษตรกรให้สูงขึ้น ซึ่งปัญหานี้ควรได้รับการแก้ไขควบคู่กันไปกับปัญหาทางด้านราคาด้วย

๓. ทางด้านรายจ่าย

นอกจากรัฐบาลจะพยายามช่วยให้เกษตรกรสามารถซื้อปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ในราคาที่ถูกลงแล้ว รัฐบาลควรช่วยให้เกษตรกรได้ซื้อสินค้าและบริการต่าง ๆ ในราคาที่ยุติธรรมด้วย และควรหาทางชักนำให้ประชาชนทุกคนใช้จ่ายในทางที่ประหยัด ซึ่งบุคคลที่เป็นผู้นำในระดับบริหารและผู้นำของสังคมควร เป็นผู้ปฏิบัติคน เพื่อเป็นแบบอย่างแก่ประชาชนโดยทั่วไป

๓. ในเรื่องของหนี้สิน

การแก้ไขปัญหานี้สินของชาวไร่ชาวนาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาทางด้านรายได้รายจ่ายตามที่ได้อธิบายมาแล้วในหัวข้อก่อน อย่างไรก็ตาม รัฐบาลควรหาทางให้เกษตรกรสามารถหาสินเชื่อเพื่อการลงทุน และการใช้จ่ายที่จำเป็นอื่น ๆ โดยเสียดอกเบี้ยในอัตราพอสมควรด้วย ซึ่งจะเป็นการช่วยแบ่งเบาภาระต่าง ๆ ของชาวไร่ชาวนา

๔. ในเรื่องของที่ทำกิน

สำหรับปัญหาการช่วยเหลือในเรื่องที่ทำกินนั้น รัฐบาลควรพยายามให้เกษตรกรได้มีที่ทำกินเป็นของตนเองหรือได้รับหลักประกันเกี่ยวกับที่ดินที่เขาทำกินที่มีความมั่นคง เช่น การควบคุมค่าเช่าที่ดิน และการปฏิรูปที่ดินเป็นต้น ซึ่งจะได้อธิบายถึงรายละเอียดในภายหลัง

๑.๔.๔. ชีวิตความเป็นอยู่และอำนาจการต่อรองของชาวนา

การพิจารณาชีวิตความเป็นอยู่ของชาวไร่ชาวนานั้น นอกจากเราจะพิจารณาปัญหาทางด้านเศรษฐกิจแล้ว เราจำเป็นต้องพิจารณาปัญหาทางด้านการเมืองหรืออำนาจการต่อรองของชาวไร่ชาวนาประกอบด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าการที่ชาวนาจะได้รับการช่วยเหลือหรือความสนใจจากรัฐบาลมากน้อยแค่ไหนนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับบทบาททางการเมืองของชาวไร่ชาวนาเป็นสำคัญ ถ้าหากชาวไร่ชาวนามีบทบาททางการเมืองหรืออำนาจการต่อรองมาก รัฐบาลย่อมจะต้องให้ความสนใจปัญหาของชาวไร่ชาวนามากขึ้น ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากชาวไร่ชาวนามีอำนาจการต่อรองต่ำก็จะไม่ค่อยได้รับความสนใจจากรัฐบาลและจะเป็นฝ่ายที่ถูกผู้อื่นเอาเปรียบตลอดเวลา ซึ่งในเรื่องนี้เราคงจะต้องยอมรับกันว่าการดำเนินนโยบายหรือการช่วยเหลือต่าง ๆ ของรัฐบาลนั้น มักจะถูกกำหนดโดยเหตุผลทางการเมืองหรือผลประโยชน์ของกลุ่มมากกว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือความเป็นธรรมของสังคม

เค้าโครงทางทฤษฎีที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น จะเป็นสิ่งที่กำหนดความสำเร็จใน  
การพัฒนาการเกษตรและสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวไร่ชาวนาโดยทั่วไป ดังนั้นการ  
วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับที่ดินและการถือครองที่ดินจึงจำเป็นต้องนำเอาเค้าโครงทางทฤษฎี  
ดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหาด้วย ซึ่งให้หัวข้อต่อไปจะกล่าวถึง  
ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินในประเทศไทย

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินในประเทศไทย

ในปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินในประเทศไทยได้เริ่มทวีความรุนแรงมากขึ้นตาม  
ลำดับ ปัญหาการใช้ประโยชน์จากที่ดินและการถือครองที่ดินได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ  
สังคมและการเมืองอย่างสำคัญ ในหลายท้องที่มีปัญหาการถือครองที่ดินได้กลายเป็นฉนวนที่ก่อให้เกิด  
ทะเลวิวาทระหว่างประชาชน เมื่อพิจารณาถึงปัญหาของประเทศโดยส่วนรวมแล้วก็อาจจะกล่าว  
ได้ว่า ถ้าหากรัฐบาลไม่รีบลงมือแก้ไขปัญหาด้านการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินอย่างจริงจังแล้ว  
ปัญหาด้านซึ่กแย้งในเรื่องที่ดินจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

การพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินในประเทศไทยนั้นอาจจะ  
แบ่งแยกประเด็นการวิเคราะห์ได้ดังต่อไปนี้

- (๑) ความกดดันซึ่งเกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากร
- (๒) ความอุดมสมบูรณ์และการลงทุนพัฒนาที่ดิน
- (๓) ปัญหาทางด้านรายได้และขนาดของการถือครองที่ดิน
- (๔) นโยบายของรัฐในการกระจายการถือครองที่ดิน

๒.๑ ความกดดันซึ่งเกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากร

ขนาดของเนื้อที่ของประเทศไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบันประมาณกันว่ามีอยู่ประมาณ ๓๖๐  
ล้านไร่ ซึ่งจะต้องแบ่งการใช้ที่ดินตามลักษณะต่าง ๆ กัน เช่น ที่ดินเพื่อการเกษตร ป่าไม้  
ที่อยู่อาศัย และการใช้ประโยชน์อื่น ๆ ถ้าหากพิจารณาจากข้อมูลการใช้ที่ดินที่ได้แสดงไว้  
ตารางที่ ๑ นั้น อาจจะเข้าใจผิดได้ว่าเราคงจะไม่ค่อยมีปัญหาการใช้ที่ดินเท่าใดนัก ทั้งนี้เพราะ  
ว่าเนื้อที่อันที่ยังไม่ได้อาศัยกันยังมีอยู่ประมาณ ๒๐๐ ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ ๕๕ ของเนื้อที่  
ทั้งหมด แต่อย่างไรก็ดี ข้อมูลดังกล่าวนี้มิได้อธิบายถึงปัญหาการใช้ที่ดินที่เป็นจริงในปัจจุบัน  
เนื้อที่อันที่ยังไม่ได้อาศัยกันนี้โดยกรายการบุกรุกเข้าจับจองเป็นที่ทำกินจนเกือบจะหมดแล้ว และ  
จำนวนเนื้อที่อันที่เป็นป่าไม้ก็ลดลงเรื่อย ๆ

ตารางที่ 1  
การใช้ที่ดินในประเทศไทยแยกตามภูมิภาค  
ปีการเพาะปลูก 2516 - 2517  
(หน่วย ไร่)

ภาค	เนื้อทั้งหมด	การใช้ที่ดินในที่ดินของรัฐทุกประเภท								
		เนื้อที่ถาวร	ที่อยู่อาศัย	หนา	พืชไร่	ไม้ผลและ ไม้ยืนต้น	สวนผักและ ไม้ดอก	ป่า	อื่น ๆ	เนื้อไม้โต
เหนือ	106,253,750	22,863,506 (21.52)	535,130	13,940,273	6,483,259	572,027	163,781	783,207	378,829	83,390,244
ตะวันออกเฉียงเหนือ	106,391,250	48,974,315 (46.03)	821,422	34,900,924	8,257,011	756,573	116,409	1,785,495	1,226,481	57,416,935
กลาง	12,599,375	8,771,353 (56.23)	199,175	6,200,274	1,899,661	208,300	48,455	69,794	145,694	3,828,022
ตะวันออก	23,330,000	8,766,831 (37.58)	150,292	4,671,665	1,667,392	1,196,085	57,516	504,576	519,304	14,563,169
ตะวันตก	28,807,000	8,549,180 (29.68)	238,822	4,661,613	1,750,585	952,546	185,496	476,276	283,843	20,258,320
ใต้	43,868,125	11,481,234 (26.17)	328,162	4,267,472	102,220	5,820,348	95,471	291,051	575,510	32,386,091
รวมทั้งประเทศ	321,250,000	109,406,419	2,273,003	68,642,221	20,161,128	9,505,879	777,128	4,910,399	3,129,661	211,843,581
ร้อยละ	(100.00)	(34.06)	(0.71)	(21.37)	(6.28)	(2.96)	(0.24)	(1.53)	(0.97)	(65.94)

หมายเหตุ: ตัวหนาในวงเล็บคิดเป็นร้อยละ

สถิติการเกษตร ของประเทศไทย ปีเพาะปลูก 2517/18

ราคาไร่  
เงินบาท  
ทุกชนิด  
ลาวถึง  
มากจนตาม  
งานตามเศรษฐกิจ  
จนทำให้ออก  
ยากจะกล่าว  
จึงแล้ว  
ที่แน่นอนจะ  
ประมาณ ๒๒๐  
ไร่ ไร่  
แสดงไว้  
ทั้งหมดเพราะ  
ของเนื้อ  
จึงไม่จำเป็น  
แต่แล้ว และ

๒.๑.๑ เนื้อหาป่าไม้กับการเพิ่มขึ้นของประชากร

การวิเคราะห์ปัญหาการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินนั้น เราจำเป็นต้องนำ เขาปัญหาการเพิ่มขึ้นของประชากรมาประกอบการพิจารณาด้วย ในกรณีของประเทศไทยนั้นเป็นประเทศหนึ่งที่มีอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรอยู่ในอัตราที่สูงมากกล่าวคืออัตราการเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ ๓ ต่อปี ถ้าเราพิจารณาจากสถิติจำนวนประชากรในตารางที่ ๒ แล้ว จะสังเกตได้ว่าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นเร็วมาก กล่าวคือ ในปี ๒๕๕๔ ประมาณกันว่าเรามีประชากร ๕ ล้านคน มาในปี ๒๕๖๐ จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นเป็น ๕๔ ล้านคน ซึ่งเพิ่มขึ้นเกือบ ๖ เท่าตัว

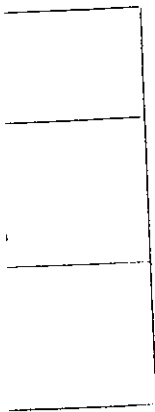
การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็วถึงกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดิน ทั้งนี้เนื่องจากในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในแขนงต่าง ๆ มิได้เจริญเติบโตเท่าควรและไม่สามารถรับแรงงานส่วนใหญ่ที่ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น ประชากรส่วนใหญ่จึงจำเป็นต้องเข้ามาหากินอยู่ในภาคการเกษตร ถ้าหากพิจารณาถึงจำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่มีอยู่ในปี ๒๕๐๓ และได้เพิ่มขึ้นในปีต่าง ๆ ในตารางที่ ๓ แล้วจะสังเกตได้ว่าจำนวนครัวเรือนเกษตรกรในช่วงระยะเวลา ๑๕ ปี กล่าวคือ ระหว่างปี ๒๕๐๓ ถึง ๒๕๑๘ จะเพิ่มขึ้นถึง ๓ ล้านครัวเรือน หรือประมาณ ๑๘ ล้านคน และถ้าเราสมมติว่าครัวเรือนหนึ่งจะต้องใช้พื้นที่เพื่อการเกษตรกรรมครัวละ ๒๐ ไร่ ก็หมายความว่าเราจะต้องจัดหาที่ดินเพื่อการเกษตรเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนถึง ๖๐ ล้านไร่

การเพิ่มขึ้นของประชากรและความต้องการที่จะใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรมากขึ้น ทำให้ประชาชนได้ทำการบุกรุกทำลายป่าเพื่อทำเป็นที่ดินทำกิน ซึ่งปรากฏว่าพื้นที่ป่าไม้ของประเทศได้ลดลงอย่างรวดเร็ว จากการสำรวจของทางราชการประมาณกันว่าในปี ๒๕๐๔ ประเทศไทยมีพื้นที่เป็นป่าไม้อยู่ประมาณ ๑๕๖ ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ ๕๘ ของพื้นที่ของประเทศ แต่จากการสำรวจโดยดาวเทียมในปี ๒๕๑๓ ประมาณกันว่าเนื้อที่ป่าไม้เหลือเพียงร้อยละ ๓๗ ของพื้นที่ของประเทศ ซึ่งเนื้อที่เป็นป่าไม้ที่เหลืออยู่ประมาณ ๑๑๘ ล้านไร่เท่านั้น

จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้จะสังเกตได้ว่าในช่วงระยะเวลาประมาณ ๑๓ ปี เนื้อที่ที่เป็นป่าไม้ถูกบุกรุกและทำลายเป็นจำนวนถึง ๒๓ ล้านไร่ หรือถูกบุกรุกทำลายเฉลี่ยปีละ ๔.๔ ล้านไร่ และถ้าหากอัตราการบุกรุกทำลายป่ายังคงอยู่ในอัตราดังกล่าวแล้ว ภายในระยะเวลา ๒๐ ปีข้างหน้า ป่าไม้ที่มีอยู่ในประเทศก็จะถูกทำลายหมด ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าวิตกเป็นอย่างยิ่ง



และสังคม



ตารางที่ ๒

ประชากรของประเทศไทยปี ๒๕๕๒ - ๒๕๖๐

หน่วย : พันคน

ปี ประชากร	๒๕๕๔	๒๕๖๒	๒๕๗๐	๒๕๘๐	๒๕๙๐	๒๕๐๐	๒๕๑๐	๒๕๒๐
จำนวนประชากร	๘,๒๖๖	๙,๒๐๗	๑๐,๕๐๖	๑๔,๘๖๔	๑๗,๓๖๗	๒๔,๖๐๐	๓๖,๗๐๐	๔๔,๒๐๐

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สมุดสถิติรายปี

จากการสำรวจของกระทรวงมหาดไทยร่วมกับกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ถึงการบุก  
รุกทำลายป่าของราษฎรจนถึงปี ๒๕๑๓ นั้น ปรากฏว่าในจำนวนผู้ที่ทำการสำรวจ ๒๐๒ ป่า ซึ่ง  
มีเนื้อที่ประมาณ ๒๘.๘๔ ล้านไร่ นั้นได้ถูกรายงานบุกรุกเป็นจำนวนถึง ๒.๑๓ ล้านไร่ คิดเป็นร้อย  
ละ ๒๔ ของเนื้อป่าทั้งหมด สำหรับจำนวนราษฎรที่เข้าบุกรุกทำลายป่านั้นมีประมาณ ๒๖๖,๗๗๕  
ราย จำนวนราษฎรที่บุกรุกทำลายป่ามากที่สุดนั้นได้แก่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีจำนวนถึง  
๑๒๖,๑๔๔ ราย

จากที่ได้อธิบายมาข้างต้นนี้จะสังเกตเห็นได้ว่า การเพิ่มขึ้นของประชากร ได้เป็นสาเหตุ  
สำคัญอันหนึ่งที่ทำให้เกิดการบุกรุกทำลายป่ามากขึ้น

๒.๑.๒ ขนาดของการถือครองที่ดินเล็กของ

การเพิ่มขึ้นของประชากรอย่างรวดเร็ว นั้น นอกจากจะทำให้เกิดการบุก  
รุกทำลายป่ามากขึ้นแล้ว ยังทำให้ขนาดของ เนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตรเล็กอึกด้วย ทั้งนี้  
เนื่องจากว่าจำนวนคนของประเทศนั้นมียุคที่ เมื่อจำนวนเกษตรกรเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ขนาดของ  
พื้นที่ถือครองย่อมจะต้อง เล็กลง

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในการสำรวจสำมะโนเกษตรในปี ๒๕๐๖  
ปรากฏว่าเกษตรกรที่ถือครองที่ดินเฉลี่ยครอบครัวละ ๑๖ ไร่ จากการประมาณของกรมพัฒนาที่ดิน  
ในปี ๒๕๑๓ ขนาดของการถือครองที่ดินต่อครอบครัวจะลดลงเหลือ ๑๕.๕ ไร่ ในปี ๒๕๑๘  
เหลือครอบครัวละ ๑๔.๗ ไร่ และหากว่าในปี ๒๕๒๔ จะเหลือเป็นครอบครัวละ ๑๑.๖ ไร่  
เท่านั้น ๒/

๒/ วารสารกรมพัฒนาที่ดิน ฉบับที่ ๑๑๖ กันยายน ๒๕๑๓

ตารางที่ ๓

จำนวนครัวเรือนของเกษตรกรปี ๒๕๐๓ - ๒๕๒๔  
(หน่วย : ล้านครัวเรือน)

ปี	จำนวนครัวเรือนเกษตรกร	เพิ่มขึ้น
๒๕๐๓	๓.๖๙๘	-
๒๕๐๓	๔.๓๗๕	๐.๖๗๗
๒๕๑๔	๕.๐๖๐	๐.๖๘๕
๒๕๒๔	๖.๗๗๖	๑.๗๑๖

ที่มา : กองวางแผนกำลังคน, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ ๔

เนื้อป่าไม้ ระหว่างปี ๒๕๐๔ - ๒๕๑๓  
(หน่วย : ล้านไร่)

เนื้อที่	๒๕๐๔	๒๕๑๓
๑. เนื้อป่าไม้	๑๘๖	๑๑๙
๒. เนื้อป่าไม้ที่คิดเป็นร้อยละของพื้นที่ของประเทศไทย	(๕๙)	(๓๙)
๓. เนื้อป่าไม้ที่ถูกทำลาย(๒๕๐๔-๒๕๑๓)		๖๓
๔. เนื้อป่าไม้ที่ถูกทำลายโดยเฉลี่ยปีละ		๕.๘

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ ๕  
การสำรวจเนื้อป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์

ภาค	จำนวนป่า	เนื้อป่าไม้ (ล้านไร่)	เนื้อป่าที่อุดมสมบูรณ์ (ล้านไร่)	ราษฎรที่อุดมสมบูรณ์ (ราย)
๒๕๒๐				
๔๔,๒๐๐				
เหนือ	๖๔	๑๐.๖๘	๐.๖๖	๖๕,๔๕๘
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๔๓	๕.๓๕	๐.๖๘	๑๒๖,๑๔๘
กลาง	๓๐	๖.๔๓	๐.๖๕	๖๘,๔๓๘
ใต้	๖๕	๖.๓๘	๐.๑๘	๑๒,๑๒๘
รวม	๒๐๒	๒๘.๘๔	๒.๑๗	๒๖๒,๑๖๕

ที่มา : ผลการสำรวจของกระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
ซึ่งได้ดำเนินการติดต่อกันมาจนถึงปี ๒๕๑๗

ตารางที่ ๖

กลุ่มจังหวัดที่มีปัญหาการถือครองที่ดินขนาดเล็ก

(หน่วย : ไร่)

กลุ่มจังหวัด	ต่ำกว่า ๑๔.๕ (ไร่)	๑๕-๑๙.๙ (ไร่)	๒๐-๒๙.๙ (ไร่)	๓๐-๓๙.๙ (ไร่)	เกินกว่า ๔๐ (ไร่)
๑. จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำพูน และแม่ฮ่องสอน	๘๓.๕๔	๑๓.๕๔	๒.๘	-	-
๒. จังหวัดน่าน ลำปาง แพร่ สุโขทัย และอุตรดิตถ์	๖๔.๘๓	๒๑.๕๐	๗.๕๐	๓.๗๓	๒.๕๔
๓. จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม	๖๐.๓๖	๑๘.๘๒	๖.๒๑	๖.๓๑	๘.๓๐
๔. จังหวัดชัยนาท สิงห์บุรี นนทบุรี อ่างทอง สุพรรณบุรี อโยธยา นครปฐม ปทุมธานี นครนายก และธนบุรี	๓๘.๑๔	๒๙.๖๔	๑๕.๙๔	๘.๓๓	๗.๙๕
๕. จังหวัดกาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์	๓๖.๘๕	๒๗.๔๖	๑๓.๕๗	๘.๑๕	๑๓.๙๗

ที่มา : กองทะเบียนการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การบก  
า ซึ่ง  
เป็นรอย  
๑,๗๗๕  
มวนถึง

การบก  
หงษ์  
ขนาดของ  
ปี ๒๕๐๖  
พัฒนาที่ดิน  
๕๑๘  
๑.๖ ไร่



กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ทำการสำรวจภาวะการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรระหว่างปี ๒๕๖๐ - ๒๕๖๓ ปรากฏว่าจังหวัดที่มีผู้ทำการถือครองที่ดินขนาดเล็ก หรือขนาดที่ต่ำกว่า ๑๕.๕ ไร่ ต่อครัวเรือน มีเป็นจำนวนถึง ๖๖ จังหวัด ซึ่งจะมีจำนวนได้จากข้อมูลในตารางที่ ๖ จังหวัดที่มีผู้ถือครองที่ดินมากที่สุดได้แก่จังหวัดในภาคเหนือ ๕ จังหวัด ซึ่งได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ ลำพูน แม่ฮ่องสอน น่าน ลำปาง แพร่ สุโขทัย และอครคีรี รองลงมาได้แก่ จังหวัดในภาคกลาง ๑๓ จังหวัด

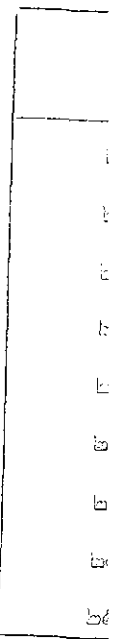
ขนาดของการถือครองที่ดินที่เล็กลงนั้น ถ้าหากมีได้แก่ใช้ท่วยการลงทุนเพื่อเพิ่มทุนประสิทธิภาพการผลิตของที่ดินให้เพิ่มขึ้นแล้วก็จะส่งผลกระทบถึงรายได้ของเกษตรกรอย่างมาก ทั้งนี้เพราะว่า ในขณะที่ประสิทธิภาพการผลิตและราคาคงเดิมที่ แต่ขนาดของการผลิตเล็กลงย่อมทำให้ผลิตผลที่ได้น้อยลง ซึ่งมีผลกระทบต่อรายได้อชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกร ในกรณีที่เกิดการผันผวนทางสภาพราคาคงเดิม หรือการผลิตได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติแล้ว ก็จะทำให้เกษตรกรเดือดร้อนมากขึ้น ทำให้ต้องเป็นหนี้เป็นสิน และในที่สุดแล้วก็มักจะทำให้สูญเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนไป

๒.๒ ความอุดมสมบูรณ์และการลงทุนพัฒนาที่ดิน

การวิเคราะห์การบุกรุกทำลายป่า นั้น นอกจากเราจะพิจารณาการเพิ่มขึ้นของประชากรแล้ว เราจำเป็นต้องพิจารณาถึงความอุดมสมบูรณ์และการลงทุนพัฒนาที่ดินด้วย ทั้งนี้เนื่องจากความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินนี้เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ในการกำหนดปริมาณผลิตผล ซึ่งจะมีผลกระทบต่อโดยตรงต่อรายได้ของเกษตรกรและความจำเป็นในการขยายขนาดของการถือครองที่ดิน สำหรับในกรณีของประเทศไทยนี้ เราอาจจะพิจารณาดังนี้

๒.๒.๑ ประสิทธิภาพการผลิต

การเพิ่มปริมาณการผลิตพืชผลต่าง ๆ นั้น นอกจากจะทำได้โดยการขยายพื้นที่การเพาะปลูกแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องทำให้ช่วยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตด้วย โดยการปรับปรุงพื้นที่ดินใหม่เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ และพยายามค้นคว้าทดลองหาพืชพันธุ์ที่เหมาะสมกับธรรมชาติ เมื่อพิจารณาถึงการเกษตรของไทยโดยทั่วไปแล้ว อาจจะกล่าวได้ว่าเราได้เคยการลงทุนพัฒนาการเกษตรของเรา การเพิ่มปริมาณของผลิตผลต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะทำได้โดยวิธีขยายพื้นที่การเพาะปลูกมากกว่าที่จะลงทุนปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ซึ่งจะมีจำนวนได้จากข้อมูลในตารางที่ ๗ ตารางที่ ๘ และ ตารางที่ ๙ ซึ่งพอจะเห็นเป็นประเด็นข้อสังเกตได้โดยยอกดังนี้



การถือกรรม  
ภาคเล็ก  
จากข้อมูล  
ราย  
โคกแก

พบ  
อย่างมาก  
ลงยอม  
ที่เล็ก  
ทำให้  
สถิติ

ประการ  
จาก  
นี้มีผล  
ถึง

ขายพื้นที่  
รับแรง  
เมื่อ  
การ  
ปลูก

(๑) ถ้าพิจารณาถึงประสิทธิภาพการผลิตในการปลูกข้าวโดยดูจากผลผลิตต่อไร่ในช่วงระยะเวลาประมาณ ๓๐ ปีที่ผ่านมาแล้ว ก็จะกล่าวได้ว่าประสิทธิภาพในการปลูกข้าวของเรามีได้เพิ่มขึ้นและอาจจะมีแนวโน้มที่ลดต่ำลงด้วย ตัวอย่าง เช่น ผลผลิตข้าวต่อไร่จากการเพาะปลูกในช่วงปี ๒๔๔๕ - ๒๔๕๒ เฉลี่ยแล้วตกไร่ละ ๒๕๕ กิโลกรัม แต่ในช่วงปี ๒๕๐๔ - ๒๕๑๕ ผลผลิตโดยเฉลี่ยต่อไร่เหลือเพียง ๒๓๕ กิโลกรัมเท่านั้น

(๒) ถ้าเราลองพิจารณาเปรียบเทียบการปลูกข้าวของเราเทียบกับประเทศใกล้เคียงในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แล้ว จะสังเกตได้ว่าในขณะที่เราเพิ่มปริมาณการปลูกข้าวโดยการขยายพื้นที่ แต่ประเทศต่าง ๆ นั้นพยายามเพิ่มการผลิตโดยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อให้ผลผลิต ( yield ) ต่อไร่สูงขึ้น เช่น การเพิ่มปริมาณการผลิต ในระหว่างปี ๒๔๕๓ - ๒๕๑๖ การขยายหรือการเพิ่มปริมาณการผลิตโดยการขยายทำให้ผลผลิตต่อไร่จากการเพาะปลูกให้สูงขึ้นนั้นของประเทศไทยเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ ๑.๐๖ ส่วนของเวียดนามเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ ๔.๑๔ ของมาเลเซียปีละ ๑.๘๖ อินโดเนเซียปีละ ๑.๒๐ และฟิลิปปินส์ปีละ ๑.๖๒ เป็นต้น

(๓) การเพิ่มปริมาณการผลิตข้าวโพดของไทยเราก็เป็นไปในทำนองเดียวกันกับการปลูกข้าว กล่าวคือการเพิ่มปริมาณการผลิตนั้นเป็นการเพิ่มขึ้นโดยวิธีขยายพื้นที่การเพาะปลูก เช่น ในระหว่างปี ๒๔๕๓ - ๒๕๑๖ ปริมาณการผลิตข้าวโพดเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ ๒๐ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งการเพิ่มขึ้นดังกล่าวนี้เป็นการเพิ่มโดยขยายพื้นที่การเพาะปลูกถึงร้อยละ ๑๙ ส่วนการเพิ่มขึ้นเพราะประสิทธิภาพการผลิตมีเพียงร้อยละ ๑ เท่านั้น

ตารางที่ ๗  
ผลผลิตข้าวโดยเฉลี่ยต่อพื้นที่การเพาะปลูก

ช่วงระยะเวลา	ทกษต่อไร่	กิโลกรัมต่อไร่
๒๔๔๕-๕๒	๔.๘๘	๒๕๕
๒๔๕๓-๖๑	๔.๐๗	๒๖๔
๒๔๖๒-๖๗	๔.๕๐	๒๗๖
๒๔๗๓-๗๗	๓.๙๑	๒๓๖
๒๔๘๓-๘๗	๓.๑๓	๑๘๙
๒๔๙๑-๙๓	๓.๓๗	๒๐๓
๒๕๐๐-๐๑	-	๒๐๘
๒๕๑๐-๑๑	-	๒๓๕
๒๕๑๘-๑๙	-	๒๓๕

หมายเหตุ พึงทราบเท่ากับ ๖๐.๔๔ กิโลกรัม

- ที่มา : ๑. สำนักงานสถิติแห่งชาติ สมกสถิติรายปี  
๒. ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานเศรษฐกิจประจำเดือน

ตารางที่ ๘

เปรียบเทียบอัตราการเพิ่มขึ้นของผลผลิตข้าวระหว่างประเทศต่าง ๆ  
 โดยการพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของพื้นที่การเพาะปลูกและประสิทธิภาพการผลิต

การผลิต	ไทย	เวียดนาม	พม่า	มาเลเซีย	อินโดนีเซีย	ฟิลิปปินส์
<u>ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๐๘</u>						
๑. ผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย	๓.๓๔	๖.๐๐	๒.๙๐	๕.๔๕	๑.๕๒	๒.๕๑
๒. เพิ่มขึ้นโดยพื้นที่	๑.๙๓	๐.๐๕	๑.๙๓	๓.๕๑	๐.๙๐	๑.๑๕
๓. เพิ่มขึ้นโดยประสิทธิภาพ	๑.๙๓	๕.๕๓	๐.๙๔	๑.๙๓	๐.๕๑	๑.๒๐
<u>ปี ๒๕๐๘ - ๒๕๑๖</u>						
ผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย	๒.๐๙	๔.๓๓	๐.๘๓	๖.๕๓	๔.๖๔	๓.๒๔
เพิ่มขึ้นโดยพื้นที่	๑.๘๔	๑.๘๑	๐.๑๓	๔.๖๓	๑.๘๔	๑.๐๕
เพิ่มขึ้นโดยประสิทธิภาพ	๐.๒๓	๒.๕๒	๐.๗๑	๑.๙๒	๒.๘๖	๒.๑๙
<u>ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๑๖</u>						
ผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย	๒.๘๔	๕.๒๓	๑.๙๔	๕.๙๑	๒.๘๔	๒.๓๔
เพิ่มขึ้นโดยพื้นที่	๑.๙๔	๑.๐๘	๑.๑๓	๓.๙๓	๑.๓๑	๑.๑๑
เพิ่มขึ้นโดยประสิทธิภาพ	๑.๐๖	๔.๑๕	๐.๘๑	๒.๙๖	๑.๕๐	๑.๒๓

พม่า : Asian Development Bank, Rural Asia (Singapore :  
 Federal Publications, 1977 )

ตารางที่ ๕

เปรียบเทียบอัตราการเพิ่มขึ้นของการผลิตข้าวโพก  
ระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยพิจารณาจากการเพิ่มขึ้น  
ของพื้นที่การเพาะปลูกและประสิทธิภาพการผลิต

ฟิลิปปินส์	การผลิต	ไทย	เวียดนาม	พม่า	มาเลเซีย	อินโด นีเซีย	ฟิลิปปินส์
๒.๘๑ ๑.๑๕ ๑.๒๐	<u>ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๐๘</u> ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย เพิ่มขึ้นโดยพื้นที่ เพิ่มขึ้นโดยประสิทธิภาพ	๒๙.๓๘ ๒๓.๕๘ ๘.๒๓	๒.๘๘ - -	๗.๙๐ ๗.๗๖ ๐.๘๐	๖.๙๑ ๕.๐๙ ๑.๒๗	๓.๕๐ ๓.๓๒ ๐.๑๕	๕.๓๕ ๓.๘๖ ๑.๖๘
๓.๒๘ ๑.๐๕ ๒.๑๕	<u>ปี ๒๕๐๘ - ๒๕๑๖</u> ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย เพิ่มขึ้นโดยพื้นที่ เพิ่มขึ้นโดยประสิทธิภาพ	๑๐.๒๕ ๘.๓๕ ๑.๕๑	๑๐.๒๘ ๕.๘๐ ๓.๓๕	๑.๒๗ -๒.๘๖ ๓.๘๘	๑.๘๑ -๑.๗๓ ๓.๒๗	๐.๒๘ -๐.๖๙ ๑.๑๕	๕.๘๓ ๓.๘๘ ๒.๒๖
๒.๗๘ ๑.๑๑ ๑.๖๖	<u>ปี ๒๕๕๓ - ๒๕๑๖</u> ผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย เพิ่มขึ้นโดยพื้นที่ เพิ่มขึ้นโดยประสิทธิภาพ	๑๙.๙๘ ๑๖.๕๘ ๓.๐๑	๕.๘๘ ๕.๓๕ -๐.๘๘	๕.๙๐ ๓.๐๙ ๑.๙๑	๔.๖๑ ๒.๐๐ ๒.๑๖	๒.๐๖ ๑.๕๒ ๐.๕๙	๕.๕๗ ๓.๘๗ ๑.๙๒

พม่า : แหล่งเดียวกับตารางที่ ๔

ตารางที่ ๑๐

การลงทุนของรัฐภาคทางด้านการเกษตร ๒๕๖๓ - ๒๕๖๖

(หน่วย : ล้านบาท)

ปี	ผลิตภัณฑ์ ประชาชาติ	การลงทุนทางการเกษตร		การลงทุน รวม	ชลประทาน ลงทุนเกษตร	ลงทุนเกษตร ลงทุนรวม	ลงทุนรวม ผลิตภัณฑ์
		ชลประทาน	รวม				
๒๕๖๓	๑๐๑,๓๓๐	๒๘๓	๘๐๘	๖,๖๙๔	๔๕๐.๐	๑๒๖.๐	๖.๓
๒๕๖๔	๑๐๘,๔๖๐	๘๘๓	๑,๖๖๘	๘,๖๕๖	๓๘.๕	๑๓๐.๐	๓.๖
๒๕๖๕	๑๑๓,๐๕๐	๑,๒๒๖	๑,๘๓๘	๙,๓๖๕	๘๓.๖	๑๕.๙	๘.๐
๒๕๖๖	๑๒๘,๓๙๐	๑,๐๘๖	๑,๓๓๙	๙,๖๘๓	๓๕.๙	๑๘.๓	๓.๕
๒๕๖๗	๑๓๖,๕๖๐	๑,๓๖๘	๑,๖๕๖	๑๐,๕๖๘	๘๖.๖	๑๕.๘	๓.๓
๒๕๖๘	๑๔๓,๙๘๐	๑,๖๕๖	๑,๙๖๘	๑๐,๙๖๘	๘๖.๐	๑๘.๕	๓.๓
๒๕๖๙	๑๖๑,๓๙๐	๑,๖๐๐	๑,๙๖๘	๑๑,๙๖๘	๘๓.๓	๑๖.๖	๓.๑
๒๕๗๐	๒๑๕,๓๓๐	๕๘๓	๑,๒๖๖	๑๑,๓๓๖	๘๖.๐	๑๑.๓	๕.๐
๒๕๗๑	๒๓๑,๐๐๐	๘๘๓	๑,๑๖๕	๑๑,๐๖๓	๓๘.๕	๑๐.๖	๕.๑
๒๕๗๒	๒๔๕,๖๓๐	๑,๑๓๐	๑,๕๑๘	๑๑,๕๑๘	๓๕.๓	-	-
เฉลี่ย	-	-	-	-	๘๑.๒	๑๓.๓	๖.๘

ที่มา : แหล่งเก็บข้อมูลการวางแผน

๑.
๒.
๓.
๔.
๕.
๖.
๗.

ตารางที่ ๑๑

พื้นที่เพื่อการเกษตรและพื้นที่อยู่ในเขตชลประทาน

ปี ๒๕๑๘

(หน่วย : ล้านไร่)

ประเภท	ชนิดพื้นที่	พื้นที่	เหนือ	อีสาน	กลาง	ใต้	ทั่วประเทศ
รวม	บ.๓						
๑.๐	๑.๐	๑.๐					
๑.๑	๑.๑	๑.๑					
๑.๒	๑.๒	๑.๒					
๑.๓	๑.๓	๑.๓					
๑.๔	๑.๔	๑.๔					
๑.๕	๑.๕	๑.๕					
๑.๖	๑.๖	๑.๖					
๑.๗	๑.๗	๑.๗					
๑.๘	๑.๘	๑.๘					
๑.๙	๑.๙	๑.๙					
๒.๐	๒.๐	๒.๐					
๒.๑	๒.๑	๒.๑					
๒.๒	๒.๒	๒.๒					
๒.๓	๒.๓	๒.๓					
๒.๔	๒.๔	๒.๔					
๒.๕	๒.๕	๒.๕					
๒.๖	๒.๖	๒.๖					
๒.๗	๒.๗	๒.๗					
๒.๘	๒.๘	๒.๘					
๒.๙	๒.๙	๒.๙					
๓.๐	๓.๐	๓.๐					
๓.๑	๓.๑	๓.๑					
๓.๒	๓.๒	๓.๒					
๓.๓	๓.๓	๓.๓					
๓.๔	๓.๔	๓.๔					
๓.๕	๓.๕	๓.๕					
๓.๖	๓.๖	๓.๖					
๓.๗	๓.๗	๓.๗					
๓.๘	๓.๘	๓.๘					
๓.๙	๓.๙	๓.๙					
๔.๐	๔.๐	๔.๐					
๔.๑	๔.๑	๔.๑					
๔.๒	๔.๒	๔.๒					
๔.๓	๔.๓	๔.๓					
๔.๔	๔.๔	๔.๔					
๔.๕	๔.๕	๔.๕					
๔.๖	๔.๖	๔.๖					
๔.๗	๔.๗	๔.๗					
๔.๘	๔.๘	๔.๘					
๔.๙	๔.๙	๔.๙					
๕.๐	๕.๐	๕.๐					
๕.๑	๕.๑	๕.๑					
๕.๒	๕.๒	๕.๒					
๕.๓	๕.๓	๕.๓					
๕.๔	๕.๔	๕.๔					
๕.๕	๕.๕	๕.๕					
๕.๖	๕.๖	๕.๖					
๕.๗	๕.๗	๕.๗					
๕.๘	๕.๘	๕.๘					
๕.๙	๕.๙	๕.๙					
๖.๐	๖.๐	๖.๐					
๖.๑	๖.๑	๖.๑					
๖.๒	๖.๒	๖.๒					
๖.๓	๖.๓	๖.๓					
๖.๔	๖.๔	๖.๔					
๖.๕	๖.๕	๖.๕					
๖.๖	๖.๖	๖.๖					
๖.๗	๖.๗	๖.๗					
๖.๘	๖.๘	๖.๘					
๖.๙	๖.๙	๖.๙					
๗.๐	๗.๐	๗.๐					
๗.๑	๗.๑	๗.๑					
๗.๒	๗.๒	๗.๒					
๗.๓	๗.๓	๗.๓					
๗.๔	๗.๔	๗.๔					
๗.๕	๗.๕	๗.๕					
๗.๖	๗.๖	๗.๖					
๗.๗	๗.๗	๗.๗					
๗.๘	๗.๘	๗.๘					
๗.๙	๗.๙	๗.๙					
๘.๐	๘.๐	๘.๐					
๘.๑	๘.๑	๘.๑					
๘.๒	๘.๒	๘.๒					
๘.๓	๘.๓	๘.๓					
๘.๔	๘.๔	๘.๔					
๘.๕	๘.๕	๘.๕					
๘.๖	๘.๖	๘.๖					
๘.๗	๘.๗	๘.๗					
๘.๘	๘.๘	๘.๘					
๘.๙	๘.๙	๘.๙					
๙.๐	๙.๐	๙.๐					
๙.๑	๙.๑	๙.๑					
๙.๒	๙.๒	๙.๒					
๙.๓	๙.๓	๙.๓					
๙.๔	๙.๔	๙.๔					
๙.๕	๙.๕	๙.๕					
๙.๖	๙.๖	๙.๖					
๙.๗	๙.๗	๙.๗					
๙.๘	๙.๘	๙.๘					
๙.๙	๙.๙	๙.๙					

หมายเหตุ : สำหรับพื้นที่ที่ได้นำมาคำนวณนี้คำนวณหาโดยเอาพื้นที่ที่ได้นำมาในรูปพื้นที่  
ที่ออกจากรายชื่อพื้นที่ที่อยู่ในเขตชลประทาน ซึ่งอาจจะสูงกว่าที่เขาระบุได้จริง

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจาก กองเสริมปฏิบัติการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ๑๒

พื้นที่ชนบทชาความอุดมสมบูรณ์

ประเภทของพื้นที่	พื้นที่ (ล้านไร่)	ผลผลิต (ถึงต่อไร่)
<p>๑. <u>การสำรวจของกรมพัฒนาที่ดิน</u></p> <p>(ก) ดินเปรี้ยวในภาคกลางตอนใต้ ในท้องที่จังหวัด กรุงเทพมหานคร นครบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สุพรรณบุรี นครปฐม อยุธยา</p> <p>(ข) บริเวณที่มีดินเปรี้ยวมาก</p> <p style="padding-left: 20px;">ทุ่งรังสิต</p> <p style="padding-left: 20px;">ทุ่งเสนา</p> <p style="padding-left: 20px;">ฉะเชิงเทรา</p> <p style="padding-left: 20px;">อยุธยา</p> <p>(ค) ผลผลิตข้าวโดยเฉลี่ยในภาคกลาง</p> <p>(ง) ผลผลิตข้าวโดยเฉลี่ยในเขตดินเปรี้ยว</p>	<p style="text-align: center;">๕.๕๐</p> <p style="text-align: center;">๑.๓๐</p> <p style="text-align: center;">๐.๕๒</p> <p style="text-align: center;">๐.๘๓</p> <p style="text-align: center;">๐.๔๘</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p>	<p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">๕๐</p> <p style="text-align: center;">๘ - ๑๕</p>
<p>๒. <u>รายงานขององค์การอาหารและเกษตรของสหประชาชาติ</u></p> <p>(ก) พื้นที่ปลูกข้าวที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ทั้งหมด</p> <p>(ข) พื้นที่ปลูกข้าวที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ที่อยู่ในภาคอีสาน</p>	<p style="text-align: center;">๓๓.๒๕</p> <p style="text-align: center;">๒๓.๐๐</p>	<p style="text-align: center;">-</p> <p style="text-align: center;">-</p>

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ ๑๓

พื้นที่เพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ ในเขตชลประทานที่ทำไร่จริง

(หน่วย : พันไร่)

ผลผลิต (ถึงต่อไร่)

ปี	เขตภาคกลาง			รวมทั้งประเทศ		
	ข้าว	พืชไร่	รวม	ข้าว	พืชไร่	รวม
๒๕๑๐	๑๓๔	๘๖	๒๒๐	๑๔๙	๑๒๐	๒๖๙
๒๕๑๑	๒๑๙	๖๔	๒๘๓	๒๓๙	๑๕๐	๓๘๙
๒๕๑๒	๒๒๑	๖๒	๒๘๓	๒๔๕	๑๘๑	๔๒๖
๒๕๑๓	๒๓๘	๘๘	๓๒๖	๓๐๒	๑๓๓	๔๓๕
๒๕๑๔	๓๙๘	๕๑	๔๔๙	๔๒๓	๒๐๑	๖๒๔
๒๕๑๕	๕๑๖	๓๖	๕๕๑	๕๓๙	๒๖๒	๘๐๑
๒๕๑๖	๘๑๐	๘๕	๘๙๕	๙๐๑	๓๖๓	๑,๒๖๔
๒๕๑๗	๑,๒๘๕	๑๐๑	๑,๓๘๖	๑,๔๓๘	๓๕๒	๑,๗๙๐
๒๕๑๘	๑,๖๒๓	๑๐๘	๑,๗๓๑	๑,๘๖๓	๔๕๒	๒,๓๑๕
๒๕๑๙	๑,๓๓๖	๑๐๔	๑,๔๔๐	๒,๒๖๓	๕๙๓	๒,๘๕๖
๒๕๒๐	๒,๓๑๖	๘๖	๒,๔๐๒	๒,๘๒๐	๕๓๓	๓,๓๕๓

ที่มา : กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

แหล่งข่าว



ตารางที่ ๖๘

เนื้อปลุกข้าวที่ไถรวมความเสียหาย ค.ศ. ๒๕๘๓ - ๒๕๐๖

ปี	เนื้อปลุกข้าว (ไร่)	เนื้อเสียหาย	
		จำนวน (ไร่)	อัตราส่วนของเนื้อ เพาะปลูก
๒๕๘๓	๒๓, ๙๙๓, ๖๓๓	๓, ๕๙๖, ๕๖๘	๑๕.๐
๒๕๘๔	๒๕, ๘๐๓, ๘๓๙	๒, ๖๓๖, ๐๘๙	๘.๖
๒๕๘๕	๒๗, ๕๙๐, ๕๑๑	๙, ๕๐๐, ๕๙๖	๓๔.๒
๒๕๘๖	๒๖, ๕๙๓, ๐๑๓	๒, ๗๒๓, ๙๖๖	๘.๖
๒๕๘๗	๒๖, ๕๐๒, ๓๑๙	๑, ๙๓๑, ๕๕๐	๖.๕
๒๕๘๘	๒๕, ๖๓๙, ๙๖๖	๖, ๖๓๐, ๓๐๑	๒๕.๙
๒๕๘๙	๒๕, ๘๘๓, ๕๖๘	๒, ๙๕๕, ๓๘๓	๑๑.๙
๒๕๙๐	๓๐, ๑๑๖, ๒๘๑	๓, ๒๕๕, ๓๙๐	๑๐.๘
๒๕๙๑	๓๒, ๕๙๖, ๘๘๓	๑, ๖๖๖, ๕๖๕	๕.๘
๒๕๙๒	๓๒, ๙๖๖, ๓๖๖	๑, ๙๑๑, ๖๐๐	๕.๘
๒๕๙๓	๓๕, ๖๖๘, ๘๖๓	๑, ๕๐๖, ๕๖๘	๕.๘
๒๕๙๔	๓๗, ๒๕๕, ๓๖๘	๑, ๓๙๓, ๐๙๐	๓.๓
๒๕๙๕	๓๗, ๕๕๐, ๙๕๕	๑, ๕๕๖, ๙๕๕	๕.๘
๒๕๙๖	๓๘, ๕๐๖, ๕๕๕	๑, ๕๐๖, ๙๖๖	๓.๙
๒๕๙๗	๓๘, ๙๖๖, ๒๑๓	๖, ๕๕๕, ๐๘๘	๑๘.๖
๒๕๙๘	๓๖, ๐๕๙, ๙๖๖	๒, ๕๖๑, ๕๖๗	๖.๘
๒๕๙๙	๓๗, ๖๘๘, ๐๙๕	๑, ๖๓๙, ๙๖๖	๕.๓
๒๕๐๐	๓๑, ๖๖๗, ๘๐๐	๕, ๙๖๖, ๘๕๕	๑๕.๖
๒๕๐๑	๓๕, ๙๕๕, ๙๕๓	๓, ๐๓๑, ๙๖๖	๘.๕
๒๕๐๒	๓๗, ๙๐๘, ๘๐๘	๕, ๑๑๕, ๘๓๓	๑๓.๖
๒๕๐๓	๓๗, ๐๐๘, ๕๐๖	๑, ๙๓๘, ๕๖๙	๕.๓
๒๕๐๔	๓๘, ๖๐๙, ๒๐๐	๑, ๖๘๓, ๕๖๖	๘.๕
๒๕๐๕	๔๑, ๕๓๓, ๖๖๓	๒, ๘๕๖, ๙๖๕	๖.๙
๒๕๐๖	๔๑, ๒๗๓, ๑๖๘	๑, ๓๖๐, ๑๘๐	๓.๓

ที่มา : สรุปผลการดำเนินงานประจำปี, รายงานการดำเนินงาน (ตัวเลขประมาณ) ประจำปี ๒๕๐๕ และ ๒๕๐๖ กรมการข้าว

๒.๒.๒ ขาดการลงทุนการพัฒนาการเกษตรที่เพียงพอ

การที่ผลผลิตทางการเกษตรที่เพิ่มขึ้นจากการเพาะปลูกของไทยอยู่ในอัตราที่ต่ำนั้น  
สาเหตุสำคัญเนื่องจากขาดการลงทุนเพื่อการพัฒนาการเกษตรที่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ  
ลงทุนของรัฐบาล

การลงทุนของรัฐบาลมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเพิ่มทุนประสิทธิภาพการผลิต  
ทางการเกษตร ทั้งนี้เนื่องจากเกษตรกรโดยทั่วไปนั้นมีรายได้น้อย เมื่อเป็นการยากที่เขาจะสามารถ  
นั้นจะสามารถลงทุนเพื่อพัฒนาการผลิตของตนเอง ดังนั้น การพัฒนาการเกษตรในระยะเริ่มแรกจึง  
จำเป็นจะต้องพึ่งรัฐบาลและในระยะต่อไปถึงจะให้เกษตรกรพยายามช่วยตนเอง เมื่อเกษตรกรมี  
รายได้เพิ่มขึ้นแล้ว ถ้าหากรัฐบาลไม่สนใจที่จะลงทุนเพื่อพัฒนาการเกษตรในระยะเริ่มแรกแล้ว การ  
พัฒนาการเกษตรก็จะมีทางสำเร็จได้เลย

สำหรับการลงทุนเพื่อการพัฒนาการเกษตรของรัฐบาลไทยนั้นถ้าจะพิจารณาได้จากข้อ  
มูลในตารางที่ ๑๐ ตารางที่ ๑๑ ตารางที่ ๑๒ ตารางที่ ๑๓ และตารางที่ ๑๔ ซึ่งพอจะสรุปได้  
โดยย่อดังนี้

(๑) การลงทุนในการพัฒนาการเกษตรของรัฐบาลไทยโดยทั่วไปแล้วอยู่ในเกณฑ์ที่  
มาก ทั้ง ๆ ที่ประมาณเกิดบรอยละ ๔๐ ของประชากรอยู่ในภาคการเกษตร และส่วนประกอบของ  
ผลผลิตทางการเกษตรมีมูลค่าประมาณหนึ่งในสามของผลิตภัณฑ์ประชาชาติ แต่อย่างไรก็ตาม ความ  
สนใจของรัฐบาลในการลงทุนพัฒนาการเกษตรนั้นไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ในระหว่างปี ๒๕๐๘-  
๒๕๑๓ รัฐบาลได้ลงทุนเพื่อพัฒนาการเกษตรเพียงประมาณร้อยละ ๑๓.๓ ของการลงทุนทั้งหมดของ  
รัฐบาล หรือเท่ากับประมาณหนึ่งในสี่ของการลงทุนของรัฐบาล ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลได้ให้  
ความสนใจลงทุนในภาคเศรษฐกิจอื่นมากกว่าการลงทุนในภาคการเกษตร

(๒) ในการลงทุนของรัฐบาลนั้น รัฐบาลได้ลงทุนในงานชลประทานเกือบทั้งหมด  
กล่าวคือ การลงทุนในงานชลประทานนั้นคิดประมาณร้อยละ ๔๐ ของการลงทุนทางการเกษตรของรัฐบาล  
แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนาระบบชลประทานของเราได้ถูกปล่อยปละละเลยมาเป็นเวลานาน  
ปรากฏว่าในปี ๒๕๑๔ ประเทศไทยมีพื้นที่การเกษตรประมาณ ๖๐๕ ล้านไร่ แต่เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขต  
ชลประทานเพียงประมาณ ๒๐ ล้านไร่เท่านั้น หรือประมาณร้อยละ ๑๔ เท่านั้นที่อยู่ในเขตชลประทาน  
แต่ถึงกระนั้นก็ตาม พื้นที่ที่ได้รับการชลประทานตลอดทั้งปีมีเพียง ๕ ล้านไร่เท่านั้น กล่าวคือเพียง  
ประมาณร้อยละ ๕ ของพื้นที่การเกษตรเท่านั้น ที่ได้รับการชลประทานอย่างเพียงพอ ซึ่งหมายความว่า  
ว่าประมาณร้อยละ ๘๖ ของพื้นที่การเพาะปลูกของเราจะต้องพึ่งพาธรรมชาติเป็นหลัก หรือยากไ้  
กับเทวกา

แต่อย่างไรก็ดี พื้นที่ในเขตชลประทานที่สามารถทำการเพาะปลูกได้จริงในฤดูนี้รวมทั้งประเทศจะมีประมาณ ๓.๓ ล้านไร่ หรือเพียงร้อยละ ๓ ของพื้นที่เพาะปลูกของประเทศเท่านั้น

(๓) การทำการเกษตรของเราต้องพึ่งน้ำฝนตามธรรมชาติเป็นหลักนั้น ทำให้เกิดความเสียหายในการเพาะปลูกอยู่เสมอ เนื่องจากธรรมชาติแปรปรวน เช่น เกิดฝนแล้งหรือน้ำท่วม เป็นต้น และการที่ผลผลิตการเพาะปลูกเสียหายแต่ละครั้งนั้น ก็สร้างความเดือดร้อนแก่ชาวไร่อ่างอย่างหนัก ทำให้ต้องเป็นหนี้เป็นสินและสูญเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดิน สำหรับในกรณีของการปลูกข้าวนั้นปรากฏว่า ชาวนาจะได้รับความเสียหายจากธรรมชาติอยู่เป็นประจำและรุนแรงมากได้แก่ปี พ.ศ. ๒๔๕๕ และ ๒๔๕๘ ร่องลงมาได้แก่ปี ๒๔๘๗, ปี ๒๕๐๐ และปี ๒๕๐๒ เป็นต้น

(๔) เมื่อพิจารณาถึงความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่เพื่อการเกษตรแล้วก็ปรากฏว่าพื้นที่เพื่อการเกษตรนั้นได้ลดความอุดมสมบูรณ์ลง เนื่องจากทำการเพาะปลูกเกือบทั้งหมดถึงพำอากาศธรรมชาติเป็นหลัก แต่เมื่อจำนวนพื้นที่ป่าไม้ได้ถูกบุกรุกทำลายลงอย่างมาก ได้มีผลทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ลดลงลงด้วย พื้นที่การเพาะปลูกบางแห่งซึ่งเคยได้ผลดีในระยะแรกนั้น ได้ลดความสมบูรณ์ลงมาก ซึ่งจะพิจารณาได้จากในกรณีของพื้นที่ดินของการปลูกข้าว จากการสำรวจขององค์การอาหารและเกษตรของสหประชาชาติพบว่า พื้นที่ปลูกข้าวที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ทั่วประเทศมีจำนวนถึง ๓๓ ล้านไร่ และในจำนวนนี้ทั้งกล้านั้นประมาณ ๒๓ ล้านไร่อยู่ในภาคอีสาน

(๕) สำหรับที่ดินปลูกข้าวที่เสื่อมคุณภาพกลายเป็นดินเปรี้ยวในภาคกลางเท่าที่สำรวจพบมีถึง ๖ ล้านไร่ ซึ่งมีมากที่สุดในเขตทุ่งรังสิต ผลผลิตข้าวในเขตที่เป็นดินเปรี้ยวขนาดประมาณเพียงไร่ละ ๔ ถึง ๑๕ จัง ทั่ว ๆ ไปผลผลิตข้าวโดยเฉลี่ยในท้องที่ดังกล่าวต่ำกว่าไร่ละ ๔๐ ถึง

๒.๒.๓ การลงทุนของเกษตรกรอยู่ในระดับต่ำ

นอกจากรัฐบาลจะให้ความสนใจการลงทุนในการพัฒนาการเกษตรน้อยแล้ว การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจทั้งในอดีตและในปัจจุบันก็ยังทำให้เกษตรกรลงทุนพัฒนาเกษตรได้น้อยมาก ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายการรักษาระดับราคาข้าวและอาหารให้อยู่ในระดับต่ำ โดยการเก็บหรือเก็บข้าว เก็บภาษีอากรในรูปแบบต่าง ๆ และการจำกัดการส่งออก ได้ทำให้ระดับราคาผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรโดยทั่วไปต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งมีผลทำให้รายได้อะไรของเกษตรกรต่ำ และไม่สามารถลงทุนพัฒนาการผลิตของตนได้

ข้อมูลนี้อาจจะนำไปใช้วัดความสามารถในการลงทุนของ เกษตรกรนั้นอาจจะพิจารณาจาก  
 ใ้จากปริมาณการไ้ปลูกในกรณีนี้ จากการศึกษาของธนาคาร นักการแห่งเอเชียพบว่า อัตรา  
 การเพิ่มขึ้นของการไ้ปลูกในประเทศไทย ในระหว่างปี ๒๕๐๓ - ๒๕๑๓ เพิ่มขึ้นปีละ ๑๕ เปอร์เซ็นต์  
 และปี ๒๕๑๓ - ๒๕๑๖ เพิ่มขึ้นปีละ ๒๒ เปอร์เซ็นต์ ซึ่งเพิ่มขึ้นมากกว่าการเพิ่มขึ้นของประเทศไทย  
 และอินโดนีเซีย ๒/ อย่างไรก็ตาม การที่เกษตรกรจะตัดสินใจไ้ปลูก หรือไม่ไ้ปลูกขึ้นอยู่กับปัจจัย  
 หลายประการ เช่น ราคาไ้ปลูก และราคาสินค้าที่ตนจะขายไ้เป็นต้น ดังนั้น นโยบายการกำหนดราคา  
 สินค้าเกษตรของรัฐบาลย่อมมีผลต่อการไ้ปลูกหรือการลงทุนของเกษตรกรด้วย ซึ่งที่ไ้เป็นอยู่ในประเทศ  
 ไทยทั้งนโยบายการกำหนดราคาไ้ปลูก ๒/ และนโยบายเกี่ยวกับกรกำหนดราคาสินค้าผลทางการเกษตร  
 ที่สำคัญบางชนิดไม่ค่อยเอื้ออำนวยให้เกษตรกรโดยทั่วไปไ้ปลูก หรือสามารถลงทุนพัฒนาการผลิต  
 ของตนเองไ้มากนัก

๒.๓ ปัญหาทางการขายไ้และขนาดของการถือครองที่ดิน

การขาดการลงทุนเพื่อพัฒนากร เกษตรที่เพียงพอทั้งในกานของรัฐบาลและของ เกษตรกร  
 เอง นอกจากจะทำให้เกษตรกรมีรายไ้ตกต่ำและเดือดร้อนแล้ว ยังทำให้เกิดความต้องการที่จะขยาย  
 ขนาดของการผลิตไ้ให้สูงขึ้น เพื่อที่จะไ้ไ้รับรายไ้จากการ เกษตรที่เพียงพอ ซึ่งทำให้มีเหตุการณ์  
 กระจายการถือครองที่ดินมีความรุนแรงยิ่งขึ้น สำหรับในกรณีของประเทศไทยนั้นอาจจะพิจารณา  
 ไ้ไ้ดังนี้

๒.๓.๑ เปรียบเทียบการผลิตระหว่างพื้นที่ในเขตชลประทานและนอกเขตชลประทาน

การเปรียบเทียบรายไ้ของเกษตรกรในเขตที่ไ้รับการพัฒนาการเกษตร  
 กับเขตที่ขาดการพัฒนาทางการเกษตรนั้น อาจจะพิจารณาเปรียบเทียบผลของการปลูกข้าวระหว่าง  
 พื้นที่ในเขตชลประทานและพื้นที่นอกเขตชลประทาน ซึ่งจะพิจารณาไ้จากข้อมูลในตารางที่ ๑๕

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบผลของการปลูกข้าวระหว่างพื้นที่ในเขตชลประทานกับนอก  
 เขตชลประทานแล้ว จะพบว่าผลผลิตที่ผลิตไ้ได้ในเขตชลประทานสองประเภทนั้นมีความแตกต่างกันอย่าง  
 มาก เช่น สำหรับผลผลิตโดยเฉลี่ยจะไ้เพียงไร่ละ ๒๕๕ กิโลกรัม ซึ่งแตกต่างกันถึงไร่ละ ๑๑๖  
 กิโลกรัม และถ้าสมมุติว่าราคาข้าวเปลือกกิโลกรัมละ ๒ บาท รายไ้ของชาวนาที่อยู่ในเขตชล  
 ประทานและที่อยู่นอกเขตชลประทานจะมีรายไ้แตกต่างกันถึงไร่ละ ๒๓๒ บาท

๑/ Asian Development Bank, Rural Asia (Singapore : Federal Publications, 1977) P. 416

๒/ ผู้สนใจเรื่องนี้ควรอ่าน สมภพ มานะรังสรรค์ : วิเคราะห์นโยบายราคาไ้ปลูกของ  
 รัฐบาลไทย (สำนักพิมพ์กวงมด, ๒๕๑๑)

อย่างไรก็ตาม พื้นที่ที่อยู่ในเขตชลประทานนี้มีเพียงประมาณ ๖๒ ล้านไร่หรือประมาณร้อยละ ๒๒ เท่านั้น ส่วนพื้นที่ไม่อยู่ในเขตชลประทานนี้มีจำนวนถึง ๔๖ ล้านไร่ ซึ่งการรวบยอด ๙๘ ของพื้นที่ใช้ในการปลูกข้าวของประเทศ

๒.๓.๒ รายได้โดยเฉลี่ยของครัวเรือนเกษตรกร

รายได้ของเกษตรกรโดยทั่วไปนั้น นอกจากจะได้ออกจากการประกอบอาชีพทางการเกษตรแล้ว ก็ยังได้จากรายได้จากแหล่งอื่นหรือที่เรียกว่ารายได้นอกการเกษตร เช่น การรับจ้างทำงาน การประกอบอาชีพอื่นนอกจากงานการเกษตร และเงินที่ได้รับจากลูกหลานที่ไปทำงานในเมือง เป็นต้น

รายได้นอกจากเกษตรกรรมนี้เป็นรายได้สำคัญที่ช่วยเจือจกรวมครัว เกษตรกรให้สามารถอยู่ได้โดยไม่อดตาย ทั้งนี้เนื่องจากว่าค่าจ้างรายได้นอกการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียวนั้นจะไม่พอเพียงสำหรับการเลี้ยงดูครอบครัว จากการศึกษาของกองเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งแสดงข้อมูลในตารางที่ ๑๖ นั้น ปรากฏว่า โดยเฉลี่ยแล้วครอบครัวเกษตรกรมีรายได้ครอบครัวละ ๖๐,๘๐๓ บาท โดยมีในจำนวนดังกล่าวเป็นรายได้ที่เกิดจากการเกษตรร้อยละ ๖๐ ส่วนอีกร้อยละ ๔๐ เป็นรายได้จกนอการเกษตร

สำหรับครอบครัวเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ซึ่งต้องพึ่งรายได้นอการเกษตรมากที่สุด กล่าวคือประมาณร้อยละ ๕๓ ของรายได้เกษตรกรเป็นรายได้นอกการเกษตร ส่วนครอบครัวในภาคเหนือซึ่งรายได้จกนอการเกษตรร้อยละ ๓๐ และครัวเรือนในภาคกลางซึ่งรายได้จกนอการเกษตรร้อยละ ๒๗

การที่ครอบครัวเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่สามารถพึ่งรายได้จากการเกษตรในการเลี้ยงชีพหรือเลี้ยงครอบครัวนั้น เป็นการแสดงให้เห็นถึงความอ่อนแอของเศรษฐกิจในภาคการเกษตรและความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ของสังคม ทั้งนี้เนื่องจากว่าถ้าได้รายได้ที่เป็นตัวเงินโดยเฉลี่ยของคนในครอบครัวของเกษตรกรแล้ว แต่ละคนจะมีรายได้เพียง ๑,๕๐๗ บาทเท่านั้น รายได้ว่านดังกล่าวยอมไม่พอเพียงที่จะใช้จ่ายเพื่อการครองชีพได้ ซึ่งเราก็จะพบว่าประชาชนที่อยู่ในชนบทมักจะไม่ค่อยได้รับการศึกษา และมักจะเป็นโรครากอากาศหรือโรคภัยไข้เจ็บอื่น ๆ อยู่เสมอ

๒.๓.๓ เปรียบเทียบรายได้นอกการเกษตร กับผู้ประกอบอาชีพอื่นตามฐานะและอาชีพ

ข้อมูลในตารางที่ ๑๗ แสดงให้เห็นถึงรายได้ของครอบครัวของประชากรที่อยู่ในทางจังหวัดตามประเภทของอาชีพในระหว่างปี ๒๕๑๘/๒๕๑๙ ซึ่งพอสรุปได้โดยย่อดังนี้

๑.
๒.
๓.
๔.
๕.
๖.
๗.
๘.
๙.
๑๐.
๑๑.
๑๒.
๑๓.
๑๔.
๑๕.
๑๖.
๑๗.
๑๘.
๑๙.
๒๐.
๒๑.
๒๒.
๒๓.
๒๔.
๒๕.
๒๖.
๒๗.
๒๘.
๒๙.
๓๐.

ตารางที่ ๑๕

เปรียบเทียบผลผลิตข้าวเปลือกในเขตและนอกเขตชลประทาน

ปีเพาะปลูก ๒๕๑๘/๒๕๑๙

ชนิดการเพาะปลูก	เนื้อ	ออกเสียงเนื้อ	กลาง	โต	รวม
<u>เนื้อที่เพาะปลูกในเขตชลประทาน</u>					
๑. เนื้อที่เพาะปลูก (พันไร่)	๑,๑๙๖	๑,๒๒๔	๘,๖๖๔	๖๘๑	๑๑,๗๖๑
๒. เนื้อที่เสียขาย (พันไร่)	๔๔	๑	๑๘๐	๕	๒๓๐
๓. เนื้อที่เพาะปลูกเสียหายร้อยละ	(๓.๗๑)	(๐.๐๐๑)	(๒.๐๘)	(.๐๐๓)	(๑.๙๕)
๔. ผลผลิตทั้งหมด (พันตัน)	๖๖๙	๕๒๘	๓,๓๕๒	๒๖๕	๔,๗๕๔
๕. ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ (กิโลกรัม)	๕๖๑	๔๑๘	๓๘๗	๓๗๗	๔๑๑
<u>เนื้อที่เพาะปลูกนอกเขตชลประทาน</u>					
๑. เนื้อที่เพาะปลูก (พันไร่)	๑๐,๔๑๖	๒๒,๑๔๐	๕,๐๒๘	๓,๒๖๘	๔๐,๘๕๒
๒. เนื้อที่เสียขาย (พันไร่)	๒,๐๑๔	๕๗๘	๖๔๒	๒๑๒	๓,๔๔๖
๓. เนื้อที่เพาะปลูกเสียหายร้อยละ	(๑๙.๓๘)	(๒.๖๑)	(๑๒.๗๗)	(๖.๕๖)	(๘.๕๖)
๔. ผลผลิตทั้งหมด (พันตัน)	๓,๓๖๒	๖,๑๙๔	๗๖๔	๗๙๕	๑๑,๑๑๕
๕. ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่	๔๐๐	๒๘๓	๑๕๒	๒๖๓	๒๙๕
<u>เปรียบเทียบเนื้อที่ในเขตชลประทานกับเนื้อที่เพาะปลูก</u>					
๑. พื้นที่เพาะปลูกทั่วประเทศ (พันไร่)	๑๑,๖๐๔	๒๓,๔๐๔	๑๓,๖๙๒	๓,๙๐๙	๔๒,๕๑๑
๒. เนื้อที่ชลประทานเทียบกับเนื้อที่เพาะปลูก	(๑๐.๒๗)	(๕.๕๐)	(๒๓.๑๗)	(๑๗.๕๓)	(๒๒.๓๗)
๓. ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ในเขตชลประทานมากกว่าผลผลิตนอกเขตชลประทาน(กัก.)	๑๓๑	๑๓๕	๒๒๓	๑๑๔	๑๑๖

ที่มา : ข้อมูลรับทราบจาก กรมชลประทาน, รายงานผลผลิตข้าวในเขตชลประทาน

พ.ศ. ๒๕๑๘/๒๕๑๙

(๑) สำหรับครอบครัวเกษตรกรที่อยู่ในภาคกลางซึ่งมีรายได้รวมได้จากการเกษตรนั้นปรากฏว่า ครอบครัวที่มีตนเป็นเจ้าของตนเองมีรายได้โดยเฉลี่ยปีละ ๒๘,๖๒๐ บาท ส่วนผู้ที่เช่าที่ดินทำกินจะมีรายได้โดยเฉลี่ยปีละ ๒๒,๙๕๐ บาท ทางกันถึง ๕,๓๕๐ บาท ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเป็นเจ้าของที่ดินนั้นมิได้มีผลอย่างสำคัญต่อรายได้ของแต่ละครอบครัวเลย

(๒) ในกรณีของภาคอีสานนั้นปรากฏว่ารายได้ของเกษตรกรที่ครัวเรือนของผู้ที่ตนเป็นเจ้าของตนเองและของผู้ที่เช่าที่ดินนั้นใกล้เคียงกัน ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก

อย่างไรก็ตาม การที่รายได้ของผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินและผู้เช่าที่ดินในภาคอีสานไม่แตกต่างกัน อาจจะเป็นเนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น รายได้ของครอบครัวในภาคอีสานนั้นประมาณร้อยละ ๕๓ เป็นรายได้ที่เกิดจากนอกเกษตร ดังนั้นจึงทำให้การนำเอารายได้ของครอบครัวที่เป็นเจ้าของที่ดินและผู้เช่าที่ดินมาเปรียบเทียบกันโดยยาก นอกจากนี้ได้ทราบการเช่าที่ดินของภาคอีสานนั้นเกิดขึ้นในอัตราที่ต่ำมาก ที่ดินที่นำออกให้เช่าทำกินนั้นคงได้แก่ที่ดินที่มีความอุดมสมบูรณ์พอสมควร ดังนั้นจึงอาจจะทำให้ผู้เช่าที่ดินได้รับรายได้มากกว่า ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินที่เพาะปลูกในที่ดินที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ก็เป็นได้

(๓) สำหรับครอบครัวที่มีรายได้จากการรับจ้างทำงาน หรือประกอบอาชีพอิสระอื่น ๆ โดยทั่วไปแล้วครอบครัวที่อยู่ในภาคกลางมีรายได้มากกว่าครอบครัวที่อยู่ในภาคอีสาน

ตารางที่ ๑๖

รายได้โดยเฉลี่ยของครัวเรือนเกษตรกรแยกตามประเภทของรายได้  
(หน่วย : บาท)

ภาค	รายได้จากการเกษตร	รายได้นอกการเกษตร	รายได้รวม	รายได้เฉลี่ยก่อน	รายได้จากการเกษตรคิดเป็นร้อยละของรายได้รวม
กลาง	๑๓,๑๘๙	๕,๐๙๘	๑๘,๒๘๗	๓,๐๘๑	(๒๗)
ใต้	๕,๘๙๘	๒,๐๙๓	๑๑,๕๙๖	๑,๙๗๖	(๕๓)
เหนือ	๗,๕๓๘	๓,๒๖๙	๑๐,๖๐๗	๑,๗๗๗	(๓๖)
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๓,๓๖๐	๓,๕๕๐	๖,๙๑๐	๑,๑๑๐	(๕๒)
เฉลี่ยทั้งประเทศ	๖,๕๘๘	๕,๓๑๕	๑๐,๙๐๓	๑,๘๑๗	(๕๖)

หมายเหตุ ในการคำนวณหารายได้เฉลี่ยต่อคนนั้นใช้จำนวน ๒ คน ต่อครัวเรือน

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากกองเศรษฐกิจการเกษตร, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๑.
๒.
๓.

ในเกณฑ์ให้คะแนน  
คร่าว ๆ  
กว่า  
ส่วน  
เปลี่ยน  
ดังนี้  
ดังนี้

ตารางที่ ๑๗

เปรียบเทียบรายได้อัตโนมัติต่อครัวเรือนในชนบท  
แยกตามประเภทของอาชีพปี ๒๕๑๘/๒๕๑๙

(หน่วย : บาท)

อาชีพ	ภาคกลาง	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
๑. เกษกรกร		
- มีที่ดินของตนเอง	๒๘,๑๖๐	๑๔,๒๑๐
- เช่าที่ดิน	๒๖,๙๔๐	๑๔,๙๘๐
๒. แรงงานการเกษตร		
๓. อาชีพอื่น ๆ		
- ผู้ประกอบอาชีพอิสระ	๓๕,๑๘๐	๒๖,๐๓๐
- เคมีเย็บ ใช้งานขายสิ่งของและบริการ	๒๕,๕๐๐	๒๖,๙๗๐

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

๒.๓.๔ ความต้องการเพิ่มขนาดของการถือครองที่ดิน

เนื่องจากผลผลิตตกใ้อยู่ในอัตราที่ต่ำและราคาผลผลิตทางการเกษตรก็อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ ทำให้รายได้จากการประกอบการเกษตรโดยทั่วไปต่ำ ดังนั้น ถ้าต้องการให้ได้รับรายได้เพิ่มขึ้นในขณะที่ประสิทธิภาพการผลิตและระดับราคาขายคงที่ จึงจำเป็นจะต้องขยายพื้นที่การเพาะปลูกให้ใหญ่ขึ้น ซึ่งมีผลทำให้เกษตรกรแต่ละครัวเรือนต้องการพื้นที่ทำกินมากขึ้น

จากข้อมูลในตารางที่ ๑๘ จะสังเกตเห็นว่าขนาดของการถือครองเพื่อการเกษตรของครัวเรือนระหว่างปี ๒๕๐๖ ถึง ๒๕๑๙ ขนาดของพื้นที่ทำกินที่มีขนาดต่ำกว่า ๖ ไร่ หรือขนาดที่ต่ำกว่า ๑๕ ไร่ จะลดเรื่อย ๆ ส่วนขนาดของการถือครองที่ดินที่เกินกว่า ๑๕ ไร่จะเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ถ้าหากแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงยังคงดำเนินไปในแนวนี้แล้ว จำนวนเกษตรกรที่ไม่มีที่ทำกินก็จะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้งนี้เนื่องจากว่าขนาดของที่ดินแต่ละแปลงที่เล็กเกินไปนั้นทำให้ผลผลิตในหน่วยไร่ลดลงถ้าไม่กระจาย ทำให้



ต้อง เป็นหนี้สินแล้วในที่สุดก็ต้องขายที่ดิน เปลี่ยนสภาพเป็นผู้เช่าที่ดินทำกิน หรืออพยพเขาไปทำงานทำในเมือง ซึ่งก็เป็นเหตุผลสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมและปัญหาทางสังคมในเมืองมีมากขึ้น

ในขณะที่เกี่ยวกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ก็ไม่สามารถที่จะรับแรงงานจากการเกษตรที่เพิ่มขึ้นก็จะทำให้คนว่างงานในภาคการเกษตรมีมากขึ้น นอกจากนี้การบุกรุกทำลายป่าเพื่อใช้เป็นที่ทำกินก็จะต้องเพิ่มขึ้นด้วย ถ้าสมมุติว่าเราลองใช้ข้อมูลที่เราได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นมาพิจารณา ณ ในปี ๒๕๒๕ เราจะมีครัวเรือนเกษตรกรรมประมาณ ๖.๗๗๖ ล้านครัวเรือน ถ้าหากครอบครัวหนึ่งต้องใช้ที่ดินโดยเฉลี่ย ๑๔ ไร่ เราก็จะต้องใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรเป็นจำนวน ๑๒๒ ล้านไร่ แต่ในปัจจุบันนี้พื้นที่เพื่อการเกษตรประมาณ ๑๑๐ ล้านไร่ ซึ่งก็หมายความว่าในระยะเวลาประมาณอีก ๑๐ ปีข้างหน้าจะต้องมีการบุกรุกทำลายป่าไม่ต่ำกว่า ๑๒ ล้านไร่

๒.๓.๔ ราคามูลคณณ์ซากของการถือครองที่ดิน

การพิจารณาถึงความต้องการหรือความจำเป็นของ เกษตรกรที่ต้องการขยายที่ดินถือครอง เพื่อให้ได้ไร่ไร่เพียงพอนั้น นอกจากเราจะพิจารณาในทางของประสิทธิภาพการผลิตแล้ว เราจำเป็นจะต้องพิจารณาทางด้านราคาของผลิตผลการเกษตรด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าราคาผลิตผลนั้นจะมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อรายได้ของ เกษตรกร

ขอมูลในตารางที่ ๑๔ โคนแสดงให้เห็นรายได้ต่อไร่จากการเพาะปลูกพืชที่สำคัญทางชนิด ถ้าหากเราตั้งข้อสมมุติฐานว่าประสิทธิภาพการผลิตคงที่และราคาปัจจัยการผลิตคงที่ด้วย เมื่อต้องการให้เกษตรกรทำการเพาะปลูกมีรายได้สุทธิหรือกำไรจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมครอบครัวละ ๕๐๐๐ บาทต่อปีแล้ว จำนวนที่ดินเรือนเกษตรที่ทำกินจำเป็นจะต้องขยายใหญ่ขึ้น เช่น ถ้าเป็นการปลูกข้าวต้องไร่ถึง ๔๔ ไร่ ปลูกข้าวโพดจะต้องไร่ถึง ๒๖ ไร่ ถ้าปลูกถั่วจะต้องไร่ที่ดินประมาณ ๔ ไร่ เท่านั้น

จากข้อมูลดังกล่าวมาข้างต้นนั้น ถ้าหากเราสามารถปรับราคาพืชผลทางการเกษตรได้ในระดับที่สูงขึ้นพอสมควร ก็จะทำให้รายได้ของเกษตรกรสูงขึ้น และลดความจำเป็นที่จะต้องขยายพื้นที่ของการเพาะปลูกลงได้ ตัวอย่างเช่น ถ้าหากเราสมมุติว่าทุกอย่างยังอยู่คงที่ แต่เราปรับราคาข้าวเปลือกให้เป็นเกวียนละ ๒,๕๐๐ บาท รายได้จากการขายข้าวเปลือกก็จะเท่ากับ ๔๘๘ บาท ต่อไร่ เมื่อหักต้นทุนการผลิตไร่ละ ๗๐๐ บาทออก ก็จะกำไรไร่ละ ๑๘๖ บาท และถ้าต้องการให้ได้กำไรหรือรายได้สุทธิจากการปลูกข้าวปีละ ๕,๐๐๐ บาท แล้วขนาดของพื้นที่ก็จะใช้เพียง ๒๖ ไร่ เท่านั้น

จากที่ได้อธิบายมาข้างต้นนั้นจะสังเกตเห็นได้ว่า ถ้ารัฐบาลสามารถตรึงราคาปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ให้อยู่คงที่ แล้วหันมาปรับระดับราคาพืชผลให้สูงขึ้นบ้างและพยายามเพิ่มพื้นที่ประสิทธิภาพการผลิตให้สูงขึ้นแล้ว เราก็จะสามารถลดความจำเป็นขยายพื้นที่การเพาะปลูกได้มาก ซึ่งจะช่วยให้การแก้ไขปัญหาการถือครองที่ดินทำไถ่ง่ายขึ้น

๒๕๐
๒๕๑
๒๕๒
๒๕๓
๒๕๔
๒๕๕
๒๕๖
๒๕๗
๒๕๘
๒๕๙
๒๖๐
๒๖๑
๒๖๒
๒๖๓
๒๖๔
๒๖๕

ตารางที่ ๑๘

ขนาดเนื้อที่ของแปลงเพื่อการเกษตร ปี ๒๕๑๖ - ๒๕๑๗

(หน่วย : ไร่)

ปี	ขนาดของเนื้อที่ของแปลง							
	ต่ำกว่า ๒ ไร่	๒-๕.๙	๖-๑๔.๙	๑๕-๒๙.๙	๓๐-๔๔.๙	๔๕-๕๙.๙	๖๐-๑๓๙.๙	มากกว่า ๑๔๐
๒๕๑๖	๓.๙๖	๑๔.๕๖	๒๙.๓๘	๒๙.๕๖	๑๓.๑๕	๖.๖๖	๕.๐๘	๐.๓๕
๒๕๑๗	๓.๕๘	๑๓.๖๖	๒๘.๘๓	๒๙.๙๖	๑๓.๕๓	๖.๓๕	๕.๕๓	๐.๓๘
๒๕๑๘	๓.๐๖	๑๑.๙๙	๒๓.๖๙	๒๘.๓๖	๑๓.๙๓	๖.๙๖	๖.๐๓	๐.๕๖
๒๕๑๙	๒.๖๙	๑๐.๘๘	๒๙.๖๖	๒๘.๙๙	๑๔.๓๓	๗.๑๐	๖.๕๗	๐.๕๕
๒๕๒๐	๒.๓๗	๙.๘๗	๒๗.๖๕	๒๙.๑๕	๑๔.๗๕	๗.๕๖	๗.๖๕	๐.๕๙
๒๕๒๑	๒.๐๘	๘.๙๕	๒๖.๗๓	๒๙.๕๗	๑๕.๑๘	๗.๙๕	๗.๘๐	๐.๕๕
๒๕๒๒	๑.๘๓	๘.๑๖	๒๖.๖๓	๓๐.๑๐	๑๕.๖๓	๘.๕๖	๘.๕๐	๐.๙๕
๒๕๒๓	๑.๖๖	๗.๓๗	๒๕.๗๕	๓๑.๕๕	๑๖.๐๘	๘.๘๗	๘.๖๕	๐.๖๖
๒๕๒๔	๑.๕๖	๖.๖๙	๒๕.๖๖	๓๐.๘๙	๑๖.๕๕	๙.๓๘	๑๐.๐๘	๐.๗๐
๒๕๒๕	๑.๖๕	๖.๐๗	๒๕.๗๕	๓๑.๓๕	๑๗.๑๓	๙.๗๖	๑๐.๙๙	๐.๗๖
๒๕๒๖	๑.๐๙	๕.๕๐	๒๘.๓๖	๓๑.๙๙	๑๗.๕๓	๑๐.๕๙	๑๑.๙๗	๐.๘๓
๒๕๒๗	๐.๙๖	๕.๙๙	๒๖.๘๗	๓๒.๑๕	๑๘.๐๕	๑๑.๐๙	๑๓.๑๕	๐.๙๐
๒๕๒๘	๐.๘๕	๕.๕๓	๒๓.๕๖	๓๒.๗๖	๑๘.๕๗	๑๑.๗๖	๑๕.๖๖	๑.๐๕
๒๕๒๙	๐.๗๕	๕.๖๖	๒๖.๙๘	๓๓.๖๖	๑๙.๑๑	๑๒.๕๐	๑๕.๕๘	๑.๖๖

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร ข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับการเกษตร ( เมษายน ๒๕๒๐)

งานทำ  
จาก  
กล่าว  
นกรัว  
เป็น  
มา  
  
กรขยาย  
การผลิต  
ปริมาณ  
อย่าง  
ย เมื่อ  
กรอบ  
ถ้าเป็น  
ระมาช  
  
ให้  
ขยาย  
ปริมาณ  
ต่อไร่  
  
ไร่  
  
การ  
ภาพ  
วย

ตารางที่ ๑๙

เปรียบเทียบรายได้อของ เกษตรกรจากการปลูกพืชที่สำคัญบางชนิด  
ในปี ๒๕๖๔

ประเภทของพืช	ราคาขายที่ เกษตรกรได้รับ (บาท/ตัน)	รายได้อ (บาท/ไร่)	ต้นทุนการผลิต (บาท/ไร่)	กำไร (บ./ไร่)	ถ้าต้องการให้ได้ กำไรปุ้ละ ๕ ุ้บาท ต้องไร้ที่กิน(ไร่)
๑. ถั่ว	๒๘๘	๒,๓๐๘	๑,๓๕๖	๙๕๒	๙.๑
๒. มันสำปะหลัง	๘๒๐	๘๙๖	๕๓๓	๓๖๓	๑๑.๑
๓. ยาสูบ	๓,๓๕๐	๒,๐๙๕	๑,๘๐๐	๒๙๕	๑๓.๐
๔. ยาง	๖,๒๘๐	๕๖๕	๒๒๒	๒๔๓	๒๐.๖
๕. ถั่วเหลือง	๓,๖๖๐	๕๑๒	๒๓๘	๒๗๔	๒๑.๐
๖. ข้าวโพก	๒,๐๒๐	๓๕๕	๕๖๐	๑๙๕	๒๕.๖
๗. ปอ	๓,๐๐๐	๔๑๕	๓๕๕	๓๐	๓๑.๘
๘. ข้าว	๒,๐๙๕	๓๕๒	๓๐๖	๔๖	๘๘.๐

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (๒๕๒๐ - ๒๕๒๘)

๒.๕ นโยบายของรัฐในการกระจายการถือครองที่ดิน

การวิเคราะห์ปัญหาการถือครองที่ดินนั้น นอกจากเราจะพิจารณาการเพิ่มขึ้นของประชากรกับการใช้ที่ดิน และการลงทุนที่มากขึ้นกับความมั่นคงที่จะขยายขนาดของการถือครองที่ดินตามที่โลกกล่าวมาแล้ว เรายังทบทวนที่จะต้องศึกษาถึงนโยบายของรัฐบาลในการกระจายการถือครองที่ดินด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่านโยบายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินของรัฐนั้นจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการกระจายการถือครองที่ดินในภาคการเกษตร เช่น รัฐบาลส่งเสริมให้มีระบบของการเช่าที่ดินหรือปล่อยที่ดินโดยวิธีเกษตรกรถือครองที่ดินเชิงการค้าเกษตรกรโดยทั่วไปทำให้เกษตรกรมีโอกาสเป็นเจ้าของที่ดินน้อยลง เนื่องจากบุคคลอื่นที่มีฐานะร่ำรวยเช่าหรือซื้อที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

สำหรับการพิจารณานโยบายของรัฐบาลไทยเกี่ยวกับการถือครองที่ดิน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันอาจจะกล่าวได้ว่า รัฐบาลยังคงส่งเสริมให้มีระบบการเช่าที่ดิน และไม่ให้ความสำคัญกับการกระจายการถือครองที่ดินกันอย่างจริงจัง ซึ่งจะพิจารณาได้จากข้อดังนี้

๒.๕.๑ นโยบายส่งเสริมให้มีระบบการเช่าที่ดิน

เราอาจจะศึกษาระบบการเช่าที่ดิน หรือการรวมกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยการศึกษาถึงนโยบายของรัฐบาลในอดีต ซึ่งจะพิจารณาได้จากข้อดังนี้

(ก) การส่งเสริมชนชั้นเจ้าที่ดินในสมัยรัชกาลที่๖

ถ้าเราศึกษาการถือครองที่ดินของไทยในสมัยโบราณแล้วเราจะพบว่าในสมัยนั้นเป็นระบบที่ทำให้การกระจายการถือครองที่ดินโดยทางอ้อม ถึงแม้ว่าในสมัยโบราณจะใช้ระบบศักดินาในการถือครองที่ดินก็ตามแต่ระบบการได้เช่าที่ดินยังไม่ลดหย่อนหรือเลิก นอกจากกฎหมายเกี่ยวกับการถือครองที่ดินในสมัยนั้นยังส่งเสริมให้เกษตรกรแต่ละครอบครัวถือครองที่ดินได้ตามความสามารถในการทำของตนเอง จะครอบครองที่ดินไว้โดยไม่ทำประโยชน์ไม่ได้ ถ้าหากปล่อยที่ดินทิ้งร้างโดยไม่ทำประโยชน์ ผู้นั้นมีสิทธิเข้าไปทำมาหากินและไถกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น โดยกฎหมายได้กำหนดให้ระยะเวลาของการปล่อยที่ดินโดยไม่ทำประโยชน์ไม่เกินระยะเวลาดังนี้

- (๑) ที่ดินที่เป็นนาทราแดงหรือนาคูไถจะทิ้งร้างได้ไม่เกิน ๕ ปี
- (๒) ที่ดินที่เป็นนาทราทองหรือนาฝางจะทิ้งร้างได้ไม่เกิน ๓ ปี

จากข้อกำหนดดังกล่าวกฎหมายเกี่ยวกับการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวข้างต้นนี้ทำให้ชาวนาทั่วไปต้องถือครองที่ดินเท่าที่ตนเองจะทำได้ จึงช่วยให้มีการกระจายการถือครองที่ดินในทางอ้อม

อย่างไรก็ตาม ในสมัยรัชกาลที่๖ รัฐบาลได้ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการพัฒนาการเกษตร โดยเปิดให้เอกชนได้รับสัมปทานขุดคลองและยกที่ดินบริเวณสองฝั่งคลองให้แก่ผู้ทำการขุดคลองนั้น ผู้ที่ได้รับสัมปทานการขุดคลองที่สำเร็จในสมัยนั้นได้แก่บริษัทขุดคลองและกุณาสยาม

ในโค  
๕ ศึกษาน  
น(โร)  
๐  
๐  
๐  
๐  
๐  
๐  
๐  
๐

๒๓๘

ใ้ทำการชุกคลองบริเวณทุ่งรังสิตในระหว่างปี ๒๔๓๖ ถึง ๒๔๔๙ และได้รับสถิติพิเศษมากกว่า  
ชุกคลองรายอื่น ๆ เช่น การชุกคลองขนาดกว้าง ๙ วาขึ้นไป จะไ้กินทั้งสองฝั่งคลองวางละ  
๔๐ เส้น เป็นต้น

บริษัทชุกคลองแลคนาสยามไ้ทำที่กินถึงกว่าออกขายในระยะแรกเป็นแปลงขนาดใหญ  
ถึงตั้งแต่นาก ๑๒๖ ไร่ขึ้นไป และไ้ทำการโฆษณาชักชวนให้เจ้านายและเศรษฐีในสมัยนั้นซื้อที่กิน  
จนในสมัยนั้นซื้อที่กินหรือเช่าที่กินที่อยู่มากมายในกรุงเทพฯ บางรายไ้ซื้อที่กินในเขตรังสิตเพื่อไ้  
อื่นเช่าทำกินแล้วก็อย่เก็บค่าเช่ามา การกระทำดังกล่าวไ้ส่งเสริมให้มีการเช่าที่นาแพร่  
หลายไปยังท้องที่ในจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งอาจถือไ้ว่าเป็นการส่งเสริมและสร้างชนชั้นเจ้าสัวที่กิน  
มาในสมัยนั้นสืบต่อมาจนถึงทุกวันนี้

(๒) การส่งเสริมระบบการเช่าที่กินในสมัยแรก

เมื่อระบบการเช่าที่กินไ้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในสมัยต่อมาเนื่องจากจำนวน  
ประชากรไ้เพิ่มขึ้นทำให้ที่กินที่ไ้ทำกินตายนั่น ซึ่งส่งผลให้เจ้าสัวที่กินสามารถเก็บค่าเช่าไ้ในอัตรา  
ที่สูงขึ้นด้วย และทำให้มีผู้ไ้เช่าที่กินและถึงกับมีเจ้าสัวที่กินมากขึ้น

การที่ชาวต่างชาติเช่าที่กินในอัตราที่สูง และความไม่แน่นอนของราคาและการ  
ผลิตไ้ทำให้เจ้านายมีความเดือดร้อนมากขึ้น สำหรับผู้เช่าที่กินเอง เมื่อเผชิญกับการ  
ผันผวนทางเศรษฐกิจทั้งใ้จากการผลิตและราคาข้าวผล ก็ทำให้ต้องเป็นหนี้เป็นสินแล้วไ้ที่สุดก็ต้อง  
สูญเสียที่ทำกินของตนไป เมื่อเวลาผ่านไปมีผู้เช่าที่กินและความเดือดร้อนของเจ้านายไ้  
เพิ่มทวีขึ้น จนในที่สุดรัฐบาลไทยสมัยเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีได้พยายามแก้ไขปัญหานี้  
สองฉบับและพอสรุปไ้เกี่ยวกับการควบคุมค่าเช่าขึ้นสูงได้โดยย่อดังนี้

๑. กฎหมายควบคุมค่าเช่าฉบับ ๒๔๘๓

กฎหมายควบคุมค่าเช่าไ้กำหนดอัตราค่าเช่าสูงสุดไว้ดังนี้

นาที่ผลิตข้าวไ้ชาวเปลือกโดยปกติในหนึ่งปี	ไร่ละ ๔๐ ถึงขึ้นไป	เก็บค่าเช่าไ้ไม่เกิน	๑๐ ถึง
"	ไร่ละ ๓๐ ถึง ๔๐ถึง	"	๖ ถึง
"	ไร่ละ ๒๐ ถึง ๓๐ถึง	"	๓ ถึง
"	ไร่ละไม่เกิน ๒๐ ถึง	"	๑ ถึง

๒/ ผู้ที่สนใจวรรณคดี สุทธิ อิศโรทัย บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา :  
พิจารณาเฉพาะกรณีประวัติโครงการรังสิต (สถาบันไทยคดีศึกษา, มหาวิทยาลัย-  
ธรรมศาสตร์, ๒๕๖๖)

เมื่อพิจารณาถึงค่าเช่าสูงสุดที่ควบคุมโดยกฎหมายฉบับนี้ทั้งกล่าวว่าจะกล่าวได้ว่าโดยทั่วไปแล้วจะเก็บค่าเช่าที่ไม่เกินร้อยละ ๒๕ ของผลผลิตที่ผลิตได้ ซึ่งก็นับว่าอยู่ในอัตราที่สูงที่สามารถชักชวนให้มีผู้อยากตั้งตัวเป็นเจ้าของที่ดินมากขึ้น

๒. กฎหมายควบคุมการเช่าในปี ๒๕๑๗

ถึงแม้ว่าจะได้มีการประกาศใช้กฎหมายควบคุมการเช่าครั้งแรกเมื่อ ๒๕๑๓ แล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วกฎหมายฉบับดังกล่าวก็ไม่ค่อยมีผลในทางปฏิบัติ ในปี ๒๕๑๗ ได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับดังกล่าวแล้วออกมาเป็นกฎหมายฉบับใหม่ ซึ่งได้กำหนดอัตราค่าเช่าสูงสุดไว้โดย

- ๑) ในกรณีที่กรมการควบคุมการเช่ามาแต่จะกำหนดค่าเช่าของที่ดินของตนเอง
- ๒) ให้หักค่าเช่ารายเกี่ยวกับการลงทุนทำนา ไร่สวน ไร่ผลไม้ของชาวไร่ในสวนของผลผลิตขั้นสูง
- ๓) ให้เก็บค่าเช่าไม่เกินครึ่งหนึ่งของผลผลิตขั้นสูงที่ได้หักค่าเช่ารายในการผลิตออกมาแล้ว

จากการกำหนดค่าเช่าสูงสุดดังกล่าวข้างต้นก็นับว่าจะสรุปได้ว่าโดยทั่วไปแล้วเจ้าของที่ดินอาจจะเก็บค่าเช่าจากผู้เช่าได้สูงถึงหนึ่งในสามของผลผลิตขั้นสูงที่ผลิตได้จากที่ดินนั้น ซึ่งเป็นอัตราที่สูงกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายควบคุมการเช่าในปี ๒๕๑๓

เมื่อได้พิจารณารถึงสาระสำคัญในการควบคุมการเช่าในกฎหมายทั้งสองฉบับแล้ว จะสังเกตได้ว่ากฎหมายฉบับใหม่เก็บค่าเช่าไว้ในอัตราที่สูง กล่าวคือประมาณร้อยละ ๓๓ ของผลผลิตขั้นสูง ซึ่งทำให้เจ้าของที่ดินหรือนายหน้าเช่าที่ดินได้รับผลตอบแทนจากการซื้อที่ดินไปเช่าในอัตราที่สูงมาก ทั้งนี้จึงกล่าวได้ว่ากฎหมายที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้มีสนธิในระบบการเช่าที่ดินยังคงมีอยู่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าสนใจที่สุดก็คือ ในทางปฏิบัติแล้วกฎหมายควบคุมการเช่าดังกล่าวนี้มีได้มาซึ่งประโยชน์อย่างจริงจัง ซึ่งเขาก็ไม่มีการควบคุมการเช่าในตนเอง

๒.๕.๒ นโยบายกระจายการถือครองที่ดิน

รัฐบาลในอดีตได้เคยพยายามจัดทำที่ดินให้เกษตรกรทำกิน และพยายามให้มีการกระจายการถือครองที่ดินในทางอ้อม ซึ่งมีกฎหมายที่น่าสนใจของฉบับนี้ด้วยกันก็คือ

๒/ ผู้สนใจเรื่องนี้มีควรอ่าน ปุณณะ สุทธิประภา, กฎหมายควบคุมการเช่า (สมาคมธนาคารแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๕)

ผู้  
คดีใหญ่  
อัคร  
ใหญ่  
หรือ  
เงิน

จำนวน  
ในอัตรา

หรือ  
เอง  
ก

ไม่เกิน ๑๐ ไร่  
" ๕ ไร่  
" ๓ ไร่  
" ๑ ไร่

(ก) การจำกัดขนาดของการถือครองที่ดิน

ในปี ๒๕๕๗ ได้มีการตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พุทธศักราช ๒๕๕๗ ให้จำกัดขนาดของการถือครองที่ดินของคนไทยแต่ละคนดังนี้

ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยไม่เกินคนละ	๕ ไร่
ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรมไม่เกินคนละ	๕ ไร่
ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมไม่เกินคนละ	๑๐ ไร่
ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไม่เกินคนละ	๕๐ ไร่

การบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าวจะมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ เป็นต้นไป กฎหมายฉบับดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับในปี ๒๕๖๔ แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายนี้ได้ออกโดยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๕ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๓ ในสมัยของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์

กฎหมายการจำกัดขนาดของการถือครองที่ดินดังกล่าวนี้ถึงแม้จะมีข้อบกพร่องอยู่มากก็ตาม เนื่องจากการจำกัดการถือครองที่ดินของแต่ละบุคคล ซึ่งมีทางหลีกเลี่ยงได้ง่าย แต่การมีกฎหมายฉบับดังกล่าวอาจจะมีผลในการกระจายการถือครองที่ดินในทางอ้อม การประกาศยกเลิกกฎหมายดังกล่าวนี้โดยช่วยให้การรวบรวมกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยคนกลุ่มน้อยมากขึ้น ซึ่งเป็นสาเหตุของปัญหาที่เราต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบัน

(ข) การปฏิรูปที่ดิน

การปล่อยปละละเลยไม่ยอมแก้ปัญหาการถือครองที่ดินและการพัฒนาที่ดินอย่างจริงจังในอดีต ได้ทำให้ปัญหาการไม่มีที่ดินทำกินมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น และจากผลของการเปลี่ยนแปลงเมื่อ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ ได้ทำให้รัฐบาลต้องออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ในปี ๒๕๖๕

อย่างไรก็ตามแม้ถึงแม้ได้ออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินเมื่อเดือนมีนาคม ๒๕๖๕ เป็นอันจวนถึงปัจจุบันเป็นเวลาเกือบ ๕ ปีแล้วก็ไม่ปรากฏว่าผลงานของการปฏิรูปที่ดิน เป็นไปอย่างที่ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการ การปฏิรูปที่ดินที่ไถ่ทำมานั้นส่วนใหญ่เป็นการจัดสรรจากที่ป่าสงวนหรือที่ดินของรัฐที่ถือครองโดยบุคคลเข้าทำกิน ส่วนที่ดินที่เป็นของเอกชนไม่ยอมไถ่ทำ เป็นการแต่อย่างใดและเมื่อเกษตรกรทางการเมืองได้เปลี่ยนไป ก็จะไม่ค่อยมีใครกล้าพูดถึงความเป็นธรรมในสังคมมากนัก และในปัจจุบันรัฐบาลก็มีใจถือว่าการปฏิรูปที่ดินเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล ซึ่งในบางกรณีรัฐบาลก็พยายามหลีกเลี่ยงที่จะพูดถึงเรื่องการปฏิรูปที่ดิน

๒/ ผู้ที่สนใจเรื่องนี้ ควรอ่านบทวิเคราะห์ของผู้เขียน "วิเคราะห์แผนการปฏิรูปที่ดิน ๒๕๖๐ - ๒๕๖๕" ใน เกษิกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม ชานาภัยที่ดิน (สำนักพิมพ์ดวงกมล, ๒๕๖๐) หน้า ๒๗๓ - ๓๐๖

๒.๕.๓ สภาพการณ์ครองที่ดินในบางจังหวัด

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของการกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้วก็จะพอจะรู้ได้จากข้อมูลในตารางที่ ๒๐ ตารางที่ ๒๑ ตารางที่ ๒๒ และตารางที่ ๒๓ นี้ว่าจะสรุปเป็นข้อสังเกตใดโดยย่อดังนี้

(๑) จำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าที่ดินนั้น ภาคกลางมีมากที่สุด กล่าวคือประมาณร้อยละ ๔๑.๓๑ ของครัวเรือนเกษตรกรในภาคกลาง ส่วนภาคที่มีครัวเรือนเป็นผู้เช่าที่ดินมากที่สุดคือภาคอีสาน กล่าวคือมีเพียงประมาณร้อยละ ๔.๒๕ เท่านั้น

(๒) สำหรับจังหวัดที่มีจำนวนครัวเรือนเกษตรกรเป็นผู้เช่ามากที่สุดคือแก่จังหวัดเชียงใหม่ มีจำนวนถึง ๕๔,๒๖๕ ครัวเรือน ถ้าหากจะคิดเป็นจำนวนคนที่อยู่ในครัวเรือนผู้เช่าแล้วก็จะตกประมาณ ๓๒๕,๓๕๐ คน รองลงมาได้แก่จังหวัดนครสวรรค์ และพระนครศรีอยุธยา ตามลำดับ

(๓) ถ้าหากจะพิจารณาถึงจำนวนประชากรที่อยู่ในครอบครัวที่เป็นผู้เช่าที่ดิน โดยไม่นับเอาจำนวนสมาชิกของเกษตรกรครัวเรือนผู้เช่าด้วยซึ่งมีอยู่ประมาณ ๖ คน คนเช่าก็มีจำนวนครัวเรือนที่เป็นผู้เช่าของทั้งประเทศแล้วก็มีประชากรที่อยู่ในครัวเรือนผู้เช่าถึงประมาณ ๕.๔ ล้านคน หรือประมาณร้อยละ ๒๐ ของประชากรที่อยู่ในภาคการเกษตร

(๔) ถ้าหากจะพิจารณาถึงจังหวัดที่มีอัตราเช่าที่ดินเทียบกับจำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่มีอยู่ในจังหวัดนั้นแล้ว จังหวัดที่มีอัตราเช่าที่ดินสูงที่สุดได้แก่จังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีผู้เช่าถึงร้อยละ ๔๓.๘๖ ของครัวเรือนเกษตรกร ในจังหวัดนี้ รองลงมาได้แก่ พระนครศรีอยุธยา และสมุทรปราการ ตามลำดับ ซึ่งมีข้อสังเกตว่าจังหวัดที่มีอัตราเช่าสูงนี้ส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่อยู่ในภาคกลาง

(๕) เมื่อพิจารณาถึงจำนวนพื้นที่เช่าแล้วจังหวัดที่มีอัตราเช่าสูงที่สุดได้แก่จังหวัดนครสวรรค์ กล่าวคือเป็นพื้นที่เช่าเป็นจำนวนถึง ๕๔๖,๙๔๓ ไร่ รองลงมาได้แก่ พระนครศรีอยุธยา ฉะเชิงเทรา และสุพรรณบุรี ตามลำดับ

คำสั่งราช  
ประกาศ  
คณะ  
มาก  
แก่  
กร  
ส่วน  
อื่น  
นอ  
ย  
าร  
กร  
รม  
น  
ภ  
ระ  
ชา  
ว  
ของ  
รัฐ  
ะ  
เส  
ว  
ก  
น  
ัก  
ร  
ชา  
ล

ก  
ก  
ก



## ตารางที่ 20

อัตราส่วนของครัวเรือนเกษตรกรรมที่เป็นผู้เช่าที่ดินต่อครัวเรือนทั้งหมดในปี 2519

ภูมิภาค	ครัวเรือนทั้งหมด (ครอบครัว)	ครัวเรือนที่เป็นผู้เช่า (ครอบครัว)	ร้อยละ
1. ภาคกลาง	853,654	352,632	41.31
2. ภาคเหนือ	1,127,868	301,255	26.71
3. ภาคอีสาน	1,820,252	157,967	8.68
4. ภาคใต้	577,749	101,004	17.48
รวม	4,379,543	912,858	20.84

ที่มา : สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, สถิติการครองและครัวเรือนเกษตรกรรมในประเทศไทย

## ตารางที่ 21

จังหวัดที่มีเนื้อที่เช่าถือครองเพื่อการเกษตรมากที่สุดนับลำดับแรก ในปี 2516

จังหวัด	เนื้อที่ถือครองเกษตร (ไร่)	เนื้อที่เช่า (ไร่)	ร้อยละ
1. นครสวรรค์	3,841,532	886,793	23.08
2. พระนครศรีอยุธยา	1,431,479	840,518	58.72
3. ฉะเชิงเทรา	1,630,488	763,362	46.82
4. สุพรรณบุรี	2,557,296	734,455	28.72
5. ลพบุรี	2,409,287	622,152	25.82
6. พิจิตร	2,580,679	619,879	24.02
7. ปทุมธานี	641,112	619,311	73.63
8. นครนายก	898,101	505,990	56.34
9. สระบุรี	1,473,495	503,358	34.15
10. ปราจีนบุรี	2,281,493	461,960	20.25

ที่มา : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, การไว้ที่ดินของประเทศไทย 2516

ตารางที่ ๒๒  
จังหวัดที่ครัวเรือนเกษตรกร เป็นผู้เช่า  
มากที่สุด สืบค้นกับแรกในปี ๒๕๑๕

จังหวัด	ครัวเรือนเกษตรกร (ครอบครัว)	ครัวเรือนที่เป็นผู้เช่า (ครอบครัว)	ร้อยละ
๑. เชียงใหม่	๑๓๗, ๕๕๖	๕๔, ๒๖๕	๓๙. ๕๖
๒. นครสวรรค์	๑๑๐, ๖๐๐	๔๔, ๒๗๔	๔๐. ๔๔
๓. พระนครศรีอยุธยา	๘๖, ๔๔๗	๓๕, ๕๒๗	๓๖. ๔๙
๔. เชียงราย	๑๖๙, ๗๕๑	๓๖, ๓๔๕	๑๙. ๖๙
๕. นครราชสีมา	๒๖๐, ๗๒๕	๓๐, ๑๓๔	๑๑. ๓๐
๖. ลพบุรี	๖๖, ๕๕๐	๒๗, ๓๐๐	๔๑. ๐๐
๗. สุพรรณบุรี	๓๙, ๓๔๓	๒๓, ๒๕๑	๓๔. ๐๐
๘. พิษณุโลก	๓๕, ๐๓๓	๒๖, ๕๐๔	๓๕. ๓๓
๙. นครศรีธรรมราช	๑๓๕, ๓๙๐	๖๕, ๑๒๘	๑๘. ๕๖
๑๐. ฉะเชิงเทรา	๓๙, ๑๖๓	๒๔, ๘๖๐	๖๓. ๖๔

หมายเหตุ โดยเฉลี่ยแล้วครัวเรือนหนึ่งมีประมาณ ๖ คน เพราะฉะนั้นถ้าต้องการทราบจำนวนประชากรที่อยู่ในครัวเรือนผู้เช่า ก็นำจำนวนโดยประมาณคูณด้วยจำนวนครัวเรือน

ที่มา : สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, เนือที่ถกครองและครัวเรือนเกษตรกรในประเทศไทย

ตารางที่ ๒๓  
อัตราครัวเรือนผู้เช่ากับ ครัวเรือนเกษตรกรในแต่ละ  
จังหวัด ลำดับสูงสุดสืบค้นกับแรก ในปี ๒๕๑๕

จังหวัด	ครัวเรือนเกษตรกร (ครอบครัว)	ครัวเรือนที่เป็นผู้เช่า (ครอบครัว)	ร้อยละ
๑. ปทุมธานี	๒๖, ๘๓๗	๑๙, ๑๖๕	๘๓. ๙๖
๒. พระนครศรีอยุธยา	๘๖, ๔๔๗	๓๕, ๕๒๗	๓๖. ๔๙
๓. สมุทรปราการ	๑๓, ๑๖๙	๙, ๓๕๐	๓๑. ๕๔
๔. นครนายก	๒๐, ๓๖๖	๑๓, ๓๔๕	๖๕. ๗๐
๕. ฉะเชิงเทรา	๓๙, ๑๖๓	๒๔, ๘๖๐	๖๓. ๖๔
๖. สุพรรณบุรี	๓๙, ๓๔๓	๒๓, ๒๕๐	๕๓. ๖๐
๗. อ่างทอง	๒๙, ๕๕๕	๑๔, ๓๖๔	๔๙. ๙๖
๘. นนทบุรี	๒๐, ๓๕๓	๑๐, ๑๙๑	๔๙. ๕๘
๙. ราชบุรี	๔๘, ๓๐๐	๒๖, ๙๕๕	๕๘. ๕๘
๑๐. ลพบุรี	๖๖, ๕๕๕	๒๗, ๓๐๐	๔๑. ๐๐

ที่มา : สำนักงานที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, เนือที่ถกครองและครัวเรือนเกษตรกรในประเทศไทย

๒.๔.๔ ข้อสังเกตเกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้เช่าที่ดิน

จากที่ได้อธิบายมาทั้งหมดในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการใช้ที่ดินและการถือครองที่ดินของประเทศไทยนั้น อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าการเช่าที่ดินหรือการไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองนั้น สืบเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ ดังประการดังต่อไปนี้

ประการแรก การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรได้ทำให้แรงกดดันในเรื่องที่ดินทำกินมีมากขึ้น เนื่องจากจำนวนที่ดินเพื่อการเกษตรมีอยู่จำกัด และภาคเกษตรก็จืดจางไม่สามารถรับแรงงานส่วนเกินจากภาคเกษตรได้หมด ดังนั้นแรงงานส่วนใหญ่จึงต้องอยู่ในภาคการเกษตร ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการถือครองที่ดินและการว่างงานในชนบท

ประการที่สอง การขาดการลงทุนที่เนิ่นนานทำให้ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ ซึ่งทำให้เกษตรกรมีรายได้น้อยกว่ารายจ่าย เมื่อเผชิญกับการผันผวนในด้านการผลิต หรือในด้านการตลาดเกษตรกรทำให้เกษตรกรต้องตกเป็นหนี้เป็นสิน แล้วก็มีจะต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเองในที่สุด

ประการที่สาม การที่ประสิทธิภาพการผลิตตกต่ำทำให้เกษตรกรมีฐานะปานกลาง ต้องการขยายขนาดของที่ดินการผลิตให้ใหญ่ขึ้น เพื่อที่จะทำได้สามารถหารายได้เพิ่มขึ้น หรือสามารถนำเอาเครื่องจักรเข้ามาช่วยในการผลิต การขยายขนาดของพื้นที่การผลิตดังกล่าวในขณะที่จำนวนเกษตรกรเพิ่มขึ้น จึงมีผลทำให้จำนวนเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองมีมากยิ่งขึ้น

ประการสุดท้าย การที่การขจัดหนี้เพื่อให้นานเขาทำกิน ได้รับผลตอบแทนในอัตราที่สูงและได้รับการคุ้มครองผลประโยชน์การเช่าจากรัฐบาลเป็นอย่างดีนั้น ได้ทำให้ต้นทุนของเกษตรกรทำการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรมีมากยิ่งขึ้นและทำให้จำนวนผู้เช่าหรือผู้ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองมีมากยิ่งขึ้นด้วย

สาเหตุของปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นสิ่งที่กำหนดลักษณะของการถือครองที่ดินในปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และจากการศึกษานโยบายและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลทั้งในอดีตและปัจจุบันแล้วก็จะกล่าวได้ว่า รัฐบาลมีใ้คงมีอู่แก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจัง ดังนั้น จึงพอจะคาดได้ว่าในอนาคตปัญหาการถือครองที่ดินหรือการขาดการใช้ที่ดินในประเทศไทยจะมีมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาการขัดแย้งในชนบทมีมากยิ่งขึ้นด้วย

๓. มีแนวทางเศรษฐกิจและการเมืองในการ  
ช่วยเหลือชาวไร่ชาวนา

ความยากจนและความเดือดร้อนของชาวไร่ชาวนาไทยนั้นเป็นสิ่งที่ยอมรับกันโดยทั่วไปทั้งในอดีตและปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การที่ปัญหาความยากจนและความเดือดร้อนดังกล่าวมิได้รับ การช่วยเหลือหรือแก้ไขอย่างจริงจังนั้น เป็นเพราะชาวไร่ชาวนาขาดอำนาจการต่อรองทั้งทาง เศรษฐกิจและการเมือง ดังนั้นจึงเป็นชนชั้นที่ถูกสังคมเอารัดเอาเปรียบตลอดมา ซึ่งอาจจะพิจารณา จากประเด็นที่สำคัญสองประการ

- (๑) การถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ
- (๒) การขาดอำนาจการต่อรองทางการเมืองของชาวไร่ชาวนา

๓.๑ การถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ

ถึงแม้ว่าอุดมคติทางการเกษตรจะมีมูลค่าประมาณหนึ่งในสามของมูลค่าผลิตภัณฑ์ประชาชาติก็ตาม แต่การผลิตทางการเกษตรก็เป็นรากฐานทางเศรษฐกิจของธุรกิจในแขนงต่าง ๆ และอาจจะกล่าวได้ว่า ภาคการเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจหลักเพียงภาคเดียวของประเทศที่สามารถผลิตส่วนเกิน (surplus) ให้แก่ประเทศเป็นเวลายาวนาน รายได้จากการส่งสินค้าเกษตรเป็นสินค้า ขาวออกนั้น เป็นรายได้สำคัญที่สุดที่นำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ เพื่อส่งคืนค่าและบริการต่าง ๆ เข้าประเทศ

อย่างไรก็ตาม ความอ่อนแอทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองของเกษตรกร ทำให้ เกษตรกรมิใช่เป็นแกนส่วนใหญ่ของประเทศไม่สามารถใช้ประโยชน์จากส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่พวกเขา ผลิตขึ้น ในทางตรงกันข้าม ประชาชนส่วนน้อยกลับเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากมูลค่าส่วนเกินที่ ชาวไร่ชาวนาเป็นฝ่ายผลิตขึ้น การใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยของชนชั้นน้อยนั้น ล้วนได้มาจากการ เอารัดเอาเปรียบจากชาวไร่ชาวนาและกรรมกรที่เป็นผู้สร้างส่วนเกินทางเศรษฐกิจขึ้นมา การ เอารัดเอาเปรียบชาวไร่ชาวนานี้ อาจพิจารณาได้ทั้งในแง่ของเอกชนและในแง่ของรัฐบาล ซึ่งจะ พิจารณาได้ดังนี้

๓.๑.๑ การถูกเอารัดเอาเปรียบโดยเอกชน

โดยทั่วไปแล้วชาวไร่ชาวนาจะถูกกดขี่โดยเอกชนเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบ ต่าง ๆ เช่น ต้องขายผลิตผลของตนในราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็น แต่ต้องซื้อสินค้าและปัจจัย การผลิตอื่นในราคาที่สูง เป็นต้น

ลักษณะการถูกเจาะที่เข่าเปรียบของชาวโรมาเนียจะเพิ่มให้แก่เด็กที่คลอดในกรณี  
 ของการขยายตัวของเข่าของเด็กของรายใดสำคัญของชาวโรมาเนีย จากข้อมูลในตารางที่ ๒๕ ถึง ๒๖  
 เพิ่มระหว่างราคาข้าวที่ส่งออก และราคาขายส่งของข้าว อ. ตลาดกรุงเบต ในระหว่างปี ๒๕๐๓  
 ถึง ๒๕๑๕ จะเห็นได้ว่า โภคภัณฑ์และราคาขายส่งภายในประเทศต่ำกว่าราคาตลาดส่งออกถึงร้อยละ  
 ๒๔.๘๖ ซึ่งหมายความว่าราคาที่ผู้ซื้อข้าวที่ส่งออกได้แก่ผู้บริโภคภายในประเทศต่ำกว่าราคา  
 ที่การจะเป็นเกือบถึง ๓๐ เปอร์เซ็นต์ และในบางปีต้องสูญเสียเงินที่ต่ำกว่าร้อยละเป็นมาก  
 เช่นในปี ๒๕๐๙ ราคาตลาดโดยเฉลี่ยถึง ๕,๕๐๐ บาท แต่ราคาขายส่งภายในประเทศโดย  
 ใกล้เคียงกันและ ๓,๗๗๓ บาทเท่านั้น ซึ่งต่ำกว่าราคาตลาดส่งออกถึงร้อยละ ๒๐.๖๕ หรือคิดเป็น  
 ๓,๗๒๗ บาท ไม่ถึงครึ่งราคาข้าวที่เกษตรกรเพิ่มมีค่าประมาณร้อยละ ๓๓,๗๐๐ บาท

ปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าราคาข้าวในประเทศที่ต่ำกว่าราคาข้าว  
 เป็นฝ่ายที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐบาลและผู้บริโภคภายในประเทศที่ต่ำกว่าราคาข้าว ซึ่งเงินไป  
 ชาวนายารักเป็นฝ่ายที่มาจากเรื่องเหล่านี้เอง

๓.๑.๒ การถูกเจาะที่เข่าที่เข่าเปรียบโดยรัฐบาล

การที่ราคาของรายใดของของในราคาที่ต่ำกว่าที่การจะเป็น  
 เนื่องมาจากนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาลที่กระทำเช่นนี้ อาจจะมีจากรายใดจากรายที่และ  
 รายจ่ายทางการคลังของรัฐบาล ซึ่งจะพิจารณาจากรายการที่ ๒๕ ตารางที่ ๒๖ และตาราง  
 ที่ ๒๗

(ก) ทางราชการของรัฐ

รายได้ค่าที่รัฐบาลเก็บจากตลาดการเกษตรที่เป็นส่วนหนึ่ง  
 ได้แก่ภาษีที่เก็บจากข้าว และจากข้าวที่ส่งออก รายได้ดังกล่าวส่วนใหญ่มักจะขึ้นของตามราคาข้าวที่  
 ส่งออก ตัวอย่างเช่น ในปี ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นปีที่มีราคาข้าวที่สูงที่สุดซึ่งราคาตลาดส่งออกถึง ๕,๕๐๐ บาท  
 ในปีนี้รัฐบาลเก็บค่าที่เพิ่มขึ้นและลดราคาออกเป็นมูลค่าถึง ๓,๗๗๔ ล้านบาท ซึ่งในจำนวนดังกล่าว  
 เป็นค่าที่เพิ่มขึ้นถึง ๓,๖๒๓ ล้านบาท สำหรับในปี ๒๕๑๕ เป็นปีที่มีราคาตลาดส่งออกต่ำกว่าปีก่อน ๆ  
 มาก รัฐบาลเก็บค่าที่เพิ่มขึ้นแล้ว ๔ ล้านบาทและลดราคาออก ๓๕๓ ล้านบาท รวมเป็น  
 มูลค่า ๓๕๕ ล้านบาท

ถ้าหากเปรียบเทียบรายได้จากรัฐที่เพิ่มขึ้นกับรายได้อื่นของ  
 รัฐบาลตั้งแต่ปี ๒๕๐๐ ถึง ๒๕๑๕ แล้ว ปรากฏว่า ในวงระยะเวลาปี ๒๕๐๐ ถึง ๒๕๐๕ เป็น  
 ช่วงที่ที่เพิ่มขึ้นจะตกการร้อยละ ๑๐ ของรายได้ของรัฐบาล สำหรับในช่วงระหว่างปี ๒๕๐๕  
 ถึง ๒๕๑๕ นั้น เป็นช่วงที่รายได้จากรัฐที่เพิ่มขึ้นไม่ถือมีความสำคัญมากนัก ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้ว  
 จะตกการร้อยละ ๒ ของรายได้ของรัฐบาลเท่านั้น

นอกจากภาษีและทรัพย์สินที่กล่าวมาแล้ว ชาวเขาก็ยังถูกเก็บภาษีในรูปแบบอื่น ๆ อีก เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ และถูกเก็บภาษีไค้ตามบัญชีออกใบรูปของชาวสำรองเป็นต้น

(๑) ทางการกระจายของรัฐ

การบริหารความช่วยเหลือที่รัฐบาลให้แก่ชาวไร่ชาวนานั้นอาจพิจารณาได้จาก การใช้จ่ายการลงทุนทางการเกษตรของรัฐบาล ซึ่งจะพิจารณาได้จากข้อมูลในตารางที่ ๒๗

ถ้าหากจะลองเปรียบเทียบการใช้จ่ายของทุนทางการเกษตรกับรายได้ที่รัฐบาลเก็บ ได้จากภาษีทรัพย์สินชาว และอากรขาออกของชาวแล้ว ปรากฏว่า ในระหว่างปี ๒๕๐๕ ถึง ๒๕๑๔ นั้น รายได้ที่รัฐบาลเก็บไค้นี้จะตกอยู่ระหว่าง ๔๓ ของ ใช้จ่ายลงทุนทางการเกษตรทั้งหมดของรัฐบาล ซึ่งแสดงว่ารัฐบาลเก็บจะมีไค้ช่วยเหลือเกษตรกร เลย

ในกรณีของชาวนาจะเห็นการเอาเปรียบของรัฐบาลไค้เด่นชัดยิ่งขึ้น ถ้า เราสมมุติว่าการลงทุนของรัฐบาลที่สำคัญในการช่วยเหลือชาวนานี้ไค้แก่ การลงทุนในการชลประทาน เพราะการปลูกข้าวเป็นพืชที่ต้องใช้น้ำมากกว่าพืชอื่น ๆ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างรายได้ของรัฐจาก ทรัพย์สินและภาษีชาวที่ส่งออกกับการลงทุนทางชลประทานแล้วก็ปรากฏว่า ในระหว่างปี ๒๕๐๕ ถึง ๒๕๑๔ รายได้จากรายได้และทรัพย์สินของชาวไร่ชาวนาที่รัฐบาลเก็บไค้ไค้สูงกว่การลงทุนในงานชลประทานของรัฐ ถึงร้อยละ ๒๒

เมื่อนำภาษีในรูปแบบที่รัฐบาลเก็บจากเกษตรกร เช่น ภาษีที่ดิน ภาษียางที่ส่งออก ทรัพย์สินน้ำบาดาล มารวมกับภาษีต่าง ๆ ที่เก็บจากชาวไร่แล้ว ก็อาจจะกล่าวได้ว่า รัฐบาลเก็บภาษีจาก ภาคการเกษตรมากกว่าที่รัฐบาลไค้ลงทุนในภาคการเกษตร ซึ่งแสดงได้เห็นว่ารัฐบาลไค้เป็นหัวการ สำคัญที่เอารักเอาเปรียบชาวไร่ชาวนา และทำให้เขาเหล่านั้นต้องยากจนและ เกิดคร่อนกิ่ง ฝืน ที่เมื่อนอนไม่ทุกวันนี้

ที่  
ม  
๕๐๓  
๒๕๐  
๒๕๑  
๒๕๒  
๒๕๓  
๒๕๔  
๒๕๕  
๒๕๖  
๒๕๗  
๒๕๘  
๒๕๙  
๒๖๐  
๒๖๑  
๒๖๒  
๒๖๓  
๒๖๔  
๒๖๕  
๒๖๖  
๒๖๗  
๒๖๘  
๒๖๙  
๒๗๐  
๒๗๑  
๒๗๒  
๒๗๓  
๒๗๔  
๒๗๕  
๒๗๖  
๒๗๗  
๒๗๘  
๒๗๙  
๒๘๐  
๒๘๑  
๒๘๒  
๒๘๓  
๒๘๔  
๒๘๕  
๒๘๖  
๒๘๗  
๒๘๘  
๒๘๙  
๒๙๐  
๒๙๑  
๒๙๒  
๒๙๓  
๒๙๔  
๒๙๕  
๒๙๖  
๒๙๗  
๒๙๘  
๒๙๙  
๓๐๐

ตารางที่ ๒๕

เปรียบเทียบราคาข้าวสารระหว่างราคาส่งออกกับราคาขายส่งและราคา  
ข้าวเปลือก ณ ตลาดกรุงเทพฯ และกรณีขึ้นค่าครองชีพโดยเฉลี่ยทั่วประเทศ

พ.ศ. ๒๕๐๓ - ๒๕๑๙

ปี	ราคาส่งออก บาท/ตัน	ราคาขายส่ง บาท/ตัน	ผลต่างราคาส่งออก - ขายส่ง		ราคาข้าวเปลือกขาย-ตัน		กรณีขึ้นค่าครองชีพ ประเทศไทยโดยเฉลี่ย
			บาท/ตัน	ร้อยละ	ชนิดที่ ๑	ชนิดที่ ๒	
๒๕๐๓	๒,๑๓๓	๑,๕๘๖	๕๕๑	๓๐.๕๒	๘๕๕	๘๕๕	-
๒๕๐๔	๒,๒๘๓	๑,๖๓๓	๖๕๐	๒๘.๕๓	๙๕๕	๙๐๕	-
๒๕๐๕	๒,๕๕๘	๑,๕๕๘	๑,๐๐๐	๓๙.๕๒	๑,๑๖๒	๑,๐๖๙	-
๒๕๐๖	๒,๕๑๕	๑,๘๙๓	๖๒๒	๒๔.๖๑	๑,๐๓๑	๙๕๕	-
๒๕๐๗	๒,๓๑๕	๑,๖๓๒	๖๘๓	๒๙.๔๖	๘๗๕	๗๖๒	๑๐๐.๒
๒๕๐๘	๒,๒๕๓	๕,๕๓๖	๓,๒๘๓	๑๔๖.๒๕	๙๑๒	๘๓๕	๑๐๐.๕
๒๕๐๙	๒,๖๓๕	๘,๐๘๖	๕,๔๕๑	๒๐๖.๘๐	๑,๑๕๒	๑,๑๙๓	๑๐๕.๕
๒๕๑๐	๓,๑๓๕	๒,๓๕๘	๘๗๗	๒๘.๒๓	๑,๓๓๓	๑,๒๓๕	๑๐๘.๙
๒๕๑๑	๓,๕๓๕	๒,๐๐๑	๑,๕๓๔	๔๓.๓๘	๑,๒๓๕	๑,๑๕๑	๑๑๐.๙
๒๕๑๒	๒,๘๓๕	๒,๐๒๕	๘๑๐	๒๘.๕๕	๑,๒๑๑	๑,๐๙๓	๑๑๓.๖
๒๕๑๓	๒,๓๖๖	๑,๙๐๕	๔๖๑	๑๙.๘๕	๑,๑๕๓	๑,๐๑๑	๑๑๓.๕
๒๕๑๔	๑,๘๕๖	๑,๕๓๖	๓๒๐	๑๗.๒๒	๙๕๐	๘๕๓	๑๑๕.๐
๒๕๑๕	๒,๑๑๑	๑,๘๖๒	๒๔๙	๑๑.๗๘	๑,๑๓๐	๑,๐๑๑	๑๑๙.๖
๒๕๑๖	๔,๒๓๕	๒,๘๖๕	๑,๓๗๐	๓๒.๓๕	๑,๖๙๐	๑,๕๓๕	๑๓๘.๖
๒๕๑๗	๙,๕๐๐	๓,๗๑๓	๕,๗๘๗	๖๐.๖๘	๒,๕๕๖	๒,๒๕๑	๑๓๑.๗
๒๕๑๘	๖,๑๕๒	๓,๗๒๓	๒,๔๒๙	๓๙.๕๕	๒,๕๓๐	๒,๓๑๐	๑๔๐.๘
๒๕๑๙	๕,๓๕๘	๓,๘๖๒	๑,๔๙๖	๒๗.๓๐	๒,๓๘๐	๒,๒๕๕	๑๔๘.๕

ราคาข้าวภายในประเทศต่ำกว่าราคาส่งออก โดยเฉลี่ย ร้อยละ ๒๕.๘๖

- หมายเหตุ
- ๑) ราคาขายส่งในตารางนี้เป็นราคาเฉลี่ยของข้าวสาร ชนิด ๕ เปอร์เซ็นต์ ณ ตลาดกรุงเทพฯ
  - ๒) ราคาข้าวเปลือกเป็นราคาเฉลี่ย ณ ตลาดกรุงเทพฯ ข้าวเปลือกหนึ่งตันเท่ากับข้าวเปลือกหนึ่งตัน
  - ๓) กรณีขึ้นค่าสินค้าบริโภค หรือ กรณีขึ้นค่าครองชีพขึ้น ให้ระยะเวลาระหว่างตุลาคม ๒๕๐๓ ถึงกันยายน ๒๕๐๘ เป็นฐานตั้งเท่ากับ ๑๐๐

ที่มา ข้อมูลเบื้องต้นจาก ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (ตุลาคม ๒๕๒๐)

ปี
๒๕๐๓
๒๕๐๔
๒๕๐๕
๒๕๐๖
๒๕๐๗
๒๕๐๘
๒๕๐๙
๒๕๑๐
๒๕๑๑
๒๕๑๒
๒๕๑๓
๒๕๑๔
๒๕๑๕
๒๕๑๖
๒๕๑๗
๒๕๑๘
๒๕๑๙
รวม

หมายเหตุ  
ที่มา

การบัญชี

ความสัมพันธ์ของ ราคาขายส่งออก มูลค่าของชาวส่งออก

ภาษี และกำไรเบ็ดเสร็จชาวส่งออก

ปี	ราคาส่งออก บาท/ตัน	มูลค่าส่งออก (ล้านบาท)	ปริมาณการส่งออก (ตัน)			ภาษี มูลค่าส่งออก	กำไรเบ็ดเสร็จ
			ซาก	รวม	รวม		
๒๔๙๘	-	-	๑๙๘	๙๖๑	-	-	-
๒๔๙๙	-	-	๑๓๙	๙๙๖	-	-	-
๒๕๐๐	-	-	๑๙๓	๙๙๖	-	-	-
๒๕๐๑	-	-	๑๓๐	๙๙๖	-	-	-
๒๕๐๒	-	-	๑๒๖	๙๙๖	-	-	-
๒๕๐๓	๒,๑๓๓	๒,๕๖๖	๑๒๓	๙๙๖	๑๙๘	๑๘.๕๕	๒๘.๙๙
๒๕๐๔	๒,๒๕๓	๓,๕๖๘	๑๘๙	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๘.๙๙	๒๘.๙๙
๒๕๐๕	๒,๕๘๙	๓,๕๘๐	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๘.๒๑	๒๓.๒๔
๒๕๐๖	๒,๔๑๕	๓,๕๒๙	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๘.๙๘	๒๓.๙๘
๒๕๐๗	๒,๓๑๕	๓,๓๙๙	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๓.๘๑	๒๘.๒๑
๒๕๐๘	๒,๒๕๓	๓,๓๓๘	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๖.๐๕	๒๗.๕๐
๒๕๐๙	๒,๒๕๓	๓,๐๐๖	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๘.๕๗	๒๘.๘๗
๒๕๑๐	๓,๑๓๓	๓,๕๖๖	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๕.๒๖	๒๑.๓๘
๒๕๑๑	๓,๕๓๘	๓,๕๖๖	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๘.๑๗	๓๓.๕๙
๒๕๑๒	๒,๘๗๙	๒,๕๖๖	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๘.๙๓	๓๕.๒๑
๒๕๑๓	๒,๓๖๖	๒,๕๖๖	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๖.๒๗	๒๑.๕๖
๒๕๑๔	๑,๘๘๖	๒,๕๖๖	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๖.๕๘	๓.๓๓
๒๕๑๕	๒,๑๐๑	๓,๕๖๖	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๕.๘๓	๓.๕๖
๒๕๑๖	๔,๒๓๕	๓,๕๖๘	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๑๖.๓๘	๙.๒๗
๒๕๑๗	๔,๕๐๐	๓,๓๓๘	๑๒๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๖.๖๐	๓๑.๙๔
๒๕๑๘	๖,๑๕๖	๓,๘๕๖	๕๐๐	๙๙๖	๑,๑๐๐	๑๕.๘๘	๖.๓๘
๒๕๑๙	๔,๓๕๘	๓,๖๐๓	๓๕๖	๙๙๖	๑,๑๐๐	๒๕.๖๓	๐.๐๖
รวม	-	-	๔,๕๖๖	๑๘,๕๖๐	๑๘,๕๖๘	(๒๕.๙๕)	(๒๐.๕๘)

หมายเหตุ ถ้าเลขในวงเล็บแสดงถึงอัตราดอกเบี้ย

ที่มา ธนาคารแห่งประเทศไทย รายงานเศรษฐกิจไทย (ตุลาคม ๒๕๒๐)

พิมพ์  
ออกพิมพ์ครั้งที่  
๒๕๐๗ ถึง



ตารางที่ ๒๖  
 ค่าพรีเมียมชาวจากการส่งออกและรายได้ของรัฐบาล  
 พ.ศ. ๒๔๙๐ - ๒๕๑๙

ปี	พรีเมียมชาว (ลานบาท)	รายได้ของรัฐ (ลานบาท)	พรีเมียม/รายได้	ความสำคัญของพรีเมียมชาว
			( ร้อยละ )	
๒๔๙๐	๓๒	๙๖๖	๓.๒๑	(๑) ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. ๒๔๙๐ ถึง ๒๕๐๙ พรีเมียมเป็นรายได้ สำคัญของรัฐบาล โดยเฉลี่ยแล้วตก ประมาณร้อยละ ๑๑.๒๖ ของรายได้ของรัฐบาล
๒๔๙๑	๑๖๖	๑,๒๙๒	๙.๘๑	
๒๔๙๒	๓๔๐	๑,๙๓๐	๑๗.๖๒	
๒๔๙๓	๑๘๑	๑,๑๓๖	๑๕.๘๔	
๒๔๙๔	๑๗๐	๒,๕๓๑	๖.๗๒	
๒๔๙๕	๓๖๕	๓,๒๔๓	๑๑.๒๖	
๒๔๙๖	๘๐๗	๓,๙๓๐	๒๐.๕๓	
๒๔๙๗	-	-	-	
๒๔๙๘	๔๔๑.๓	๕,๑๘๕.๕	๑๐.๕	
๒๔๙๙	๘๔๑.๗	๕,๐๘๐.๘	๑๖.๖	
๒๕๐๐	๘๔๐.๓	๕,๑๘๘.๕	๑๖.๒	
๒๕๐๑	๘๑๑.๗	๕,๖๑๖.๐	๑๔.๕	
๒๕๐๒	๗๕๕.๙	๖,๐๕๕.๖	๑๒.๕	
๒๕๐๓	๗๔๔.๖	๖,๗๖๖.๔	๑๑.๐	
๒๕๐๔	๖๘๙.๕	๕,๖๘๙.๙	๑๒.๑	
๒๕๐๕	๘๐๓.๘	๗,๙๘๖.๖	๑๐.๑	
๒๕๐๖	๗๙๘.๔	๘,๖๓๓.๑	๙.๓	
๒๕๐๗	๑,๐๙๐.๑	๙,๖๕๕.๕	๑๑.๓	
๒๕๐๘	๑,๒๔๘.๙	๑๑,๑๕๗.๐	๑๑.๒	
๒๕๐๙	๑,๐๖๗.๕	๑๒,๗๑๑.๖	๘.๔	
๒๕๑๐	๙๙๙.๓	๑๕,๘๗๔.๑	๖.๓	
๒๕๑๑	๑,๑๑๕.๗	๑๖,๘๕๐.๓	๖.๖	
๒๕๑๒	๑,๒๔๙.๔	๑๘,๓๖๑.๗	๖.๘	
๒๕๑๓	๖๕๒.๑	๑๘,๘๐๗.๙	๓.๕	
๒๕๑๔	๒๖๑.๖	๑๙,๘๘๖.๖	๑.๓	(๓) ในช่วงระยะเวลา ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ถึง ๒๕๑๙ พรีเมียม ไม่ค่อนมีค่าสำคัญ โดยเฉลี่ยแล้วตกประมาณ ร้อยละ ๑.๘๕ ของราย ได้ของรัฐบาล
๒๕๑๕	๑๕๘.๐	๒๑,๕๓๕.๐	๐.๗๓	
๒๕๑๖	๓๓๓.๐	๒๖,๙๕๐.๐	๐.๑๒	
๒๕๑๗	๓,๑๒๓.๐	๓๘,๘๕๘.๐	๘.๐๒	
๒๕๑๘	๓๗๑.๐	๓๙,๕๖๘.๐	๐.๙๔	
๒๕๑๙	๕.๐	๒๓,๕๒๘	๐.๐๑	
รวม	๒๐,๓๙๑.๘	-	-	

ที่มา : สมุดสถิติรายปี และ รายงานเศรษฐกิจรายเดือน (ของธนาคารแห่งประเทศไทย)  
 ในปีที่ต่าง ๆ

ปี

๒๕๐๐  
๒๕๐๑  
๒๕๐๒  
๒๕๐๓  
๒๕๐๔  
๒๕๐๕  
๒๕๐๖  
๒๕๐๗  
๒๕๐๘  
รวม

ตารางที่ ๒๗  
เปรียบเทียบอากรขาออกและ ไร่เมี่ยมขาว  
กับการลงทุนทางการเกษตรของรัฐบาล  
๒๕๐๙ - ๒๕๑๔  
(หน่วย : ล้านบาท)

ปี	การลงทุนทางการเกษตรของรัฐบาล		อากรขาออก และไร่เมี่ยมขาว	อากรขาออกและไร่เมี่ยมขาว เพื่อเป็นการลงทุนของรัฐ	
	การขดประมาณ	รวม		การขดประมาณ	รวม
๒๕๐๙	๖๘๗	๘๐๘	๑,๑๘๗	๑๗๒.๗๘	๑๔๖.๙๑
๒๕๑๐	๘๔๓	๑,๐๖๘	๑,๑๙๕	๑๔๑.๖๔	๑๑๑.๘๐
๒๕๑๑	๑,๒๖๘	๑,๔๗๘	๑,๘๕๑	๑๑๗.๓๕	(๙๗.๕๖)
๒๕๑๒	๑,๐๕๗	๑,๓๗๙	๑,๑๗๒	๑๑๒.๓๒	(๘๕.๖๔)
๒๕๑๓	๑,๓๖๘	๑,๖๕๖	๖๖๑	(๕๘.๓๖)	(๕๐.๑๐)
๒๕๑๔	๑,๖๕๖	๑,๙๖๕	๓๖๕	(๖๖.๐๔)	(๑๘.๙๖)
๒๕๑๕	๑,๕๐๑	๑,๕๘๑	๓๔๖	(๒๘.๘๑)	(๒๘.๐๑)
๒๕๑๖	๙๘๙	๑,๒๖๑	๕๘๑	(๕๘.๖๓)	(๓๙.๕๐)
๒๕๑๗	๘๘๓	๑,๑๖๕	๓,๗๗๔	๕๒๗.๕๑	๓๓๕.๕๗
๒๕๑๘	๑,๑๗๐	๑,๕๑๕	๘๗๑	(๓๘.๕๔)	(๕๗.๕๓)
รวม	๙,๕๖๖	๑๒,๓๙๔	๑๑,๕๙๖	๑๒๖.๐๙	๘๖.๗๕

ที่มา : ข้อมูลเบื้องต้นจากตารางที่ ๕ และตารางที่ ๒๕

ปี  
เมี่ยมขาว

---

เวลา  
ถึง

---

รายได้  
ภาค

---

๑๑.๖๖  
งบรัฐบาล

---

เวลา  
๒๕๐๙

---

งบสำคัญ  
ลวคก  
๕ ๖.๓๖  
บาล

---

เวลา  
๓. ๒๕๑๔  
เมี่ยม  
สำคัญ  
ทุกประมาณ  
ของราย

๓.๒ การขาดอำนาจการต่อรองทางการเมืองของชาวไร่ชาวนา

การที่ชาวไร่ชาวนาซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศต้องถูกสังคมนตรีเอาเปรียบนั้น สาเหตุสำคัญเนื่องจากชาวไร่ชาวนาขาดอำนาจการต่อรองทางการเมือง ดังนั้นจึงถูกกดขี่กลุ่มอื่น เอารักเอาเปรียบตลอดเวลา ซึ่งอาจจะแยกพิจารณาได้เป็นสองประเด็นด้วยกันดังนี้

๓.๒.๑ การผูกขาดทางการเมือง

การที่ชาวไร่ชาวนาถูกสังคมนตรีเอาเปรียบนั้นสาเหตุสำคัญประการหนึ่ง เนื่องจากระบบการเมืองที่ควบคุมไม่ขมาย และกลไกอำนาจรัฐนั้นถูกผูกขาดโดยคนกลุ่มน้อย ดังนั้นชาวไร่ชาวนาจึงไม่ค่อยได้รับการเอาใจใส่หรือการช่วยเหลืออย่างจริงจังจากรัฐบาลตั้งคำถามมากนัก ปรากฏการณ์ในอดีตเป็นสิ่งที่จะสังเกตเห็นได้เด่นชัดยิ่งขึ้น เมื่อเราพิจารณาถึง กฎหมายต่าง ๆ ที่ออกมาเพื่อช่วยเหลือชาวไร่ชาวนานั้นจะเป็นกฎหมายที่ออกในช่วงที่ระบบการเมือง เปิดให้มีการแข่งขัน และชาวไร่ชาวนาได้เข้ามีส่วนร่วมในขบวนการปกครองนั้นบ้าง จึงทำให้ได้รับ ความสนใจจากรัฐบาลบ้าง เช่น กฎหมายควบคุมค่าเช่านาปี ๒๔๕๓ กฎหมายเกี่ยวกับการจำกัด ขนาดการถือครองที่ดินปี ๒๔๕๗ และกฎหมายเกี่ยวกับการเงินเพื่อพัฒนาชนบท เป็นต้น อ้วนเป็น กฎหมายหรือโครงการที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาประเทศไทยปกครองด้วยระบบของการเลือกตั้ง แทบทั้งสิ้น แม้แต่ปีชาวนาใน พ.ศ. ๒๔๕๒ นั้นก็อาจจะเกิดขึ้นเนื่องจากการเลือกตั้งในปีนั้นก็ไม่ได้

สำหรับในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงเมื่อ ๑๔ ตุลาคม ๒๔๗๖ เมว่า รัฐบาลจะมีใตมาจากการเลือกตั้งก็ตาม แต่ก็เป็นรัฐบาลที่รักษาการ เพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งใน ปี ๒๔๗๘ ในช่วงระยะเวลาประมาณีเสนาหลัง ๑๔ ตุลาคม ๒๔๗๖ นั้นเป็นช่วงระยะเวลาที่ผลประโยชน์ของชาวไร่ชาวนาได้รับความสนใจจากรัฐบาลมากขึ้น ปรากฏว่าได้มีการออกกฎหมาย หลายฉบับเพื่อช่วยเหลือชาวไร่ชาวนา เช่น กฎหมายจัดรูปที่ดินปี ๒๔๗๗ กฎหมายควบคุมการเช่านา ๒๔๗๗ กฎหมายกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรปี ๒๔๗๗ ที่กำหนดให้ธนาคาร รื่นยวมข้าวและน้ำตาล มาเข้าเป็นเงินกองทุน เพื่อให้กิจการเกษตรกรช่วยเหลือชาวไร่ชาวนาโดยตรง

ในปี ๒๔๗๘ ก่อนที่รัฐบาลรักษาการจะหมดวาระนั้นรัฐบาล และสภานิติบัญญัติ แห่งชาติได้ออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรปี ๒๔๗๘ เพื่อที่จะไว้เป็นเครื่องมือในการกระจาย การถือครองที่ดินในภาคการเกษตร

๓.๒.๒ การขาดการรวมกลุ่มที่เหนียวแน่นของชาวไร่ชาวนา

ถึงแม้ว่าจะได้มีการตรากฎหมายหลายฉบับเพื่อรักษาผลประโยชน์จากชาวไร่ ชาวนาก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติแล้วกฎหมายเหล่านั้นหาได้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจังจึงไม่ และชาวไร่ ชาวนาก็ไม่ได้รับประโยชน์ที่ตนควรจะได้รับ

การที่ชาวไร่ชาวนาไม่สามารถป้องกันการถูกเอารัดเอาเปรียบนั้น สาเหตุ สำคัญเนื่องจากชาวไร่ชาวนาขาดการรวมกลุ่มที่เหนียวแน่น ทำให้ไม่มีอำนาจการต่อรองทางการเมือง ดังนั้นชาวไร่ชาวนาจึงถูกแบ่งแยกจนรวมกันไม่ติด และก็ถูกเอารัดเอาเปรียบตลอดมา

ยมนั้น  
มด  
รหนึ่ง  
กึ่งนั้น  
วมากนัก  
กึ่ง  
กร เมือง  
ให้ได้  
กรจำกั  
เป็น  
กึ่ง  
ใช้ก็เป็นที่  
วา  
ไว้ใน  
ปล  
หมาย  
าร เจานา  
นำศาล  
นิติบัญญัติ  
ารกระจาย  
กรชาวโร  
ะชาวโร  
สาเหตุ  
างกร  
มา

การขาดการรวมกลุ่มและขาดความในทวิทางการ เมืองนั้น สาเหตุสำคัญก็  
เนื่องมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจของชาวนานั่นเอง กล่าวคือ การถูกจ้างมเอากรักเอาเปรียบทำให้  
ชาวนายากจนขาดความรู้ขาดการศึกษา และร่างกายชลาอนามัยก็อ่อนแอ ปัญหาทั้งกล่าวทำให้ชาวนา  
ส่วนใหญ่เดือดร้อน และขาดความในทวิทางการเมือง จะสนใจและเงาะเรื่องปากท้องของตนเอง  
โดยไม่รู้อาจะมีจยทางกร เมืองนั้นมีอิทธิพลมากำหนดชีวิตความเป็นอยู่หรือชะตากรรมของตนเอง  
อย่างไร การขาดการศึกษาและความอ่อนแอทางเศรษฐกิจทำให้ชาวนาส่วนใหญ่ต้องยอมรับสภาพ  
ความเป็นอยู่ของตนเอง และไม่สามารถรวมกลุ่มต่อสู้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองได้

๔. ความคงทาย

จากที่ได้อำการวิเระระหำทั้งหมทในบทความนี้ อาจจะได้กล่าวได้ว่าการวิเระระหำปัญหา  
ที่กั้นในการช่วยเหลือนำวไรชานานี้ เราจำเป็นจะถองวิเระระหำฐานะการครองทังทางคาน  
เศรษฐกิจและการ เมืองของชาวโรชานาเป็นสำริ

ปัญหาการที่เบารกรไม่มีหลักทำกัเป็นของตนเองมากเริ่มนี้ เป็นเรื่องที่เกิดจากมีจย  
หลายประการควบกันเช่น การที่ประชากรในภาคการเกษตรเริ่มจยอย่างรวดเร็ว ทำให้ปลักเกอ  
กรวิเรื้อน เกษตรกรมีน้อยลง เมื่อราคาของประสิธิผลทางการกรักมีเพิ่มขึ้นแ่งขนาดของ การถือกรอง  
เล็กถึงกัทำให้รายไดของ เกษกรลดลงควบ แต่ไม่ถองเกี่ยวข้องกับความเป็นที่จยต้องไปจ่ายเงิน  
ก็เพิ่มขึ้นเรื่อง มีปัญหาทั้งกล่าวทำให้เกษตรกรรายไดเล็ก ๆ ต้องตกเป็นหนี้เป็นสินแล้วในที่สุดก็ถอง  
สูญเสียกรรมสิทธิในที่ดินของตนเอง ไม่เมื่อนั้นราคาของที่ดินเพิ่มขึ้นหรือชานารมีจย หรือ  
อพยพเข้าโยเข้ามาทำกัในเมือง ส่วนเกษตรกรรายใหญ่หรือชนนกลาง เมื่อถองการรายไดเพิ่มขึ้นก็  
จะถองขยายขนาดของที่ดินการเพาะปลูกให้ใหญ่ขึ้นจึงทำให้การแย่งที่เข้ามาทำกัในภาคการ เกษกร  
มีมากขึ้น การที่รัฐบาลมีนโยบายการสงเสริมระบบการเช่าที่ดินหรือระบบเจ้าสัวที่กั้น ทำให้ผู้ที่มิ  
ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเข้ามาถือกรองที่ดินเพื่อการเกษตรมากขึ้น ซึ่งมีผลทำให้ปัญหาการ  
กระจายการถือกรองที่ดินมีปัญหามากขึ้น นอกจากนั้นการเกิดกรมีนแ่งทางคานการนดิทเนื่องจาก  
ธรรมชาติแปรปรวนหรือการมีนแ่งทางคานระดับราคาแ่งกรักก็ทำให้ เกษตรกร เคือกร้อนมากขึ้น  
ซึ่งก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งถองตกเป็นหนี้เป็นสินหรือสูญเสียกรรมสิทธิในที่ดินในที่สุด

การแก้ไขปัญหาคือการกรองที่ดินภายในประเทศจำเป็นจะถองแก้ไขปัญหาคือเกี่ยวของ  
ทุกคาน เช่น ปัญหาเรื่องราคาผลิตภัณฑ์ ปัญหาประสิธิผลทางการนดิท ปัญหาเรื่องการโยจ่าย และ  
ปัญหาหนี้สินและที่ทำกักัน ปัญหาเหล่านี้จำ เป็นที่จยต้องได้รับการสนใจและแก้ไขอย่างจริงจัง จึงจะ  
แก้ไขได้ การจะแก้ไขปัญหาคือการกรองที่ดินแ่งอย่าง เกี่ยววโดยไม่มีจยารชานักไขปัญหาคืออื่น ๆ  
ควบกันไม่ถองแล้ว เราจะไม่มีทางแก้ไขปัญหาคือนี้ได้เลย การแก้ไขปัญหาคือดังกล่าวข้างต้นนี้จำ  
เป็นจะถองให้ความช่วยเหลือและสนใจปัญหาของชาวโรชานาขนาดเล็กที่มีความอ่อนแอทาง เศรษฐกิจ  
เป็นกรสิธิเศษ เพราะชาวโรชานามากกลุ่มนี้มีเงินจยจะเพิ่มขึ้นเรื่อยและจะกลายเป็นปัญหาที่รุนแรงในอนาคต

อย่างไรก็ตาม การที่มีปัญหาของชาวโรฮิงญาจะได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังหรือไม่ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของกรรมการรณรงค์และอำนาจการต่อรองเป็นสำคัญ ถ้าหากชาวโรฮิงญายังขาดการรวมกลุ่มและขาดอำนาจการต่อรองทางการเมืองดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันแล้ว ปัญหาของชาวโรฮิงญาจะไม่มีทางได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังได้เลย และปัญหาความยากจนเดือดร้อนของชาวโรฮิงญาก็จะเพิ่มขึ้นทุกวัน

เท่าที่โลกกล่าวมาทั้งหมดก็ไม่ว่าไรก็ตาม ท่องการชี้ให้เห็นถึงสาเหตุแท้จริงที่ทำให้ชาวโรฮิงญาได้รับความเดือดร้อน ซึ่งเรื่องดังกล่าวมานั้นอาจจะไม่ใช่เป็นเรื่องที่หวานหูสำหรับบางคน แต่มันก็เป็นปัญหาที่แท้จริงของสังคม ถ้าหากเราทุกคนยอมรับถึงความจริงของปัญหาและพยายามร่วมมือแสวงหาแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมแล้ว ก็เป็นที่เชื่อได้ว่าเราจะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวนี้ได้ ดังนั้นการแก้ปัญหาความยากจนและความเดือดร้อนของชาวโรฮิงญาจึงขึ้นอยู่กับ การเข้าใจและการยอมรับปัญหาที่แท้จริงที่เกิดขึ้นของประชาชนทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เป็ฝ่ายควบคุมกลไกทางเศรษฐกิจและฝ่ายที่ควบคุมกลไกอำนาจรัฐ

"ภาระหนี้สินของเกษตรกรไทย"

โดย

ทองโรจน์ อ่อนจันทร์

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการรณรงค์นโยบายรัฐบาล: ปีแห่งชาวนาชาวนไร่

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้องเอ.ที

วันที่ ๑๐-๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

ภาระหนี้สินของเกษตรกรไทย

(The Burden of Debt of Thai Farmers - An Overview)

โดย ทองโรจน์ อ่อนจันทร์<sup>๑/</sup>

บทนำ

ปัญหาเรื่องหนี้สินของเกษตรกรไทยได้รับความสนใจจากรัฐบาล นักวิชาการ และผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายมาเป็นเวลานาน<sup>๒/</sup> ผู้เขียนเชื่อว่า รัฐบาลได้เข้ามายุ่งเกี่ยวและสนใจในด้านหนี้สินของเกษตรกรก็ด้วยความเชื่อที่ว่า เกษตรกรไทยตกเป็นเหยื่อของนายทุนเงินกู้ ถ้าหาก รัฐบาลไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวแล้ว เกษตรกรก็อาจจะตกอยู่ใต้อำนาจของนายทุน ในปัจจุบันนี้ก็เช่นกัน ความเชื่อดังกล่าวยังมีอยู่เสมอว่า นายทุนและ/หรือคนกลางเอาไรดเอาเปรียบเกษตรกร โดยเฉพาะการคิดอัตราดอกเบี้ยสูงเกินควร ด้วยเหตุนี้เอง เราจึงจะเห็นว่า วัตถุประสงค์ที่สำคัญของนโยบายสินเชื่อการเกษตรที่สำคัญอันหนึ่งก็คือ ความพยายามที่จะปลดปล่อยเกษตรกรจากเงื้อมมือของคนกลางโดยมุ่งที่จะจัดหาสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยต่ำให้เกษตรกรให้มากขึ้น<sup>๓/</sup>

๑/ รองศาสตราจารย์ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตร คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

บทความนี้นำเสนอในการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "การจัดโครงการฐานรับนโยบายของรัฐบาล : เป็นแห่งขบวนการชาวไร่" วันที่ ๑๐-๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ ณ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๒/ Dr. Zimmerman สํารวจภาวะเศรษฐกิจชนบทไทยใน ค.ศ. ๑๙๓๖ และให้ความสนใจเรื่องนี้เป็นพิเศษ รัฐบาลได้นำเอาการสหกรณ์มาใช้เพื่อแก้ปัญหาด้านหนี้สินของเกษตรกรไทย ใน ค.ศ. ๑๙๑๖ (๑๐)\*

๓/ วัตถุประสงค์ดังกล่าวกล่าวไว้อย่างเด่นชัดในการนำเอาการสหกรณ์มาใช้ในประเทศไทย แม้ในปัจจุบันวัตถุประสงค์นี้ก็ยังคงมีความสำคัญอยู่ (๑๐)

\* เลขในวงเล็บหมายถึงเอกสารอ้างอิงในตอนท้ายของบทความ

ความเชื่อเกี่ยวกับการระดมทุนในด้านการเงินของเกษตรกรมีอยู่ในทุกวงการ เหมือนทั้งฝ่ายรัฐบาลและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายพยายามที่จะหาทางกำจัดคนกลางหรือนายทุนเงินกู้ทั้งหลายให้หมดไป ในขณะที่เดียวกัน คนทั่วไปมักจะมีความจริงข้อหนึ่งว่า เคนคิดหรือสินเชื่อนี้ไม่ใช่สิ่งชั่วร้ายเสมอไป แต่ที่จริงแล้วสินเชื่อเป็นปัจจัยสำคัญในด้านการผลิตและการเพิ่มผลผลิตภาพ (productivity) ยิ่งไปกว่านั้น ปริมาณหรือสัดส่วนของสินเชื่อการเกษตรจะเพิ่มขึ้นพร้อม ๆ กันกับการทำการเกษตรแบบสมัยใหม่หรือการเกษตรเพื่อการค้า กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สินเชื่อกับความก้าวหน้าทางการเกษตรนั้นมีความสัมพันธ์กันในทางบวก ในปัจจุบันแม้จะไม่มีใครสนใจศึกษาปัญหาด้านสินเชื่อกันมากขึ้น แต่ก็ยังนับว่าการวิจัยด้านนี้ยังน้อย<sup>๑/</sup> ข้อมูลเกี่ยวกับด้านนี้จึงไม่สมบูรณ์พอที่จะทำให้เราเกิดความเข้าใจด้านสินเชื่อได้ดีกว่าที่เป็นอยู่ ข้อเขียนหรือความเห็นที่ปรากฏโดยทั่วไป มักจะเป็นข้อวิจารณ์อันมีลักษณะเป็นข้อสมมุติฐาน (hypothesis) หรือเป็นความเชื่อจากการสังเกต การณ์อันผิวเผิน ผลที่ตามมาก็คือ ความเข้าใจผิดในปัญหาด้านนี้หรือการขาดความเข้าใจอย่างแท้จริงถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยต่าง ๆ ที่กระทบต่อสินเชื่อในการเกษตรอาจเป็นผลทำให้นโยบายด้านนี้ถูกกำหนดขึ้นมาอย่างไม่ถูกต้อง แม้ในปัจจุบัน วัตถุประสงค์ของนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็ยังคงเหมือนจะยังคงคลุมเคลืออยู่มาก

ในบทความนี้ ผู้เขียนจะพิจารณาการระดมทุนของเกษตรกรไทยจากข้อมูลที่มีอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้โดยมุ่งหวังที่จะให้เกิดความเข้าใจในด้านนี้ของเกษตรกรไทยให้ดีขึ้น

#### ภาวะการเป็นหนี้ของเกษตรกรไทย

เวลาที่เรานำมาพิจารณาถึงหนี้สินของเกษตรกรนั้น เรามักจะลืมไปว่า เกษตรกรเป็นผู้ประกอบการธุรกิจอย่างหนึ่ง คือ ธุรกิจการทำฟาร์ม ในฐานะที่เป็นผู้ประกอบการผลิต เกษตรกรจะต้องจัดหาและจัดสรรทรัพยากรการผลิตให้เกิดเป็นผลผลิตและเป็นรายได้ การยืมเงิน (borrowing) จึงอาจจะจำเป็นในกรณีที่เงินทุนของเกษตรกรมีจำกัด หรือโดยเฉพาะในกรณีที่เกษตรกรต้องการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการผลิต หรือต้องการขยายการผลิตให้ใหญ่ขึ้น

๑/ ดูบทวิจารณ์เกี่ยวกับการวิจัยด้านนี้ในบทความของผู้เขียน "Research on Credit Needs of Thai Farmers". (15)



ข้อที่พึงสังเกตก็คือ แม้เกษตรกรจะอยู่ในฐานะผู้ประกอบการผลิตดังกล่าวมาแล้ว แต่ลักษณะของธุรกิจของเกษตรกรมีความแตกต่างจากธุรกิจด้านอื่น ๆ กล่าวคือ ธุรกิจการทำฟาร์มกับกิจการในครัวเรือนนั้นแยกกันไม่ออก การวิเคราะห์การตัดสินใจเกี่ยวกับธุรกิจการเงินของฟาร์มจึงยุ่งยากเป็นพิเศษเพราะเงินทุนที่ได้มานั้น โดยปกติแล้ว เกษตรกรไม่ได้แยกไว้ว่าจะใช้เพื่อวัตถุประสงค์อะไร ความเข้าใจด้าน Cash Flow ของฟาร์มจึงมีความสำคัญต่อความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาหนี้สินของฟาร์มเป็นอย่างยิ่ง<sup>๑/</sup>

ข้อที่ควรพิจารณาอีกอย่างหนึ่งก็คือ ภาวะการเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นในทุกประเภทของธุรกิจการเกษตรแบบดั้งเดิมนั้นมักจะทำด้วยเงินทุนของตนเอง (own capital) เป็นสำคัญ เมื่อการเกษตรพัฒนาเป็นการทำเพื่อการค้ามากขึ้น ทุนจากภายนอกจะมีความสำคัญมากขึ้น ๆ ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพียงแต่ว่าคนทั่วไปมักจะมองข้ามไปเสีย

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า ข้อมูลที่เกี่ยวกับภาวะหนี้สินของเกษตรกรอาจจะรวบรวมได้จากการสำรวจภาวะหนี้สินโดยตรง หรือการวิจัยค้นคว้าด้านอื่น ๆ ทั้งเกี่ยวกับเศรษฐกิจในชนบท เราจะนำเอาผลจากการวิจัยที่จะหาได้เกี่ยวกับภาวะการเป็นหนี้ของเกษตรกรไทยมาสรุปในที่นี้

เป็นที่ทราบกันทั่วไปว่า เกษตรกรไทยมีหนี้สินมานานแล้ว การนำเอาระบบการสหกรณ์มาทุนมาใช้ในประเทศไทยตั้งแต่ปี ๒๔๕๕ ก็เพื่อจะปลดเปลื้องหนี้สินที่เสียดอกเบี้ยในอัตราที่แพงลิ่วให้กับเกษตรกร (๑๐) ในปี พ.ศ. ๒๔๗๓-๗๔ ได้มีการศึกษารายภาวะเศรษฐกิจชนบทของประเทศไทยขึ้นเป็นครั้งแรกโดย Dr. Zimmerman ซึ่งได้ให้ความเห็นว่าสินเชื่อเกษตรกรไม่ใช่จะมีความสำคัญต่อเกษตรกรเท่านั้น แต่ยังเป็นที่ต้องการอย่างรีบด่วนด้วย (๒๕) ในพ.ศ. ๒๔๗๗-๗๘ Dr. Andrews ได้ทำการศึกษารายภาวะเศรษฐกิจชนบทของประเทศไทยครั้งที่ ๒ แต่ได้ให้ความเห็นที่ขัดแย้งกับ Dr. Zimmerman ซึ่งผลจากการสำรวจในครั้งที่ ๒ ได้สรุปว่าเกษตรกรสยามโดยทั่วไปไม่มีหนี้สินล้นพ้นตัว หรือเสียดอกเบี้ยในอัตราที่แพงลิ่วเหมือนที่ได้คิดกันไว้เลย (๑)

<sup>๑/</sup> อาจพิจารณาได้จากรายงานการวิจัยของ ศ. พันธุ์และคณะในบทที่เกี่ยวกับทฤษฎี ซึ่งระบุถึงสภาพทางทรัพย์สินปัจจุบันของฟาร์มที่มีปริมาณเปลี่ยนแปลงแล้วแต่ฤดูกาล คือทรัพย์สินจะมีปริมาณมากในช่วงเก็บเกี่ยว เพราะเป็นช่วงที่เกษตรกรมีรายได้ (๒๐)

ใน พ.ศ. ๒๕๐๕-๐๖ พันธุมและคณะ ได้ทำการศึกษาวิจัยภาวะสินเชื่อขึ้นเป็นครั้งแรก (๒๐) และได้รายงานผลไว้ว่าประมาณร้อยละ ๖๘ ของเกษตรกรไทยอยู่ในภาวะเป็นหนี้สิน การศึกษาวิจัยภาวะเศรษฐกิจของ Long (๒๕๐๖) ได้รายงานผลว่าเกษตรกรในจังหวัดขอนแก่นไม่มีหนี้สินมากเหมือนกับเกษตรกรในภาคกลาง การศึกษาเกี่ยวกับสินเชื่อเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดย พันธุม (๒๕๐๖) และ Peters (๒๕๐๙) ได้รายงานว่ประมาณร้อยละ ๔๙ ของเกษตรกรที่ได้ทำการศึกษาไม่เคยกู้ยืมเงิน และส่วนมากมีความเห็นว่าสินเชื่อไม่มีความจำเป็น การศึกษาวิจัยในจังหวัดอุบลราชธานี (ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) (๒๕๐๙) ได้รายงานเช่นเดียวกันว่าประมาณร้อยละ ๓๖ ของเกษตรกรอยู่ในภาวะเป็นหนี้สิน แต่เกษตรกรประมาณร้อยละ ๕๑ มีความปรารถนาที่จะขอกู้ยืมเงินถ้าสามารถจะกู้ยืมได้ (๒๒) การศึกษาวิจัยภาวะสินเชื่อในภาคกลาง (๒๕๐๐) ได้รายงานว่ประมาณร้อยละ ๕๐ ของเกษตรกรอยู่ในภาวะเป็นหนี้สิน (๑๑) ซึ่งจากผลการศึกษาจากหลายแหล่งดังกล่าว ได้ชี้ให้เห็นถึงแง่มุมต่าง ๆ กันของสถานการณ์สินเชื่อเกษตรกรในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม เราพอสรุปผลการศึกษาได้ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่มีความต้องการสินเชื่อ

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ความต้องการสินเชื่อได้มีเพิ่มขึ้นตลอดเวลา การศึกษาวิจัยโดย อุทิศ (๒๕๑๐/๑๑) ได้รายงานว่ประมาณร้อยละ ๘๓ ของชาวนาในภาคกลางอยู่ในภาวะเป็นหนี้สินเมื่อเปรียบเทียบกับปี ๒๕๐๐ มีชาวนาที่เป็นหนี้อยู่เพียงร้อยละ ๕๐ เท่านั้น การศึกษาวิจัยโดยพันธุม ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (๒๕๑๔) และในภาคเหนือ (๒๕๑๕) ได้รายงานว่การเป็นหนี้ของเกษตรกรได้เพิ่มขึ้นทั้งสองภาคในช่วงระหว่าง ๑๐ ปีที่ผ่านมา (๒๑) การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับฟาร์มที่ปศุสัตว์ไว้ในรายอื่น ๆ ก็ได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับความต้องการสินเชื่อของเกษตรกรไทย ซึ่งจะนำผลที่ได้บ้างประเด็นมากล่าวในตอนต่อไป

ถ้าพิจารณาภาวะการเป็นหนี้ของเกษตรกรทั้งประเทศแล้ว อาจจะได้จากตารางที่ ๑ ว่า จากข้อมูลที่เราขี้นไม่สามารถชี้ให้เราเห็นอย่างเด่นชัดได้ถึง แนวโน้มของภาวะการเป็นหนี้ในช่วงเวลาประมาณกว่า ๑๐ ปีนี้ ข้อมูลดังกล่าวนี้แสดงถึงภาวะการเป็นหนี้ที่แตกต่างกันตามภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยในลักษณะที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนการตีความหมายถึงภาวะการเป็นหนี้ในระยะยาวนั้น เราอาจกล่าวได้ว่ามีแนวโน้มสูงขึ้นเล็กน้อยเท่านั้น ข้อจำกัดของข้อมูลที่นำมาพิจารณารวมกันก็คือ ขอบเขต วัตถุประสงค์และวิธีการศึกษาของการวิจัยที่นำมาอ้างอิงนี้แตกต่างกัน แม้ต่างก็

ครั้งแรก  
การ  
อันไม่มี  
ออก  
๕๔ ของ  
เป็น  
ผู้เดียว  
๕๔๑  
นภาค  
๑) ซึ่ง  
นเชื้อ  
วาม  
สอดเวลา  
วกลาง  
ทำนั้น  
ได้  
๒๑)  
วาม  
กตาราง  
การเป็น  
ตามภาค  
นहीं  
มาพิจารณา  
แม้ต่างก็

พยายามศึกษาปัญหาด้านเดียวกันก็ตาม ผู้เขียนเคยวิจารณ์เกี่ยวกับเรื่องนี้มาแล้ว (๑๕)

ตารางที่ ๑ ร้อยละของจำนวนครัวเรือนที่เป็นหนี้

	<u>2506<sup>A/</sup></u>	<u>2514/15<sup>B/</sup></u>	<u>2517/18<sup>C/</sup></u>	<u>2519/20<sup>D/</sup></u>
ภาคกลาง	75	30	79	78
ภาคตะวันออก	-	29	82	86
ภาคเหนือ	49	13	52	53
ภาคใต้	52	13	66	67
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	61	27	60	60
รวม	68	27.4	68	70

ที่มา : A/ จาก พันธุมและคณะ (๒๐)  
B/ จาก กระทรวงเกษตรฯ (๒๗)  
C/ จาก ประเจิด (๑๔)  
D/ จาก จรินทร์ (๒๖)

ปริมาณหนี้สินหนี้สินต่อครอบครัว

ในช่วง ๑๐ กว่าปีที่ผ่านมา ปริมาณหนี้สินต่อครอบครัวของเกษตรกรทุกภาคของประเทศไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น นอกจากภาวะหนี้สินจะกระจายอย่างกว้างขวางในท้องที่หรือภาคที่การเกษตรก้าวหน้าหรือเกษตรกรมีรายได้สูงแล้ว เราจะเห็นจากตารางที่ ๒ อีกว่า ปริมาณหนี้สินในท้องที่ต่าง ๆ ดังกล่าวยังมีจำนวนมากกว่าภาคที่การเกษตรยังล้าหลังหรือภาคที่รายได้ของเกษตรกรต่ำ<sup>๑/</sup> ข้อที่น่าสังเกตจากตารางนี้อีกประการหนึ่งก็คือ ข้อมูลในปี ๒๕๑๔/๑๕ นั้นนับว่าให้ตัวเลขหนี้สินต่อครอบครัวที่ต่ำมาก อย่างไรก็ตามปริมาณหนี้เป็นรายภาคก็ยังอยู่ในรูปแบบที่เป็นอยู่ดังปรากฏในการวิจัยอื่น ๆ

จากข้อมูลที่น่ามาแสดงนี้ เราจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ปริมาณหนี้สินมีความสัมพันธ์กับสภาพการเกษตร กล่าวคือการเกษตรสมัยใหม่นั้นจะควบคู่ไปกับหนี้สินหรือสินเชื่อซึ่งจะมีมากตามไปด้วย สิ่งนี้จะยืนยันข้อความที่ได้กล่าวมาตอนต้นแล้ว เกี่ยวกับความต้องการสินเชื่อเมื่อสภาพการเกษตรเปลี่ยนแปลง

นอกจากนั้นการศึกษารายปีเกี่ยวกับภาวะหนี้สินทั้งสองครั้งในภาคกลาง ซึ่งจัดทำในปี ๒๕๐๐/๐๑ และ ๒๕๑๐/๑๑ ได้ให้ข้อมูลที่มีคุณค่าอย่างมากเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในความต้องการสินเชื่อของเกษตรกรในภาคนี้ซึ่งในช่วงเวลา ๑๐ ปีพบว่า จำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครอบครัวนี้ได้เพิ่มขึ้นจาก ๓,๑๖๘ บาท เป็น ๖,๐๓๖ บาท (๑๖)

๑/ ข้อมูลเกี่ยวกับรายได้ของเกษตรกรจากการสำรวจของกระทรวงเกษตรฯ ในปีต่าง ๆ โดยทั่วไปจะแสดงให้เห็นถึงรายได้ในภาคต่างๆ เรียงลำดับจากมากไปน้อยคือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่

ภาค

กลาง

ตะวันออก

เหนือ

ใต้

ตะวันออก

เฉลี่ยทั้งป

1/ เป็น

2/ เฉลี่ย

๒,๐๑

ที่มา :

ตารางที่ ๒ จำนวนหนังสือแจ้งเสียต่อครัวเรือนของเกษตรกรไทย<sup>๑/</sup> 2506/07, 2514/15,  
2517/18, 2519/20.

ภาค	2506/07	2514/15	2517/18	2519/20
กลาง	6,956	4,053	7,562	7,786
ตะวันออก	-	1,648	10,527	8,719
เหนือ	1,377	510	2,735	3,290
ใต้	1,360	518	2,909	3,323
ตะวันออกเฉียงเหนือ	<u>1,398</u>	<u>433</u>	<u>1,996</u>	<u>2,552</u>
เฉลี่ยทั่วประเทศ	<u>3,717</u>	<u>1,050</u>	<u>5,240</u>	<u>4,999<sup>๒/</sup></u>

1/ เป็นจำนวนหนังสือแจ้งเสียต่อครัวเรือนทั้งหมด (ไม่ใช่ต่อครัวเรือนที่กักยืม)

2/ เฉลี่ยหนังสือภาคตะวันตกที่ไม่ได้นำมาแสดงในที่นี้ด้วย (หนังสือต่อครอบครัวของภาคตะวันตก คือ ๒,๐๐๓ บาท)

ที่มา : จากแหล่งเดียวกับตารางที่ ๑

หนี้สินรวมของเกษตรกรทั้งประเทศ

ข้อมูลที่แสดงถึงหนี้สินรวมของการเกษตรทั้งประเทศนั้นยังไม่มีการประมาณไว้อย่างจริงจัง เท่าที่มีอยู่นั้นก็ได้อาจาริธีการประมาณที่อาจจะไม่ให้เกิดที่สมบูรณ์ครบถ้วนนัก อย่างไรก็ตาม ข้อมูลเหล่านี้อย่างน้อยก็ชี้ให้เห็นถึงแนวโน้มของหนี้สินของเกษตรกรไทยได้

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ พันธุมและคณะได้ประมาณว่าหนี้สินทั้งหมดของเกษตรกรไทยมีประมาณ ๔.๑ พันล้านบาท (๒๐) ในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ ธนาคารกรุงเทพ จำกัดได้ประมาณความต้องการของสินเชื่อไว้ว่ามีไม่น้อยกว่า ๑๓.๔ พันล้านบาท (๖) เมื่อนำรายงานทั้งสองมาเปรียบเทียบจะเห็นว่าความต้องการสินเชื่อระหว่างปี ๒๕๐๖ และ ๒๕๑๒ ได้เพิ่มขึ้นถึง ๔.๓ พันล้านบาท หรือประมาณร้อยละ ๗-๘ หรือประมาณ ๖๐๐ ล้านบาทต่อปี ใน พ.ศ. ๒๕๑๘ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ได้ประมาณความต้องการสินเชื่อเพื่อการผลิตทางการเกษตรทั้งหมดว่ามีไม่น้อยกว่า ๑๐ พันล้านบาท (๖) ใน พ.ศ. ๒๕๒๐ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด ได้ประมาณความต้องการสินเชื่อที่เป็นเงินสดขึ้นค่าสำหรับการผลิตทางการเกษตร พบว่ามีประมาณ ๒๕ พันล้านบาท (๔) ถ้าเรายอมรับวิธีการกะประมาณนี้ จะเห็นว่าความต้องการสินเชื่อของเกษตรกรไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา

เป็นที่น่าสังเกตว่า การกะประมาณความต้องการสินเชื่อรวมนั้น ไม่ได้รวมถึงความต้องการสินเชื่อระยะยาวหรือสินเชื่อเพื่อการลงทุนด้วย ในทางทฤษฎีและทางปฏิบัตินั้นการกะประมาณสินเชื่อระยะยาวทำได้ยากทั้งนี้เพราะจะต้องรวมเอาโครงการพัฒนาการเกษตรต่าง ๆ เข้าไปด้วยเช่น โครงการจัดรูปที่ดิน โครงการชลประทาน และโครงการพัฒนาปศุสัตว์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามมีการตระหนักถึงความต้องการสินเชื่อระยะยาวมากขึ้นในปัจจุบันนี้ โดยสถาบันสินเชื่อของรัฐบาลได้จัดสินเชื่อประเภทนี้ไว้ให้กับเกษตรกรขึ้นด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าว จึงควรที่จะมีการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้โดยนำเอาวิธีการกะประมาณที่เชื่อถือได้อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการนำไปใช้กำหนดนโยบายและการวางแผนต่อไป

ภาระหนี้สิน

ประมาณสินเชื่อเท่าที่นำมาเสนอแล้วนี้เป็นข้อมูลทั่ว ๆ ไปที่ไม่อาจจะบอกอะไรแก่เราได้มากนัก ภาระของหนี้สินนั้นควรจะแสดงจากตัวเลขนี้เปรียบเทียบกับตัวแปรอื่น ๆ เช่น มูลค่า

ที่ดิน ม  
ที่แสดง  
ถาวร  
นี้ในแง่  
ข้อมูลอื่น  
ความจำ  
มากนั้น  
จังหวัดอ  
และราย  
เกษตรกร  
ซึ่งการ  
พิจารณา  
ไม่ได้มาก  
ที่ดินอยู่ใน  
เพราะมูลค่า  
ที่ดินของตน  
การเปรียบ  
ข้อมูลของ  
ได้ เพราะ  
หนี้สินของ  
ก็ตาม)  
๑/ กล่าวคือ  
ที่ดิน นี่ย  
เครดิตข

ที่ดิน มูลค่าของทรัพย์สินถาวรของฟาร์ม และรายได้ทั้งหมดของฟาร์ม ดังนั้นขอให้เราพิจารณาข้อมูล  
ที่แสดงในตารางที่ ๓ และ ๔

จากตารางที่ ๓ จะเห็นว่า หนี้สินของเกษตรกรไทยคิดเป็นร้อยละ ๖.๒ ของมูลค่าทุน  
ถาวร และคิดเป็นร้อยละ ๑๖.๕ ของรายได้ทั้งหมดของฟาร์ม หากเราพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าว  
นี้ในแง่ของฐานะทางการเงินของฟาร์มแล้วยังไม่นับว่าเป็นหนี้สินที่เป็นภาระแก่เกษตรกรเท่าใดนัก<sup>๑/</sup>  
ข้อมูลอื่น ๆ ในตารางนี้ให้ข้อเท็จจริงที่น่าสนใจในเรื่องเดียวกันนี้ในท้องที่อื่น ๆ ของประเทศไทย  
ความจำเป็นที่จะต้องเอาข้อมูลนี้มาแสดงก็ด้วยเหตุว่า เรายังขาดแคลนข้อมูลทางด้านนี้เป็นอย่าง  
มากนักเอง เราจะเห็นความแตกต่างของขนาดหนี้สินของเกษตรกรในท้องที่ต่าง ๆ เช่น ใน  
จังหวัดอยุธยา ซึ่งเป็นท้องที่เกษตรกรมีรายได้ค่อนข้างสูงนั้น สัดส่วนของหนี้สินต่อทรัพย์สินถาวร  
และรายได้จะสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั้งประเทศ ที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งก็คือ ความแตกต่างของหนี้สินของ  
เกษตรกรที่เป็นผู้เช่าและเกษตรกรที่เป็นเจ้าของที่ดิน ในสองท้องที่ที่ทำการศึกษ ข้อมูลที่ได้มานี้  
ชี้ถึงภาระของหนี้สินโดยเปรียบเทียบของเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามเมื่อ  
พิจารณาหนี้สินต่อรายได้ของเกษตรกรทั้งสองกลุ่มนี้แล้ว จะเห็นว่าความแตกต่างของภาระหนี้สิน  
ไม่ได้มากเหมือนกับตัวชี้ข้ออย่างแรก เรายังอาจจะสรุปได้ว่า โดยแท้จริงแล้วทั้งผู้เช่าและเจ้าของ  
ที่ดินอยู่ในภาระหนี้สินที่ใกล้เคียงกัน แต่ผู้เป็นเจ้าของที่ดินมีความมั่นคงทางการเงินดีกว่าผู้เช่า  
เพราะมูลค่าของทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินมากกว่า (หมายเหตุ : ทั้งนี้เพราะผู้เช่าไม่มีทรัพย์สิน  
ที่ดินของตนเอง และทรัพย์สินที่ดินเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของทรัพย์สินถาวรของเกษตรกรไทย)

ข้อเท็จจริงอีกอย่างหนึ่งที่อาจจะช่วยชี้ให้เราเห็นถึงภาระหนี้สินของเกษตรกร ก็คือ  
การเปรียบเทียบกับการะการอื่นในประเทศอื่น ๆ ในที่นี้เราพิจารณาเปรียบเทียบกับอินเดีย แม้ว่า  
ข้อมูลของอินเดียจะค่อนข้างเก่ากว่าของไทยมาก แต่ก็อาจใช้ประโยชน์ตามความต้องการของเรา  
ได้ เพราะเราจะคาดได้ว่า สัดส่วนดังกล่าวนี้ควรจะสูงกว่านี้มากในปัจจุบัน เราจะเห็นว่าภาระ  
หนี้สินของเกษตรกรอินเดียนั้นมากกว่าของเกษตรกรไทย (แม้จะเทียบกับเวลาที่ผ่านมาแล้วหลายปี  
ก็ตาม)

๑/ กล่าวโดยทั่วไป สถาบันการเงินอาจจะให้เงินกู้เป็นร้อยละประมาณ ๔๐ ของมูลค่าทรัพย์สิน  
ที่ดิน ฝั่ยอมบ่งชี้ได้เป็นอย่างดีว่า สถาบันการเงินเห็นว่าหลักประกันนั้นมั่นคงหรือฐานะทาง  
เครดิตของผู้กู้อยู่ในเกณฑ์ยอมรับได้

สำหรับข้อมูลในตารางที่ ๔ ให้ข้อความจริงที่ละเอียดมากขึ้น ถ้าพิจารณาเป็นรายภาคแล้ว เราจะเห็นอย่างที่เราคาดไว้ คือ หนี้สินของเกษตรกรในท้องที่หรือภาคที่การเกษตรก้าวหน้าหรือท้องที่ที่เกษตรกรมีรายได้สูงจะสูงกว่าในท้องที่ที่การเกษตรยังล้าหลังและเกษตรกรรายได้ต่ำ ภาคตะวันออกเป็นภาคที่เกษตรกรเป็นแบบเพื่อการก้าวและมีการลงทุนสูง จำนวนหนี้สินจึงมีมากกว่าภาคอื่น ๆ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีรายได้ต่ำที่สุดและการเกษตรยังใช้เทคนิคล้าหลัง หนี้สินจึงน้อยกว่าภาคอื่น ๆ เมื่อเทียบกับในระยะทั้งสองที่แสดงนี้ จะเห็นว่าสัดส่วนเสียทั้งประเทศไม่แตกต่างกันเลย ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะระยะเวลาห่างกันเพียง ๒ ปีเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หนี้สินของแต่ละภาคมีแนวโน้มสูงขึ้นยกเว้นภาคใต้เท่านั้น

ตารางที่ ๓ สัดส่วนระหว่างหนี้สินกับมูลค่าทุนถาวรและกับรายได้ทั้งหมดของเกษตรกรไทยและอินเดีย.

ท้องที่	หนี้สินกับมูลค่าทุนถาวร	หนี้สินกับรายได้ทั้งหมด
	ร้อยละ	ร้อยละ
ทั่วประเทศ <sup>1/</sup>	6.2	16.9
อยุธยา <sup>2/</sup>	16.6	38.4
ปราจีนบุรี <sup>3/</sup>		
- เจ้าของที่ดิน	2.7	16.6
- ผู้เช่า	21.4	17.2
นครนายก <sup>4/</sup>		
- เจ้าของที่ดิน	5.8	19.8
- ผู้เช่า	15.9	27.5
อินเดีย <sup>5/</sup>	9.0	10-92*

1/ คำนวณจากข้อมูลใน ประเจ็ด (18)

2/ " " สมชาย (5)

3/ " " พิชิต (19)

4/ " " อ้วนจ (28)

5/ เป็นมูลค่าของที่ดินใน พ.ศ. ๒๔๔๔ จาก Rural Credit Survey, 1951. (29)

\* แยกต่างกันไปตามรัฐต่าง ๆ



ตารางที่ ๕ สัดส่วนของปริมาณหนี้สินกับรายได้ทั้งหมดของเกษตรกรไทย, พ.ศ. ๒๕๑๗/๑๘ และ ๒๕๑๘/๒๐

ภาค	2517/18	2519/20
	ร้อยละ	
กลาง	16.6	20.4
ตะวันออก	21.8	24.1
เหนือ	12.9	17.7
ใต้	14.9	13.1
ตะวันออกเฉียงเหนือ	8.8	12.4
เฉลี่ยทั่วประเทศ	16.9	16.9

ที่มา : 2517/18 จำนวนจากข้อมูลใน ประเจ็ด (18)

2519/20 จำนวนจากข้อมูลใน จรินทร์ (26)

#### ตัวกำหนดหนี้สินของเกษตรกร

เราได้ชี้ถึงข้อมูลที่แสดงภาวะ และ ภาวะหนี้สินของเกษตรกรแล้วว่า ภาวะหนี้สินของเกษตรกรยังไม่หนักหนาเท่าที่เข้าใจกัน อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องนี้ให้มากขึ้น เราจะพิจารณาดังแง่มุมอื่น ๆ ของหนี้สินว่า อะไรเป็นตัวกำหนดจำนวนหนี้ และเกษตรกรใช้สินเชื่อที่ได้รับไปในทางใดบ้าง

จากผลการศึกษาวิจัยในระบอบไร่ณา แสดงให้เห็นว่าจำนวนสินเชื่อของเกษตรกรไทยนั้นผันแปรไปตาม รายได้ ขนาดของฟาร์ม และลักษณะการถือครองแบบต่าง ๆ โดยทั่ว ๆ ไปแล้วขนาดของหนี้สินจะเพิ่มมากขึ้นตามขนาดรายได้และขนาดของฟาร์ม (ตารางที่ ๕, ๖, ๗ และ ๘)

ซึ่งที่น่าสนใจที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ ๕ ก็คือ เกษตรกรที่ก้าวหน้าจะต้องการกู้ยืมเงินมากขึ้น และจำนวนหนี้สินก็จะยิ่งเพิ่มมากขึ้นด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่าจากผลการศึกษารัฐวิชัยหลาย ๆ ฝ่ายในท้องที่ต่างๆของประเทศไทยได้แสดงให้เห็นว่าขนาดของไร่นาและจำนวนหนี้สินนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น ในจังหวัดอุตรดิตถ์ (๒๕๑๙) พบว่า จำนวนการกู้ยืมต่อครอบครัวของเกษตรกรขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ มีจำนวน ๖,๐๔๕ ๘,๗๗๘ และ ๑๓,๘๓๔ บาท ตามลำดับ (๕) การศึกษารัฐวิชัยที่จังหวัดนครสวรรค์ (๒๕๑๙) ก็ได้ให้ผลสรุปที่ใกล้เคียงกัน (๒๔)

ตารางที่ ๕ สัดส่วนของผู้กู้ยืม จำแนกตามรายได้และเนื้อที่เพาะปลูก (๒๕๐๖)

จำแนกตามรายได้สุทธิ รายได้ (บาท)	ร้อยละ	จำแนกตามขนาดของฟาร์ม (ไร่)	
		พื้นที่	ร้อยละ
1-1,999	57	1-5	40
2,000-4,999	61	5-10	54
5,000-9,999	76	10-20	57
10,050-19,999	77	20-50	72
20,000 ขึ้นไป	88	50 ขึ้นไป	91
เฉลี่ย	68		68

ที่มา: คำนวณมาจากข้อมูลในรายงานของ พันธุม และคณะ (๒๑)

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างจำนวนการกู้ยืมและการถือครองที่ดินนั้น จากการศึกษาวิจัย (๒๕๑๗) พบว่า ผู้เช่าและผู้เป็นเจ้าของที่ดินบางส่วน มีหนี้สินมากกว่าผู้เป็นเจ้าของที่ดินทั้งหมด จำนวนหนี้สินของผู้เช่าผู้เป็นเจ้าของบางส่วน และผู้เป็นเจ้าของทั้งหมดมีจำนวนเฉลี่ย ๔,๗๖๐ ๓,๓๐๐ และ ๒,๙๔๐ บาท ตามลำดับ (๑๙) การที่จำนวนหนี้ของผู้เช่ามีมากกว่าประเภทอื่น ๆ อาจเป็นเพราะได้ถูกไปใช้เพื่อการบริโภคด้วย ซึ่งเกษตรกรก็เต็มใจที่จะกู้ถึงแม้

ต้องเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูง โดยพบว่า ผู้เช่าต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓๘ ต่อปี เมื่อเปรียบเทียบกับร้อยละ ๒๗ ต่อปี ซึ่งผู้มีที่ดินเป็นของตนเองต้องจ่าย การศึกษาริวิจัยอีกอันหนึ่งในภาคเหนือของประเทศไทยได้รายงานว่า กลุ่มผู้เช่าทั้งหมดและผู้เช่าบางส่วนมีภาระการเป็นหนี้มากกว่าผู้มีที่ดินเป็นของตนเอง กล่าวคือ ประมาณร้อยละ ๕๕ ของผู้เช่าบางส่วนเป็นหนี้สิน เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณร้อยละ ๔๔ ของผู้มีที่ดินเป็นของตนเอง จากรายงานดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดผลสอดคล้องกับผลการศึกษาริวิจัยภาวะการถือครองที่ดินในที่ราบภาคกลางในปี ๒๕๑๑ (๗) ซึ่งรายงานว่า สัดส่วนของผู้เช่าที่เป็นหนี้มีประมาณร้อยละ ๗๑ เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณร้อยละ ๕๒ ของผู้มีที่ดินเป็นของตนเอง และผู้เช่ายังต้องจ่ายดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒๗ ต่อปี เมื่อเทียบกับผู้มีที่ดินเป็นของตนเองต้องจ่ายในอัตราร้อยละ ๒๑ ที่เป็นดังนี้ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะแหล่งสินเชื่อส่วนใหญ่ของผู้เช่าได้แก่ผู้ให้กู้เอกชน ซึ่งปกติมักจะเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูงกว่าผู้ให้กู้ที่เป็นทางการทั่วไป (๑๔)

ตารางที่ ๖ สัดส่วนของผู้กู้ยืมและจำนวนหนี้สินเฉลี่ยต่อครอบครัวฟาร์มในลักษณะที่สัมพันธ์กับขนาดฟาร์ม ๒๕๑๗

ขนาดของไร่นา (ไร่)	สัดส่วนของผู้กู้ยืม (ร้อยละ)	หนี้สินเฉลี่ยต่อครอบครัว (บาท)
น้อยกว่า 11	59	5,722.06
11-20.99	53	6,155.47
21-30.99	67	6,766.89
31-40.99	77	6,830.97
41-55.99	79	8,278.57
51-60.99	75	8,605.21
60- ขึ้นไป	82	11,802.14
เฉลี่ย	63	7,692.00

ที่มา : ประเจิด (๑๔)

ตารางที่ ๗ สัดส่วนของผู้กู้ยืมจำแนกตามขนาดของไร่นา, ในภาคกลาง, ๒๕๐๐/๐๑, ๒๕๑๐/๑๑

ขนาดของไร่นา (ไร่) (ไร่)	สัดส่วนของผู้กู้ยืม (ร้อยละ)	
	2500/01	2510/11
1-20	39	69
21-40	50	87
41-60	56	87
61-80	55	89
81-100	63	87
100 ขึ้นไป	56	74
เฉลี่ย	50	83

ที่มา : อุทิศ ๒๕๐๐/๐๑ และ ๒๕๑๐/๑๑ (๑๑, ๑๒)

ตามหลักทั่วไปนั้น อัตราดอกเบี้ยย่อมมีผลกระทบต่อจำนวนการกู้ยืม อย่างไรก็ตามเท่าที่ได้สังเกตมาพบว่าจะไม่ค่อยเป็นไปตามนี้ ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนคิดว่าอาจจะเป็นเพราะปริมาณความต้องการสินเชื่อมีมากกว่าปริมาณที่จะมีให้เกษตรกรกู้ยืมได้ และลักษณะเช่นนี้ทำให้คิดว่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ในรูปของราคา (อัตราดอกเบี้ย) ย่อมมีค่ามากกว่าหนึ่ง\* ข้อสังเกตบางประการที่จะขอนำมากล่าว เป็นเครื่องสนับสนุนข้างต้นก็คือ "การศึกษาถึงภาวะสินเชื่อในภาคกลางได้ชี้ให้เห็นว่าเกษตรกรส่วนมากต้องการกู้ยืม ถ้าหากอัตราดอกเบี้ย

\* Long ได้กล่าวไว้อย่างแข็งขันทีเดียวว่า ความเชื่อของคนทั่วไปที่ว่าอุปสงค์สำหรับสินเชื่อมีความยืดหยุ่นเป็นศูนย์หรือใกล้ศูนย์นั้นผิด "... อุปสงค์สำหรับสินเชื่อเกษตรเปลี่ยนแปลงไปบ้างตามราคา". อย่างไรก็ตาม, ข้อสมมติฐานของ Long ยังจำเป็นต้องทดสอบต่อไป(๔).

ตารางที่ ๔ รายได้สุทธิที่เป็นเงินสดกับขนาดของหนี้สิน

รายได้สุทธิ ที่เป็นเงินสด (บาท)	ปริมาณของหนี้เป็นบาทและร้อยละของหนี้ทั้งหมด							รวมทั้งหมด
	1-499	500- 999	1,000- 1,999	2,000- 4,999	5,000- 9,999	10,000- 19,999	20,000 ขึ้นไป	
1-1,999	25.42	13.56	22.04	16.95	18.65	16.9	1.69	100
2,000-4,999	22.26	12.10	16.56	32.47	9.55	5.73	1.27	100
5,000-9,999	5.68	6.82	19.31	38.07	22.16	4.55	3.41	100
10,000-19,999	5.81	2.33	6.98	26.75	29.07	23.55	5.81	100
20,000	7.14	-	7.14	14.29	21.43	25.00	25.00	100
รวม	13.24	8.10	16.01	30.63	18.97	8.89	4.16	100

ที่มา : จำนวนจากพินยอม อ้างแล้ว (๒๐)

อัตราดอกเบี้ย

ดูเหมือนว่า อัตราดอกเบี้ยจะเป็นประเด็นสำคัญที่สุดของปัญหา ภาระหนี้สินของ  
 เกษตรกรไทย ความเข้าใจของคนทั่วไปก็คือ อัตราดอกเบี้ยในการเกษตรสูงเกินไปและสาเหตุที่  
 สูงอย่างนั้นก็เพราะการเอาโรคเอาเปรียบของนายทุนเงินกู้ ข้อมูลที่มีอยู่คงจะสนับสนุนความเข้าใจ  
 ประการแรกดังกล่าวนี้ได้ดี ก็คือเป็นความจริงที่ว่า อัตราดอกเบี้ยในสาขาเกษตรสูงและสูงกว่าดอก  
 เบี้ยเงินกู้ในสาขาเศรษฐกิจอื่น ๆ มาก อย่างไรก็ตามโดยหลักการทั่วไปแล้ว เราควรจะคาดหวัง  
 ไว้ว่า อัตราดอกเบี้ยในการเกษตรควรจะสูง แต่เหตุผลที่ทำให้สูงนั้นเราควรจะพิจารณาด้วยความ  
 รอบคอบ กล่าวโดยสรุปแล้วดอกเบี้ยในการเกษตรของไทยสูงเพราะ ๑) อัตราดอกเบี้ยโดย  
 ทั่วไปของเศรษฐกิจประเทศไทยสูง (เช่น ร้อยละ ๑๒-๑๔ ต่อปีเมื่อเทียบกับ ๖-๘ ของอเมริกา)  
 ๒) ค่าใช้จ่ายในการให้เงินกู้จะสูงสำหรับเงินกู้ที่เป็นจำนวนน้อย ๓) อัตราการเสี่ยงภัยของสินเชื่  
 ในการเกษตรสูง และ ๔) รูปแบบของการกู้ยืมในการเกษตรมักจะเป็นฤดูกาล ทำให้การทำธุรกิจ  
 ของผู้ให้กู้เป็นไปตามฤดูกาลในขณะที่เงินทุนควรจะถูกนำไปใช้ตลอดปี เมื่อพิจารณาทุก ๆ อย่าง  
 ดังกล่าวนี้อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงของการเกษตรน่าจะเป็นประมาณร้อยละ ๓๐-๔๐ ต่อปี  
 หากอัตราผลตอบแทนของเงินทุนเป็นประมาณร้อยละ ๑๕ ต่อปี (๘)

นอกจากนี้แล้ว หากเราพิจารณาจากข้อมูลที่เรามียู่อย่างละเอียดแล้ว เราอาจจะ  
 เห็นภาพของโครงสร้างอัตราดอกเบี้ยที่แตกต่างไปจากความเข้าใจของคนทั่วไปได้ กล่าวคือ อัตรา  
 ดอกเบี้ยที่สูงจริง ๆ (เช่นเกินร้อยละ ๕ ต่อเดือน) นั้นเป็นเพียงส่วนน้อยของหนี้สินที่เกิดขึ้น และ  
 ข้อเท็จจริงอีกอย่างหนึ่งก็คือมี เกษตรกรเป็นจำนวนไม่น้อยที่กู้เงินโดยไม่เสียดอกเบี้ยหรือเสียในอัตรา  
 ที่ต่ำกว่าร้อยละ ๑ ต่อเดือนเท่านั้น ข้อเท็จจริงนี้ดูเหมือนว่าคนโดยทั่วไปจะไม่ค่อยกล่าวถึง

ข้อสังเกตอีกอย่างหนึ่งซึ่งควรจะกล่าวถึงก็คือ ข้อมูลเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยนี้ค่อนข้าง  
 จะไม่สมบูรณ์ โดยลักษณะของการกู้ยืมและการคิดอัตราดอกเบี้ยแล้ว สินเชื่อการเกษตรนั้นมุ่งยาก  
 กว่าการศึกษาดอกเบี้ยในสาขาเศรษฐกิจอื่น ๆ ดอกเบี้ยที่ปรากฏอยู่ในรายงานการวิจัยต่าง ๆ อาจจะ  
 ใช้วิธีต่างกันและอาจจะเทียบกันยาก การตีความจากข้อมูลในค่านี้อาจจะทำให้เกิดความระมัด  
 ระวังเป็นพิเศษ

เพื่อทำความเข้าใจกับปัญหาด้านอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวนี้ ผู้เขียนได้นำเอาตาราง  
 จากการสำรวจด้านสินเชื่อมาแสดงในตารางที่ ๔ ๑๐ ๑๑ ๑๒ และ ๑๓ ตารางที่ ๑ และ ๒

นั้นเป็น  
 ทฤษฎี  
 เราท  
 ดอกเบ  
 เพียงใ  
 พ.ศ.  
 กว่าเก  
 ๒๗.๕ ข  
 เกษตรกร  
 มาก คือ  
 สองจังหวัด  
 จำนวนมา  
 ต่อเดือนนี้  
 ของหนี้สิน  
 ครอบครั  
 พ.ศ. ๒๕๑  
 มากเป็นพ  
 เป็นของค  
 เงินกู้ที่จ่าย  
 ที่สูงกว่าเก

นั้นเป็นข้อมูลของทั้งประเทศเมื่อ พ.ศ. ๒๕๐๔/๐๖ ส่วนตารางที่เหลือนั้นเป็นข้อมูลที่ค่อนข้างใหม่ แต่  
 กลุ่มเฉพาะบางท้องที่และบางประเภทของฟาร์มเท่านั้น ตัวเลขในตารางทั้งหลายนี้ให้ข้อความรู้แก่  
 เราหลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก ตัวเลขให้การสนับสนุนแก่ฟาร์มที่ผู้เขียนพยายามเสนอมาแล้วว่า อัตรา  
 ดอกเบี้ยที่สูงกว่าร้อยละ ๕ นั้นมีไม่มากนัก คือร้อยละ ๑๓.๕ ส่วนเงินกู้ที่ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยหรือเสีย  
 เพียงไม่เกิน ๐.๕ ต่อเดือนนั้นมีถึงร้อยละ ๓๘.๕ อัตราดอกเบี้ยโดยเฉลี่ยของทั้งประเทศใน  
 พ.ศ. ๒๕๐๔/๐๖ นั้นเท่ากับร้อยละ ๒.๔ ต่อเดือน หรือร้อยละ ๒๘.๘ ต่อปี

ประการที่ ๒ ใน พ.ศ. ๒๕๐๔/๐๖ นั้น เกษตรกรที่มีรายได้ต่ำนั้นต้องเสียดอกเบี้ยสูง  
 กว่าเกษตรกรที่มีรายได้สูง จะเห็นได้ว่าเงินกู้ที่เสียดอกเบี้ยที่เกินร้อยละ ๕ ต่อเดือนนั้นมีถึงร้อยละ  
 ๒๗.๒ ของเงินกู้ทั้งหมด (โดยเกษตรกรที่อยู่ในกลุ่มรายได้ต่ำสุด) เมื่อเทียบกับร้อยละ ๑๖.๗ ของ  
 เกษตรกรที่มีรายได้สูงสุด

ประการที่ ๓ อัตราดอกเบี้ยในสองจังหวัดในภาคกลาง ใน พ.ศ. ๒๕๒๐/๒๑ นั้นต่ำ  
 มาก คือเพียงร้อยละ ๑.๒๕ ต่อเดือนเท่านั้น (สำหรับจังหวัดสุพรรณบุรี) ผลจากการสำรวจในทั้ง  
 สองจังหวัดนี้คล้ายคลึงกับข้อมูลทั้งประเทศ คือ เกษตรกรที่ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยเงินกู้เลยมีเป็น  
 จำนวนมาก (ประมาณร้อยละ ๑๖ ของทั้งสองจังหวัด) ส่วนเกษตรกรที่เสียดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๒  
 ต่อเดือนนั้นมีน้อยมาก คือ ประมาณร้อยละ ๓ เท่านั้น อีกประการหนึ่งเกษตรกรขนาดเล็กมีสัดส่วน  
 ของหนี้สินที่ไม่ต้องเสียดอกเบี้ยสูงกว่าขนาดใหญ่

อย่างไรก็ตาม ข้อมูลจากการสำรวจเกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดจำนวนทั้งสิ้น ๗๖๔  
 ครอบครัว ใน ๖ จังหวัด (นครราชสีมา นครสวรรค์ ลพบุรี สระบุรี เพชรบูรณ์ และ เลย) ใน  
 พ.ศ. ๒๕๑๔/๒๐ ให้ข้อความรู้ที่น่าสนใจเกี่ยวกับปัญหาหนี้สินของเกษตรกรชาวไร่ข้าวโพดซึ่งส่วน  
 มากเป็นฟาร์มขนาดเล็กและรายได้ต่ำ อีกทั้งยังมีเกษตรกรเป็นจำนวนมากที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน  
 เป็นของตนเอง จะเห็นจากตารางที่ ๑๓ ว่า อัตราดอกเบี้ยสูงมากโดยเฉพาะอัตราดอกเบี้ยของ  
 เงินกู้ที่จ่ายคืนเป็นสิ่งของ นอกจากนี้ เกษตรกรขนาดเล็กยังมีแนวโน้มที่จะเสียดอกเบี้ยในอัตรา  
 ที่สูงกว่าเกษตรกรขนาดใหญ่

ข้อมูลจากตารางดังกล่าวนี้ชี้ถึงปัญหาเฉพาะกรณีของการทำฟาร์มประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะการทำไร่ข้าวโพดของเกษตรกรที่ขาดหลักประกันในที่ดินทำกิน หรืออาจจะทำไร่แบบเลื่อนลอย (Shifting cultivation) ซึ่งยังมีทำกันอยู่มากในการเกษตรดังกล่าวนี้ ข้อมูลในตารางนี้ จึงต้องตีความอย่างระมัดระวังเป็นพิเศษ

ตารางที่ ๙ อัตราดอกเบี้ยเป็นรายภาคของเกษตรกรไทย พ.ศ. ๒๕๐๔/๐๖

ขนาด	อัตราเฉลี่ย	อัตราต่อเดือน							ทั้งหมด
		0.0-0.9	1.0-1.9	2.0-2.9	3.0-3.9	4.0-4.9	5.0-9.9	10.0และสูงกว่า	
ภาคกลาง	2.2	30.1	15.6	28.1	8.3	6.5	9.4	2.2	100
ภาคเหนือ	3.3	39.7	9.5	4.3	15.5	13.8	13.8	3.4	100
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	2.7	56.8	2.4	8.8	3.2	2.4	17.6	8.8	100
ภาคใต้	1.5	63.6	12.9	6.8	5.3	0.8	7.8	3.0	100
เฉลี่ย	2.4	38.5	12.9	20.6	8.1	6.1	10.6	3.2	100

ที่มา : พันธุมและคณะ (๒๐)

ตารางที่ ๑๐ ความสัมพันธ์ระหว่างอัตราดอกเบี้ยกับรายได้สุทธิของผูู้้, พ.ศ. ๒๕๐๔/๐๖

รายได้สุทธิ	อัตราเฉลี่ย	อัตราดอกเบี้ย						รวม
		0.0-0.9	1.0-1.9	2.0-2.9	3.0-4.9	5.0-9.9	10.0 และสูงกว่า	
1-1,999	3.6	31.8	11.5	13.6	15.9	22.7	4.5	100
2,000-4,999	2.3	57.6	6.4	15.2	6.4	9.6	4.8	100
5,000-9,999	2.8	34.5	17.2	16.1	17.8	10.9	3.5	100
10,000-19,999	2.8	28.1	13.2	30.6	16.5	9.1	2.5	100
20,000 and Over	2.7	33.3	19.4	25.0	5.6	13.9	2.8	100

ที่มา : พันธุมและคณะ (๒๐)



## ตารางที่ ๑๑ การกระจายของอัตราดอกเบี้ยต่อเดือนที่เกษตรกรจ่ายแยกตามขนาดของฟาร์ม

จ. อ่างทอง พ.ศ. ๒๕๒๐/๒๑

ขนาดฟาร์ม	อัตราดอกเบี้ย (ต่อเดือน)					รวม
	๐	๐.๑-๑	๑.๐๑-๑.๑๕	๑.๕๑-๒	> ๒	
เล็ก (๑-๑๕ ไร่)	21.5	37.9	15.2	17.7	7.6	100
กลาง (15.1-30 ไร่)	11.9	57.6	21.0	8.๔	-	100
ใหญ่ (มากกว่า 30 ไร่)	9.1	60.8	24.2	6.1	-	100
เฉลี่ยทุกขนาด	15.8	49.1	19.3	12.3	3.5	100

## ตารางที่ ๑๒ การกระจายของอัตราดอกเบี้ยต่อเดือนที่เกษตรกรจ่ายแยกตามขนาดของฟาร์ม

จ. สุพรรณบุรี พ.ศ. ๒๕๒๐/๒๑

ขนาดฟาร์ม	อัตราดอกเบี้ย (ต่อเดือน)					รวม	เฉลี่ย
	๐	๐.๑-๑	๑.๐๑-๑.๕	๑.๕๑-๒	> ๒		
เล็ก	35.1	45.9	2.7	16.2	-	100	1.26
กลาง	16.7	68.2	6.1	6.1	3.0	100	1.18
ใหญ่	4.3	65.7	5.7	20.0	4.3	100	1.31
เฉลี่ย	15.6	62.๔	5.2	13.8	2.9	100	1.25

ที่มา : จากผลเบื้องต้นของโครงการวิจัยสนับสนุนโครงการเกษตรในภาคกลาง  
โดยผู้เขียน การสำรวจทำในปีการเพาะปลูก ๒๕๒๐/๒๑

ตารางที่ ๑๓ อัตราดอกเบี้ยของเกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดเมล็ดความหนาของฟาร์ม พ.ศ. ๒๕๑๔/๒๐

ขนาดของฟาร์ม	เฉลี่ยทุกจังหวัด
เล็ก (<20 ไร่)	63.5 (145.3) <sup>1/</sup>
กลาง (20-50 ไร่)	43.7 (127.9)
ใหญ่ (>50 ไร่)	35.1 (127.1)

<sup>1/</sup> ตัวเลขในวงเล็บ คือ ดอกเบี้ยของการกู้ยืมที่จ่ายเป็นเงินของ ตัวเลขที่ไม่วงเล็บ คือ ดอกเบี้ยของการกู้ยืมที่จ่ายเป็นเงินสด

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจของโครงการระบบธุรกิจข้าวโพดของภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (เป็นผลเบื้องต้นของการทำตารางเท่านั้น)

#### การใช้สินเชื่อ

การระดมหนี้สินของเกษตรกรจะมีมากน้อยเท่าใดนั้น อาจพิจารณาได้จากรูปแบบของการใช้สินเชื่อของเกษตรกร เรากล่าวมาแล้วว่า หากสินเชื่อถูกนำไปใช้ในด้านการบริโภค เป็นอย่างมาก การระดมหนี้สินก็จะมากตามไปด้วย ดังจะเป็นที่เข้าใจกันเสมอว่า เกษตรกรสร้างหนี้เพื่อการบริโภคเป็นหลัก โดยเฉพาะการนำไปใช้ในพิธีกรรมต่าง ๆ เช่น งานแต่งงาน บุตร หรืองานทางศาสนา ลักษณะและรูปแบบของการใช้สินเชื่อจึงเป็นสิ่งซึ่งการระดมหนี้ได้เป็นอย่างดี เราจะพิจารณารายละเอียดจากข้อมูลเท่าที่หาได้ในปัจจุบัน

การศึกษาสินเชื่อชนบทของชาติในปี ๒๕๐๔/๐๖ แสดงให้เห็นว่าประมาณร้อยละ ๔๕ ของสินเชื่อทั้งหมดได้ใช้ไปเพื่อการผลิต สินเชื่อเพื่อการผลิตจำนวนมาก (คือสินเชื่อระยะสั้นใช้เพื่อการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนเร็ว เช่น ค่าแรงงาน ค่าใช้จ่ายในไร่่นา ค่าเมล็ดพันธุ์ ค่าอาหารสัตว์ และค่าปุ๋ย) เป็นเพียง ๑ ใน ๕ ของสินเชื่อทั้งหมด สินเชื่อที่ไม่ได้ใช้เพื่อการผลิต (คือเงินกู้เพื่อการบริโภค) มีประมาณร้อยละ ๔๑ ของสินเชื่อทั้งหมด ซึ่งมีรายจ่ายเพื่อการครองชีพเป็นรายการที่สำคัญที่สุด (๑๗) การศึกษาวิจัยสินเชื่อในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (๒๕๐๖) แสดง

ให้เห็นว่าประมาณร้อยละ ๔๑ ได้ใช้จ่ายไปเพื่อการผลิตและประมาณร้อยละ ๘ เพื่อการปรับปรุงฟาร์ม (๑๗) การศึกษาริวิจัยถึงการละสมทุนของฟาร์มในปี ๒๕๑๗/๑๘ แสดงให้เห็นว่าเงินกู้เพื่อการผลิตมีถึงร้อยละ ๗๓ ของสินเชื่อทั้งหมด (๑๘)

การศึกษาริวิจัยสินเชื่อในที่ราบภาคกลางได้ให้ข้อสรุปที่น่าสนใจเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสินเชื่อและการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ดังแสดงในตารางที่ (๑๕) จะเห็นว่าในปี ๒๕๐๐ ประมาณร้อยละ ๔๐ ของสินเชื่อได้ใช้ไปเพื่อการผลิตและได้เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๖๕ ในปี ๒๕๑๐/๑๑ ซึ่งจากตารางเป็นที่น่าสังเกตว่าการใช้สินเชื่อเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ มีจำนวนเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับสินเชื่อทั้งหมด

การศึกษาริวิจัยที่จังหวัดอุตรดิตถ์พบว่า ประมาณร้อยละ ๗๖ ของสินเชื่อได้ใช้ไปเพื่อการผลิต และในจำนวนนี้ประมาณร้อยละ ๕๒ ใช้ไปเพื่อเป็นรายจ่ายในการดำเนินงานการศึกษาในชั้นอื่นๆ ก็ได้ข้อสรุปที่คล้ายคลึงกันโดยมีสัดส่วนของสินเชื่อเพื่อการผลิตประมาณร้อยละ ๗๗ (๒๕๑๗-ชยันนาท) (๑๖) และร้อยละ ๗๑ (๒๕๑๗-สระบุรี, ที่ราบภาคกลาง) (๑๓)

โดยทั่วไป การใช้สินเชื่อเพื่อการผลิตเพิ่มมากขึ้นไปตามขนาดของฟาร์ม การศึกษาริวิจัยเกี่ยวกับการละสมทุนของฟาร์มในปี ๒๕๑๗ ชี้ให้เห็นว่าฟาร์มขนาดเล็กใช้สินเชื่อไปประมาณร้อยละ ๖๖ เพื่อการผลิต เมื่อเปรียบเทียบกับประมาณร้อยละ ๓๔ และมากกว่าร้อยละ ๕๐ ฟาร์มขนาดกลางและขนาดใหญ่ตามลำดับ (๑๔) ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ที่มีผู้ได้ศึกษาไว้แสดงไว้ในตารางที่ ๑๕ จากตารางแสดงให้เห็นว่า ประมาณร้อยละ ๔๔ ของสินเชื่อได้ใช้ไปเพื่อการผลิตของฟาร์มขนาดเล็กในขณะที่ฟาร์มขนาดกลางและขนาดใหญ่ได้ใช้ประมาณร้อยละ ๗๖ และ ๗๓ ไปเพื่อการผลิต นอกจากนี้ฟาร์มขนาดกลางและขนาดใหญ่ก็ยังได้ใช้สินเชื่อไปเพื่อการจัดซื้อที่ดินและเครื่องจักรเป็นจำนวนมากด้วย สินเชื่อระยะยาวหรือสินเชื่อเพื่อการลงทุนจึงเป็นที่ต้องการของเกษตรกรขนาดใหญ่เป็นอย่างมาก สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือแหล่งของสินเชื่อระยะยาว ทั้งนี้เพราะว่าในปัจจุบันจำนวนสินเชื่อระยะยาวที่ให้โดยสถาบันสินเชื่อมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (ประมาณร้อยละ ๕) ดังนั้นแหล่งที่สำคัญของสินเชื่อระยะยาวส่วนใหญ่จึงมาจากผู้ให้กู้เอกชน ซึ่งอัตราดอกเบี้ยของสินเชื่อเพื่อการเช่าซื้อที่ดินนั้นพบว่ามีอัตราสูงที่สุดในจำพวกอัตราดอกเบี้ยเพื่อการผลิตด้วยกัน กล่าวคือประมาณร้อยละ ๒.๖ ต่อเดือน ซึ่งสินเชื่อเพื่อการดำเนินงานฟาร์มและซื้อเครื่องจักรจะเสียดอกเบี้ยประมาณร้อยละ ๑.๕ และ ๐.๓๔ ตามลำดับ (๑๖)

ตารางที่ ๑๔ การใช้สินเชื่อในภาคกลาง, ๒๕๐๐/๐๑, ๒๕๑๐/๑๑

การใช้สินเชื่อ	2500	2510
ก. การผลิต		
รายจ่ายเพื่อการดำเนินงาน	29.0	48.38
รายจ่ายในการลงทุน	<u>21.0</u>	<u>20.41</u>
	50.0	68.79
ข. การบริโภค		
บริโภคในครัวเรือน	34.0	22.16
งานพิธีกรรม	2.0	1.04
ใช้หนี้เดิม	8.0	5.36
ค่ายารักษาโรค	<u>6.0</u>	<u>2.65</u>
	50.0	31.21
รวม	100.0	100.00

ที่มา : อุทิศ ๒๕๐๐/๐๑, ๒๕๑๐/๑๑ (๑๑, ๑๒)

การใช้สินเชื่อในการเกษตรของไทยมักจะมีลักษณะ เป็นฤดูกาลกล่าวคือ เกษตรกร  
ต้องการสินเชื่อที่เป็นเงินสดในระหว่างฤดูแล้ง (กุมภาพันธ์-เมษายน) และฤดูการเพาะปลูก  
(พฤษภาคม-กรกฎาคม) มีประมาณร้อยละ ๔๐ ของเกษตรกรทั้งหมดที่ต้องการ ส่วนสินเชื่อที่เป็น  
สิ่งของนั้นต้องการในระหว่างฤดูการเพาะปลูกประมาณร้อยละ ๔๐ (๑๖) ลักษณะของการให้กู้เป็น  
ฤดูกาลจึงเป็นปัจจัยหนึ่งซึ่งเสริมให้มีอัตราดอกเบี้ยสูงในประเทศไทย (๘)

ผลจากการศึกษาริขัยที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นด้วยว่า สินเชื่อส่วนใหญ่จะเข้าไปเพื่อการผลิตแต่ในขณะเดียวกันเกษตรกรเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรขนาดเล็กมีความต้องการยืมไปเพื่อการบริโภคในครัวเรือนด้วย อย่างไรก็ตามในช่วง ๑๐ กว่าปีที่ผ่านมา สัดส่วนของเงินทุนส่วนใหญ่ได้เข้าไปเพื่อการผลิต อันเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงการเพิ่มอุปสงค์สำหรับสินเชื่อเพื่อการผลิตตลอดมา ส่วนสินเชื่อเพื่อการบริโภคดูเหมือนว่าจะให้กู้โดยผู้ให้กู้ที่ไม่ใช่สถาบันและมักจะคิดดอกเบี้ยกันในอัตราที่สูง (๑๘)

ร

ที่เป็น

เป็น

ตารางที่ ๑๔ การใช้สินเชื่อ จำแนกตามขนาดของฟาร์ม ของเกษตรกรในชัยนาท, ๒๕๑๖/๑๗

ขนาดของฟาร์ม	การผลิต (บาท)				การบริโภค (บาท)			
	ซื้อที่ดิน	ค่าแรงงานฟาร์ม	ซื้อเครื่องจักร	รวม	รายจ่ายใน	อื่น ๆ	รวม	รวมทั้งหมด
เล็ก	-	767.86	294.64	1,062.5	642.86	107.14	750.00	1,812.50
(ร้อยละ)	-	42.38	16.26	58.62	35.47	5.91	41.38	100.00
กลาง	151.51	393.94	1,180.30	1,725.75	519.70	-	519.70	2,245.45
(ร้อยละ)	6.75	17.54	52.56	76.85	23.15	-	23.15	100.00
ใหญ่	2,000.00	503.45	1,281.03	3,784.48	413.79	944.83	1,358.62	5,143.10
(ร้อยละ)	38.89	9.79	24.91	73.59	8.05	18.36	26.41	100.00
เฉลี่ย	700.00	398.33	1,084.44	2,182.77	523.89	337.78	861.67	5,044.44
(ร้อยละ)	22.99	13.08	35.62	71.69	17.22	11.09	28.31	100.00

ที่มา : ทองโรจน์ อังแล้ว (๑๖)

สรุป

ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาในด้านอื่น เชื่อกันว่า เกษตรและ เศรษฐกิจชนบทไทยแสดงให้เห็นว่า แม้ว่าภาวะหนี้สินของ เกษตรกรจะมีแนวโน้มสูงขึ้นแต่ก็ไม่มากนัก เท่าที่ทนทำไปเข้าไว้ จริงอยู่ หนี้สินรวมของการ เกษตรสูงขึ้น เป็นมาก แต่ในขณะเดียวกันจำนวนการค้า หรือหนี้จำนวนประชากรก็สูงขึ้นเป็นอย่างมากในช่วงเวลาที่ผ่านมา ๑๐ ปีที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาถึงภาวะของหนี้สินแล้ว จะเห็นอีกว่าภาวะที่เป็นอยู่มีไม่มากมายเท่าที่ความเชื่อของคนที่อยู่ ซึ่งไปกล่าวขึ้น อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ การเกษตรมีแนวโน้มลดลงและไม่สูงมากนัก (เมื่อพิจารณาจากความจริงที่ว่า ดอกเบี้ยนั้นขึ้นอยู่กับการปัจจัยหลายอย่าง) อีกอย่างหนึ่งก็คือ เกษตรกรไทยมีแนวโน้มที่จะใช้เงินกู้ไปในการผลิตมากขึ้น เงินกู้เพื่อการบริโภคและทางพิธีกรรมขึ้นไปสูงเท่าที่คนคาดว่าจะเป็น พิจารณาทั้งกว้าง ๆ เหล่านี้ประกอบกันเข้า เราอาจสรุปได้ว่า ปัญหาด้านภาวะหนี้สินการเกษตรไม่รุนแรงเท่าที่เข้าใจกัน

เท่าที่สรุปจากข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่จะรวบรวมมาได้นี้ ผู้เขียนไม่ได้หมายความว่า ปัญหาเรื่องหนี้สินการเกษตรนั้นไม่สำคัญ ตรงกันข้าม ผู้เขียนเห็นว่า ปัญหาอันอาจจะไม่ใช่สิ่งต่าง ๆ ที่เราเข้าใจกัน เช่น เราเข้าใจกันว่าเกษตรกรมีหนี้สินแล้ว ก็ เกษตรกรหนีดอกเบี้ยเงินสูงเกินการ เกษตรกรขายลูกเมีย เอาเรือเอาควัวไปขายและ เกษตรกรไทยใช้เงินกู้ไปไม่ทางที่ไม่ดี ประโยชน์ออกเอง เบียดเบียน เกษตรกรที่ตกอยู่ในภาวะเช่นนี้อาจจะมี (ถึงหยอกหย่างการดีของ การไร้ข้าวใหม่) และหากพบก็ควรจะหามาตรการแก้ไขมาตรการดังกล่าวนี้ อาจไม่ใช่การ ระบายเงิน เชื้อจากแหล่งสถาบัน ซึ่งอาจจะเป็นการจัดหาที่รับทำถนนและการบริการโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ ให้แก่การเกษตรก็จะช่วยแก้ปัญหาด้านหนี้สิน เชื้อไปในตัวด้วย

สิ่งที่ผู้เขียนอยากเสนอต่อผู้ที่เกี่ยวข้องก็คือ การยอมรับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่ขึ้นเป็นผลจากการวิจัยในด้านนี้ ตลอดเวลาหลายปีและด้วยความพยายามอย่างยิ่งในร่างคำสั่ง ๆ ในขั้นที่จะขอเรื่องแกมบังคับให้ธนาคารพาณิชย์ให้เงิน เชื้อแก่การเกษตรในอัตราดอกเบี้ยต่ำนั้น (๑๕) วัตถุประสงค์ของนโยบายสินเชื่อเงินเชื่ออันคืออะไรกันแน่ เราทำเพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตร หรือ ทำเพื่อเหตุผลทางสวัสดิการของเกษตรกรผู้มีรายได้น้อย หรือทำเพื่อวัตถุประสงค์ทั้งสองอย่าง จะทำเพื่อวัตถุประสงค์ใดก็ตาม ขอให้ทำความเข้าใจกับปัญหาด้านหนี้สิน เชื้อของเกษตรกรให้ดีเสียก่อน สินเชื่อจะมีผลต่อการผลิตก็ต่อเมื่อสินเชื่อนั้นถูกเบ่งเงินเข้ากับการผลิต แล้วนำไปใช้ในกระบวนการผลิต

การเกษตร การผลิตหรือผลิตภาพจะเพิ่มขึ้นก็ต่อเมื่อปัจจัยที่เกษตรกรใช้มีเพิ่มเป็นปัจจัยใหม่ การใช้ปัจจัยใหม่ที่ต้นทุนสูงมีระกเกิดข้้นได้ ก็ต่อเมื่อมีสิ่งจูงใจอื่น ๆ เข้ามาประกอบด้วย ถ้าเพียงแต่เชื่ออย่างเดีวนี้มันไม่อาจจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างการผลิตการเกษตรในกลุ่มเกษตรกรที่ยังค้างคั่งอยู่/ ในขณะที่เดีวกัน หากจะพิจารณาในแง่ของสวัสดิการ คือ ใช้สันเขือเป็นกลไกในการโยกย้ายเอารายไ้ไปให้แก่สาขาเกษตร หรือผู้ใดมีผู้ใดจูงม้มาบ้างแล้วว่าไม่ใช่มาตรการที่ล้เลย

มาตรการทางนโยบายสันเขือการเกษตรเท่าที่ใช้อยู่ในประเทศไทยนี้มีจุดอ่อนเช่นเดียวกับนโยบายประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะในเอเชีย เจตนารมณ์นั้นดี แต่วิธีการ (means) นั้นยังไม่นำมาไปสู่ความสำเร็จดังที่ต้องการได้ เราคว้พห้ทุนเงินกู้ (เช่นเดียวกับที่คนตำห้พ่อค้าคนกลางในเรื่องการตลาด) โดยที่เรานี้ก็จะส่งไปรับบริการ (services) ที่บุคคลเหล่านี้เสนอให้แก่เกษตรกร การเอารัดเอาเปรียบ (exploitation) เกิดขึ้นได้เพราะสภาวะการถ้และสภาพแวดล้อมเขืออำนวยให้ เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะเสริมสร้ทำให้เกิดสภาวะการถ้ที่ถ้ขึ้นถ้จะทำให้การเอารัดเอาเปรียบถ้เกิดขึ้นไม่ได้ เท่าที่เขืออยู่ในปัจจุบัน นโยบายการเกษตรหลายนโยบายที่เราใช้ถ้มีผลขัดแย้งข้กันและกัน ซึ่งถ้ถ้จะถ้ขึ้นได้เสมอ แต่ถ้ไม่ควรให้เขืออยู่อย่างนั้น เป็นเวลานาน การประสานกันในด้านนโยบายพัฒนาประเทศจึงเขือจำเป็น

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
- 5.
- 6.
- 7. I
- 8. L
- 9. Lc
- 10. Mi



เอกสารอ้างอิง

1. Andrews, J.M. Siam: 2nd Rural Economic Survey 1934-1935,  
Bangkok Times, Bangkok 1935.
2. Bangkok Bank, Ltd., Bangkok Bank Monthly Review, Feb., 1966
3. Bank of Thailand, Estimates of Credit Needs of Farmers, 1977-1981,  
November 1976.
4. \_\_\_\_\_, "Agricultural Credit in Thailand," (mimeo), 1977.
5. Bowongprasert, Sonchai, Structure and Productivity of Agricultural  
Capital in Ayudhya Provinces, Unpublished M.S. Thesis,  
Dept. of Agricultural Economics, Kasetsart University, 1977.
6. Himathongkam, Chusak, "Financing of Agricultural and Agro-based  
Industry," in Thai Journal of Agricultural Economics,  
Sept. 1976.
7. Land Policy Division, Relationship Between Land Tenure and  
Agricultural Production, Dept. of Land Development, 1965.
8. Long, M.F., Aspect of Agricultural Credit in Thailand," A paper  
presented at the Second Annual Conference on Agricultural  
Economics, Thailand, 1963.
9. Long, M.F. et al., Economic and Soical Conditions Among Farmers in  
Changwad Khonkaen, Kasetsart University, 1963.
10. Ministry of National Development, "The Cooperative Movement in  
Thailand," 1967.

11. Narkswasdi, Udhis A Study of Farmers' Indebtedness and Rice Marketing in the Central Plain Area of Thailand. 1957-58 Ministry of Agriculture, 1963.
12. \_\_\_\_\_, A Study of Farmers' Indebtedness and Rice Marketing in the Central Plain Area of Thailand, 1967-68 National Research Council, 1970
13. Pawamai, Nantana. An Analysis of Production Credit Needs of Farmers in Amphoe Saohai, Saraburi, 1972, M.S. Thesis, Kasetsart University, 1974.
14. Onchan, Tongroj, "Institutionalizing Agricultural Credit in Thailand," A/D/C Teaching Forum.
15. \_\_\_\_\_, "Research on Credit Needs of Thai Farmers" Paper prepared for the Conference on Rural Finance San Diego, 1977.
16. \_\_\_\_\_, Agricultural Credit in Chainat Province, Kasetsart University, 1976.
17. Peters, C.M. Agricultural Credit and Marketing in Northeast Thailand, USOM, Bombay, 1969.
18. Sinsup, Prajoed, A Study of Private Capital Formation in Agricultural Sector of Thailand, 1974/75, Economic Research Report No. 1901, Kasetsart University, 1976.
19. Tanee, Pichit, "Effect of Land Tenure on Productivity, Saving and Income Distribution of Farmers in Amphoe Kabinburi, Prachinburi, 1974." M.S. Thesis, Dept. of Agricultural Economics, Kasetsart University, 1976.

20. T

21. 4

22. US

23. UM

24. Nat

25. Zim

26. W

27. n

28. S

29. Reser

30. Penny

20. Thisyanonchai, Pantum, Virach Arondee, and Millard Long, Agricultural Credit in Thailand, Kasetsart University, 1965.

21. Thisyanonchai, Pantum, Agricultural Credit in Northeastern Thailand, Kasetsart University, 1973.

22. USOM, Farm Debt in Ubol, USOM, Bangkok, 1966.

23. UNDP, "Agricultural Credit in Thailand with Special Reference to Fertilizer Use," Project Working Paper No. 9, FAO, October 1971.

24. Watcharaporn, Amorn, An Analysis of Agricultural Capital Formation in Nakornsan, 1975," M.S. Thesis, Dept. of Agricultural Economics, Kasetsart University, 1977.

25. Zimmerman, C.C., Siam: Rural Economic Survey 1930-1931. Bangkok Times, Bangkok, 1935.

26. เพศวาฬ, จรินทร์ วิเคราะห์การขยายตัวของรายได้ทางธนาคารเกษตรในโครงการพัฒนา  
ทางชนบท คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๒๑

27. กระทรวงเกษตร ภาวะหนี้สินของเกษตรกรไทย ๒๕๑๔-๑๕

28. ธีระเดช, ช่าง "การวิเคราะห์การขยายตัวของรายได้ธนาคารเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดิน"  
วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ๒๕๒๑

29. Reserve Bank of India, Rural Credit Survey, 1951.

30. Penny, D.F. "Ag. Credit Policy in Early Stages of Development"  
(1969).

bc  
kating  
nal  
rmers  
sart  
ailand,"  
sart  
ailand,  
ultural  
t  
and  
al

เอกสารประกอบหมายเลข ๗

"การเกษตร ; ชลประทานฤดูน้ำแข็ง"

โดย

พีรเทพ รุ่งชีวิน

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการงานรับนโยบายรัฐบาล : ปีแห่งเยาวชนชาวจีน

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้อง เอที

วันที่ ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒

การเกษตร

ชลประทานอุทกศาสตร์

โดย วีรเทพ รุ่งอรุณ \*

๑. สรุปผลการศึกษาและแนวนโยบายการชลประทาน

๑. พื้นที่การชลประทานใน กุญแจถึงแม้จะเพิ่มขึ้นในอัตราที่ค่อนข้างสูง แต่ก็ยังมีจำนวนน้อยอยู่ คือ มีเพียงประมาณ ๓.๓ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๒๑.๓ ของพื้นที่ชลประทาน(หลวง) ในอุทกพื้นที่ทั้งหมด ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ภายใต้โครงการเจ้าพระยาใหญ่ร้อยละ ๗๐.๐ ที่เหลืออีกร้อยละ ๓๐.๐ อยู่กระจัดกระจายทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเหนือ

๒. ความสำเร็จของการพัฒนาระบบชลประทานในประเทศไทยอยู่ที่ความสามารถเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกอุทกในในระบบชลประทาน(หลวง) และนอกในระบบชลประทาน(หลวง) เป็นสำคัญ เนื่องจากการเพาะปลูกในกุญแจทั้งหมดกระทำโดยเมื่อใกล้กับน้ำชลประทานในรูปแบบหนึ่ง ในขณะที่การเพาะปลูกอุทกนอกขอบเขตของการชลประทานเพียงเพื่อให้ "น้ำเสริม" แก่พื้นที่เพาะปลูกเมื่อฝนเกิดทิ้งช่วง และ "ลดปริมาณน้ำ" หรือ "ป้องกันน้ำท่วม" เมื่อฝนมีมากขามากของระบบชลประทานในอุทกพื้นที่จึงมีความเหมาะสมน้อยกว่าในอุทกพื้นที่

๓. การพัฒนาระบบชลประทาน(หลวง) เป็นโครงการขนาดใหญ่เป็นสำคัญ โดยทั่วไปยังขาด "ความสมบูรณ์" อยู่ในนอช เป็น บางโครงการมีการสร้างเขื่อนกั้นน้ำและคลองชลประทานต่าง ๆ แล้ว แต่ยังขาดการสร้าง "เขื่อนกักเก็บน้ำ" และ/หรือสูงน้ำระดับไรนา (เหมือนไส้ไก่) การไม่มีเขื่อนกักเก็บน้ำเป็นผลให้การป้องกันน้ำท่วมในอุทกพื้นที่ ทำได้ไม่เต็มที่นอกจากนี้ยังทำให้มีน้ำเพื่อการเพาะปลูกในอุทกพื้นที่สำหรับโครงการนี้ ๆ ส่วนการขาดระบบส่งน้ำระดับไรนา (หรือจากอาคารบำรุงรักษาของระบบส่งน้ำระดับไรนา) เป็นผลให้การไหลและได้ร่นน้ำเพื่อการเพาะปลูกเป็นไปอย่างไม่ประสิทธิภาพ และมีการสูญเสียน้ำซึ่งมีอยู่จำกัดในอุทกพื้นที่

๔. การจัดรูปที่ดินเป็นเงื่อนไขสำคัญของการชลประทานสมบูรณ์แบบ คือ สามารถส่งน้ำถึงพื้นที่ทุกแห่งได้เพราะไม่มีปัญหาเรื่องระดับน้ำ และมีระบบ "การระบายน้ำ" จึงทำให้สามารถควบคุมการไหลน้ำได้ นอกจากนั้นการจัดรูปที่ดินช่วยให้สามารถวางแผนเพาะปลูกที่ชนิดต่าง ๆ ได้ และสามารถทำการเพาะปลูกได้ตลอดทั้งปีอย่างแท้จริง (๒ - ๓ ครั้งต่อปี แล้วแต่พืชเพาะปลูก)

\* หัวหน้าฝ่ายวิเคราะห์ภาวะดินฟ้า ออกรศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การชลประทาน

๕. การเพาะปลูกข้าวไร่มีมากกว่าการเพาะปลูกข้าวไร่หลายเท่าตัว และในน้ำเป็นระยะยาวนานกว่าพืชไร่ ผลการที่เกษตรกรยังนิยมปลูกข้าวไร่มาก โดยเฉพาะในเขตโครงการเจ้าพระยาใหญ่ มีสาเหตุสืบเนื่องหลายประการ เช่น (๑) พื้นที่เพาะปลูกเป็นที่ลุ่มโดยสภาพจึงเหมาะสมต่อการเพาะปลูกข้าวมากกว่าพืชไร่ (๒) เกษตรกรมีพื้นที่เพาะปลูกครอบครัวมาก การปลูกข้าวมีความยุ่งยากในการบำรุงรักษาน้อยกว่าพืชไร่ จึงสามารถปลูกได้เป็นพื้นที่มากกว่า นอกจากนี้เกษตรกรยังไม่มีความเคยชิน และประสบการณ์ในการเพาะปลูกข้าวไร่มีได้ร้มน้ำชลประทาน (๓) ไม่มีการเสียค่าน้ำ จึงไม่มีความจำเป็นของระดับค่าน้ำถึงกับต้องหันไปปลูกพืชไร่ที่โครงการน้ำน้อยกว่า และ (๔) กลางลำห้วยข้าวมีความแน่นอนและสะดวกกว่าตลาดจำหน่ายพืชไร่ นอกจากนี้ข้าวยังเก็บไว้กินเอง ได้จำหน่ายในหมก

๖. ระบบชลประทาน "ลุ่มน้ำ" ทางภาคกลางได้รับความสนใจมากขึ้นอย่างแท้จริง ทั้งในแง่ส่งเสริมให้เกษตรกรลงทุนดำเนินการเองและแรงจูงใจโครงการของรัฐนำที่ดิน เช่น โครงการลุ่มน้ำยม

๗. แนวนโยบายการดำเนินการเกษตรชลประทานในลุ่มน้ำ อาจสรุปได้ดังนี้

๗.๑. พิจารณาให้มีการสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำสำหรับโครงการที่มีระบบทดน้ำและส่งน้ำสมบูรณ์แล้ว โดยเฉพาะในกรณีที่ไม่ใช่โครงการส่งน้ำโดยเขตชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ เช่น โครงการแม่น้ำกก แม่น้ำยม อานา

๗.๒. การก่อสร้างระบบชลประทานใหม่ ๆ การดำเนินงานตั้งแต่ขั้นต้นในแนวเสริมชุมชนหมู่บ้านไปพร้อม ๆ กัน โดยมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (๑) การสร้างเขื่อนทดน้ำและกุดคลองขนาดกลาง ๆ (๒) ระบบชลประทานระดับไรนา (เขื่อนวงไส้ไก่) และ (๓) เขื่อนกั้นแม่น้ำทั้งแนวลุ่มน้ำโครงการนั้น ๆ จะสามารถกระทำโครงการทั้ง ๓ ขั้นต้น หรือไม่

๗.๓. การวิจัยปลูกถั่วถั่วเขียวถั่วเหลืองในระยะเวลาสั้นพิเศษเหมาะสมสำหรับโดยมีเนื้อที่ของกรรมกรทำ และถ้าเป็นไปได้โครงการปฏิรูปและจัดรูปที่ดินควรดำเนินการไปพร้อม ๆ กัน เพื่อให้สอดคล้องหมายของการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเกษตรและการกระจายรายได้ มีเขื่อนนั้นแล้วชลประทานจะไปตกแก่เจ้าของที่ดินในกรณีที่มีการจัดรูปที่ดิน แต่ไม่มีการปฏิรูปที่ดินด้วย

๗.๔. ได้มีการวางแผนการให้น้ำสำหรับเพาะปลูกพืชฤดูแห้งในเขตชลประทาน (กลาง) ทั้งนี้จะต้องพิจารณาจัดเก็บค่าน้ำให้สอดคล้องกับแผนการเพาะปลูกดังกล่าว ผลักการกักตุน การเพาะปลูกข้าวต้องเก็บค่าน้ำมากกว่าพืชไร่ เพราะใช้น้ำมากกว่าและยาวนานกว่าพืชไร่

๗.๕ ให้มีการเพิ่มการศึกษาทดลอง วิธีการประหยัสน้ำสำหรับการเพาะปลูกข้าว เพื่อประสิทธิภาพในการใช้น้ำ ซึ่งจะทำให้สามารถขยายพื้นที่เพาะปลูกข้าวและพืชไร่อื่น ๆ ในฤดูแล้ง ได้มากขึ้นด้วยปริมาณน้ำเท่าเดิม

๒. การพัฒนาการชลประทานในประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการพัฒนาการชลประทานมาเป็นเวลากว่าร้อยปีแล้ว แต่ก็ยังไม่ค่อย ข้างอย่างล้าวจนกระทั่งประเทศไทยได้เริ่มมีการใช้แผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก เมื่อปี ๒๕๐๕ และแผนฯ ฉบับที่ ๒ และ ๓ ในระยะต่อมา การพัฒนาการชลประทานจึงเป็นไปอย่าง รวดเร็วยิ่งขึ้น กล่าวคือในระยะของแผน ๑ - ๒ พื้นที่ชลประทาน (เฉพาะการชลประทานหลวง) ได้เพิ่มขึ้นจาก ๘.๗ ล้านไร่มาเป็น ๑๒.๓ ล้านไร่เมื่อปี ๒๕๑๔ และเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๓ พื้นที่ชลประทานได้เพิ่มขึ้นเป็น ๑๕.๕ ล้านไร่ ทั้งนี้อยู่ในภาคกลางจำนวน ๑๐.๔ ล้านไร่ หรือ ร้อยละ ๖๗.๑ ส่วนอีก ๓ ภาค ได้แก่ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้มีเพียงร้อย ละ ๑๕.๕, ๑๑.๐ และ ๖.๔ ตามลำดับ (ดูตารางที่ ๑)

ตารางที่ ๑

(ไร่)

ภาค	พื้นที่ชลประทาน ตามโครงการ	พื้นที่ชลประทานที่สร้าง แล้วเสร็จจนถึงสิ้น ๒๕๑๔
ภาคเหนือ	๓,๗๗๑,๗๕๐	๒,๘๐๗,๘๕๐
ภาคกลาง	๑๒,๕๑๘,๘๒๔	๑๐,๓๘๑,๖๒๔
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๒,๘๑๒,๓๓๘	๑,๗๒๒,๗๒๐
ภาคใต้	๑,๘๑๓,๗๐๐	๑,๐๐๒,๗๐๐
รวม	๒๐,๖๑๖,๕๑๒	๑๕,๕๑๔,๘๙๔

ที่มา : กรมชลประทาน

ลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาระบบชลประทานในระยะที่ผ่านมา คือ การก่อสร้างระบบชลประทานขนาดใหญ่ที่มีเงินลงทุนจำนวนมาก โครงการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำ เขื่อนทดน้ำ และคูคลอง ขนาดใหญ่และปานกลาง (รวมถนนเรียบคลอง) ส่วนการสร้างระบบชลประทานขนาดเล็ก และการชลประทานระดับไรนา ยังมีเป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้ การพัฒนาการชลประทานในระยะต่อไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแผนพัฒนาฉบับที่ ๕ (๒๕๒๐ - ๒๕๒๕) นอกจากจะดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่ที่ใดก็ตามเป็นการมาแล้วให้แล้วเสร็จ ก็จะได้ดำเนินการสร้างโครงการชลประทานขนาดเล็ก และระบบการชลประทานระดับไรนา โครงการขนาดใหญ่ที่ต้องสร้างต่อไป ได้แก่โครงการแม่กลองใหญ่ โครงการเจ้าพระยาใหญ่ และโครงการพินธุโลก ซึ่งโครงการหลังนี้เพิ่งได้เริ่มดำเนินการไปเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และต้องการเงินลงทุนสูงถึง ๖,๓๐๐ ล้านบาท เทียบกับโครงการเจ้าพระยาใหญ่ใช้เงินลงทุนเพียง ๔,๐๕๓ ล้านบาท และโครงการแม่กลองใหญ่ใช้เงินลงทุน ๓,๕๒๕ ล้านบาท

เมื่อสิ้นแผนพัฒนา ฉบับที่ ๕ จะมีพื้นที่ชลประทานทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๑๕ อีก ๓.๔ ล้านไร่ เป็น ๑๘.๑ ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๗.๖ ของพื้นที่เพาะปลูกจำนวนปี ๒๕๑๕/๒๐ การเพิ่มขึ้นของชลประทานส่วนใหญ่ยังคงอยู่ในภาคกลาง สำหรับโครงการพินธุโลกนั้น เมื่อการก่อสร้างแล้วเสร็จ (โดยแผนพัฒนา ฉบับที่ ๕) จะมีพื้นที่ชลประทานทั้งสิ้น ๑.๔ ล้านไร่ ในท้องที่จังหวัด พินธุโลก พิจิตร และนครสวรรค์

๓. ขั้นตอนการพัฒนาชลประทาน

อาจแบ่งขั้นตอนของการพัฒนาระบบชลประทานหลวงในประเทศไทยออกเป็น ๓ ขั้นตอนที่สำคัญคือ ขั้นตอนแรก เป็นการสร้างเขื่อนหรือฝายสำหรับการกักและระบายน้ำ เพื่อการชลประทาน ซึ่งจะมีการดำเนินการก่อสร้างระบบคูคลองส่งน้ำขนาดใหญ่และปานกลางตลอดจนถนนเรียบริมคลองควบคู่ไปด้วย ขั้นตอนที่ ๒ การสร้างเขื่อนหรืออ่างกักเก็บน้ำในลุ่มน้ำซึ่งผลพลอยได้หรือวัตถุประสงค์ของการพัฒนาระบบชลประทานยังมีอยู่หลายประการ ได้แก่ การป้องกันน้ำท่วม การผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังน้ำ การระบายน้ำสู่เขื่อนหรือฝายเพื่อการชลประทานทั้งในลุ่มน้ำและลุ่มน้ำแล่ง และการปล่อยน้ำเพื่อการบริโภคน้ำและไร่นาในหัวเมืองตลอดทั้งปี เป็นต้น ขั้นตอนที่ ๓ การพัฒนาระบบชลประทานระดับไรนา ( On-farm irrigation Development ) ได้แก่การสร้างคลองข่อยส่งน้ำ (เหมืองใส่ไก) เพื่อสามารถนำน้ำเข้าสู่ไรนาของเกษตรกร ซึ่งอาจรวมถึงการพัฒนาระบบชลประทานขั้นสมบูรณ์แบบที่มีการจัดรูปที่ดินโดยมุ่งที่จะทำให้ระบบชลประทานสามารถให้น้ำแก่พื้นที่เพาะปลูกทั้งในลุ่มน้ำและลุ่มน้ำแล่งอย่างสมบูรณ์ที่สุด คือในลุ่มน้ำก็สามารถที่จะไถดินที่ไถรับน้ำชลประทานจริง ๆ ( Irrigated Areas ) เท่ากับพื้นที่ชลประทาน ( Irrigatable Areas ) ส่วนในลุ่มน้ำแล่งก็สามารถที่จะไถนํ้ากับพื้นที่เพาะปลูกได้ตามปริมาณน้ำที่ปล่อยมาจากเขื่อนกักเก็บน้ำแทนที่จะสูญเสียไปโดยเปล่าประโยชน์ส่วนหนึ่งอันเนื่องมาจากความไม่สมบูรณ์ของระบบส่งน้ำและความไม่สม่ำเสมอของที่ดินที่ก่อให้เกิดการท่วมน้ำหรือส่งน้ำตามระบบ Gravity เป็นไปไม่ได้

หรือ  
"  
กา  
คำ  
กลัว  
ปลก  
เขื่อน  
๑๐,๕๕  
ภาคกล  
ในลุ่มน้ำ  
ควม  
และพระ  
โครงการ  
ชัยสุ  
บรมราช  
สหกรณ  
พระบรม  
ร



หรือเป็นไปไ้เพียงบางส่วน การจั้รูปที่ดินจึงเป็้เงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาการเพาะปลูก แบบ " Intensive Cultivation " โดยเฉพาะในหมู่เกษตรกรที่มีที่ดินเพาะปลูกตลอดจนการจั้รูปที่ดินจะช่วยให้มีการไร้พื้นที่เพื่อการเพาะปลูกไ้มาครั้งขึ้น และมีผลผลิตต่อไร้สูงขึ้น

ต่อไปนี้จะได้สรุปให้เห็นถึงการพัฒนาของโครงการชลประทานหลวงที่สำคัญ ๆ ว่าไ้ดำเนินการไปถึงขั้นไหนแล้ว และยังมีราคาขั้ต้นทุนอันน้อยมากน้อยเพียงไ้

โครงการเจ้าพระยาไ้ ไ้ดำเนินการใน ๒ ขั้นตอนแรกก็อบจะเริ่มกว้างขวางมาก กว้ กว้างก็อบ มีเขื่อนทดและระบายน้ำที่รัชานา มีระบบคลองคูน้ำที่สามารกได้น้ำแก่พื้นที่เพาะปลูกในฤดูฝนที่ค่อนข้างสมบูรณ์มากกว่าโครงการอื่น ๆ และมีเขื่อนกักเก็บน้ำที่สำคัญ ๒ แห่ง ก็อบ เขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ ไ้โดยมีเขื่อนทั้ง ๒ นี้สามารถกักเก็บน้ำได้สูงจุ้ถึงปีละ ๑๓,๔๐๐ และ ๖๐,๕๕๐ ล้านลูกบาศก์เมตรตามลำดับ ซึ่งมีผลอย่างสำคัญในการบรรเทาอุทกภัยในบริเวณที่มีราบลุ่มภาคกลางและกรุงเพชว ในฤดูฝนตลอดจนการป้ดอยน้ำมาช่วยเหลื้พื้นที่เพาะปลูกในบริเวณภาคกลางในฤดูแล้ง

ส่วนขั้นตอนที่ ๓ นี้ ก็อบดำเนินการไปไ้แล้วส่วนใหญ่ ในจำนวนนี้ไ้มีการจั้รูปที่ดินควบคู่ไปควบคู่ในบางแห่งที่ ไ้แก่ โครงการจั้รูปที่ดินสิ้สุทธบรมธาตุ สหกรณ์เอนกประสงค์สรรพยา และพระบรมจั้กสิ์ ซึ่งมีเงินท้ค่าเงินการไปแล้วประมาณ ๗๐,๐๐๐ ไร้ และถ้าแล้วเสร็จทั้งหมดตามโครงการจ้ มีเงินท้รวมทั้งหมดประมาณ ๓๖๐,๐๐๐ ไร้ ก็อบรายละเอียดปรากฏในตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒

โครงการ	เงินท้โครงการ (ไร้)	ระยะก่อสร้าง		สร้างเสร็จแล้วถึงปี ๒๕๑๙ (ไร้)
		เริ่ม	เสร็จ	
อัสสุกร	๑๖๕,๐๐๐	๒๕๖๒	๒๕๖๓	๔๑,๓๐๐
บรมธาตุ	๑๔๕,๐๐๐	๒๕๖๔	๒๕๖๓	๑๖,๐๐๐
สหกรณ์เอนกประสงค์สรรพยา	๕๗,๐๐๐	๒๕๖๓	๒๕๖๓	๑๐,๔๗๐
พระบรมจั้กสิ์	๖,๕๐๐	๒๕๖๔	๒๕๖๔	๒,๕๐๐
รวม	๓๖๓,๕๐๐	-	-	๗๐,๐๗๐

ที่มา : กรมชลประทาน

โครงการแมกดองใหญ่ ซึ่งเริ่มก่อสร้างเมื่อปี ๒๕๐๗ และกำหนดแล้วเสร็จปลายแผนฯ ๔  
 ไคสร่างเขื่อนกักน้ำแมกดองขนาดใหญ่ขึ้นที่อำเภอหามวง จังหวัดกาญจนบุรี เสร็จเรียบร้อยแล้ว และ  
 ได้ดำเนินการก่อสร้างคลองส่งน้ำขนาดต่าง ๆ แล้วเสร็จครบคลุมพื้นที่โครงการประมาณร้อยละ ๕๐  
 นั่นคือ จนถึงสิ้นปี ๒๕๑๕ มีพื้นที่ชลประทานสร้างแล้วเสร็จจำนวน ๖,๒๗๕,๐๐๐ ไร่ บนพื้นที่ฝั่งซ้าย  
 ของแมกดอง คงเหลือพื้นที่ชลประทานที่ก้ำกึ่งก่อสร้างอยู่อีกประมาณ ๑,๓๕๐,๐๐๐ ไร่ บนฝั่งขวา  
 ของแม่น้ำ ซึ่งเมื่อสร้างแล้วเสร็จจะทำให้พื้นที่ชลประทานรวมทั้งสิ้น ๒,๖๒๖,๐๐๐ ไร่ ส่วนการ  
 พัฒนาขั้นตอนที่ ๒ ก็ได้ดำเนินการไปเพียงส่วนหนึ่งคือการก่อสร้างเขื่อนเจ้าเพชรบนแม่น้ำแควใหญ่  
 ซึ่งเป็นเขื่อนเอนกประสงค์เช่นเดียวกับเขื่อนศรีนครินทร์ที่กักเก็บน้ำ ป้องกันน้ำท่วม ทดและระบายน้ำ  
 เพื่อการชลประทานและการผลิตกระแสไฟฟ้า เขื่อนนี้จะสามารถกักเก็บน้ำได้สูงสุดจำนวน  
 ๑๗,๒๐๐ ล้านลูกบาศก์เมตร โดยมีปริมาณน้ำไหลผ่านแควใหญ่เฉลี่ยปีละ ๔,๖๐๐ ล้านลูกบาศก์เมตร  
 นอกจากเขื่อนฝั่งแม่น้ำแควน้อยถ้าได้มีการก่อสร้างเขื่อนที่เขาล้อมก็จะสามารถกักเก็บน้ำได้เพิ่มขึ้นอีก  
 ๗,๕๐๐ ล้านลูกบาศก์เมตร โดยมีปริมาณน้ำไหลผ่านถึง ๖,๓๐๐ ล้านลูกบาศก์เมตรก็มี สำหรับการ  
 พัฒนาตามขั้นตอนที่ ๓ นั้น เกือบเรียกได้ว่าไม่ได้มีการดำเนินการแต่อย่างใด ควบแต่พื้นที่ที่ได้รับ  
 น้ำชลประทานทั่วไปในฤดูฝนและฤดูแล้งจึงมีน้อย เมื่อเทียบกับพื้นที่ชลประทานที่สร้างแล้วเสร็จ

โครงการแม่แตง (เชียงใหม่) เป็นโครงการส่งน้ำคานฝั่งขวาของลำน้ำแม่ปิง ซึ่ง  
 เริ่มดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่ปี ๒๕๐๖ และแล้วเสร็จเมื่อปี ๒๕๑๕ มีพื้นที่ชลประทานรวมทั้งสิ้น  
 ๑๔๔,๐๐๐ ไร่ ได้ดำเนินการพัฒนาทั้งขั้นตอนที่ ๑ และ ๓ แล้วเสร็จไปแล้ว การให้น้ำชลประทาน  
 ฤดูแล้งเป็นไปได้อย่างสมบูรณ์ แต่ยังคงขาดการดำเนินการตามขั้นตอนที่ ๒ คือ การสร้างเขื่อนกักเก็บ  
 น้ำคอนเหนือเขื่อน ซึ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเคยดำริที่จะสร้างขั้นต้นแมกก็ ทำได้การให้น้ำเพาะปลูกใน  
 ฤดูแล้งได้เพียงบางส่วนประมาณ ๖๔,๐๐๐ ไร่ และไม่สามารถป้องกันน้ำท่วมทั่วเมืองเชียงใหม่และ  
 ลำพูนได้ในฤดูแล้ง

โครงการแม่แฝก (เชียงใหม่) เป็นโครงการส่งน้ำคานฝั่งซ้ายของแม่ปิง ซึ่งเริ่ม  
 ดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ และแล้วเสร็จในปี ๒๕๑๙ มีพื้นที่ชลประทานรวมทั้งสิ้น ๗๐,๐๐๐ ไร่  
 การให้น้ำเพื่อการเพาะปลูกในฤดูแล้งเป็นไปอย่างสมบูรณ์เช่นเดียวกับโครงการแม่แตง แต่ยังคงขาด  
 การพัฒนาการชลประทานขั้นตอนที่ ๒ คือการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำเหนือโครงการ คือที่แม่หงัดและ  
 แม่กว้ง เป็นผลให้การให้น้ำเพาะปลูกในฤดูแล้งมีเพียงบางส่วนเท่านั้นคือ ประมาณ ๓๐,๐๐๐ -  
 ๔๐,๐๐๐ ไร่ และไม่สามารถป้องกันน้ำท่วมเชียงใหม่และลำพูนได้เช่นเดียวกับโครงการแม่แตง

โครงการแม่วัง (ลำปาง) ได้มีการพัฒนาทั้ง ๓ ขั้นตอนที่ไปแล้ว ขั้นตอนที่ ๓ ยังขาด  
 ความสมบูรณ์ไปบ้าง เนื่องจากไม่มีการบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่ไรกรรไกรตัดกันมาหลายปี  
 โครงการนี้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ แล้วเสร็จในปี ๒๕๑๖ มีพื้นที่ชลประทาน ๗๗,๐๐๐ ไร่  
 โครงการนี้เขื่อนกักเก็บน้ำกัวลม ซึ่งนอกจากจะสามารถกักเก็บน้ำสำหรับส่งให้โครงการแม่วังแล้ว

ยังสามารถให้นำเพื่อการเพาะปลูกได้โดยครงอีกจำนวน ๑๔,๘๐๐ ไร่ เมื่อปี ๒๕๑๕ และจะเพิ่มขึ้นเป็น ๓๓,๘๐๐ ไร่ เมื่อการสร้าง (ก.คลองส่งน้ำ) ทั้งหมดแล้วเสร็จในปี ๒๕๒๑ โครงการกักตุนน้ำจาก กักเก็บน้ำที่สูงสุด ๑๖๖ ล้านลูกบาศก์เมตร

โครงการมยม(เขตร) ได้เริ่มดำเนินการเมื่อปี ๒๕๕๐ และแล้วเสร็จเมื่อปี ๒๕๑๖ ใน ชั้นตอนที่ ๑ และชั้นตอนที่ ๓ เพียงบางส่วนเท่านั้น ส่วนชั้นตอนที่ ๒ ก็ยังการวางเขื่อนกักเก็บน้ำยังไม่ได้มีการดำเนินการแต่อย่างใด มีพื้นที่ชลประทานจำนวน ๒๖๕,๐๐๐ ไร่ แต่สามารถในภาพลประมาณ ในฤดูฝนจริง ๆ ประมาณ ๑๔๐,๐๐๐ ไร่ และในฤดูแล้งเพียง ๒๐,๐๐๐ ไร่ ทั้งนี้ถ้าจะให้โครงการชลประทานมยมสามารถให้นำโคกบางสมบูรณ์ทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง ได้มีความมั่นคงประมาณ ๒๖๕,๐๐๐ ไร่ และเพิ่มขึ้นอีก ๒๓๐,๐๐๐ ไร่ ในจังหวัดสุโขทัย รวมเป็น ๔๙๕,๐๐๐ ไร่ มีความจำเป็นจะต้องก่อสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำให้ด้วยสัก ที่ อ.สอง จ.เพชร และเขื่อนนาซอ ที่ อ.ศรีสำริด จ.สุโขทัย รวมทั้งสร้างเขื่อนระบายน้ำแก่งหลวงที่ อ.ศรีสำริดและทำการปรับปรุงโครงการชลประทานมยมเดิม โดยยกกระแสน้ำในคลองส่งน้ำเดิมให้มีระดับสม่ำเสมอตลอดสายด้วย นอกจากนี้การวางเขื่อนกักเก็บน้ำทั้ง ๒ ซึ่งมีส่วนช่วยป้องกันน้ำท่วมจังหวัดสุโขทัยได้อย่างสำคัญอีกด้วย

โครงการห้วยโจก ได้ดำเนินการชั้นตอนที่ ๑ คือการวางเขื่อนกักเก็บน้ำ ๒ เขื่อนบริเวณที่ ๒ แล้วเสร็จเรียบร้อยไปแล้วตั้งแต่ปี ๒๕๑๕ แต่การรับน้ำชั้นตอนอื่น ๆ อีก ๒ ชั้นตอนเพิ่มเริ่มดำเนินการเมื่อปี ๒๕๑๖ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางตัวเขื่อนหน้า ยังทำการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จจึงยังไม่มีการปล่อยน้ำชลประทานเลยในปัจจุบัน โครงการห้วยโจกนี้จะสร้างแล้วเสร็จในปี ๒๕๒๕ จะมีพื้นที่ชลประทาน ๙๐๖,๐๐๐ ไร่ ในท้องที่จังหวัดสุโขทัย พิษณุโลก และนครสวรรค์ แต่ก็เป็นที่น่ายืนยันว่า ในขณะดำเนินการรับน้ำชั้นตอนที่ ๑ ก็ได้มีการรับน้ำชั้นตอนที่ ๓ คือการวางตัวเขื่อนไปพร้อมกันด้วย ซึ่งอาจจะถือว่า เป็นโครงการแรกที่ได้ให้วางตัวเขื่อนของการชลประทานระดับไรนาไม่พร้อมกัน เมื่อสิ้นปี ๒๕๑๕ การจัดรูปที่ดินตามโครงการห้วยโจกได้ดำเนินการเสร็จไปแล้ว ๔,๘๐๐ ไร่ จากที่จะวางดำเนินการทั้งสิ้น ๒๖๖,๐๐๐ ไร่ โดยกำหนดแล้วเสร็จในปี ๒๕๑๖

เขื่อนศรีนครินทร์ เป็นเขื่อนแฉกประสงคให้นำน้ำสำหรับเขื่อนใหญ่ ๒ เขื่อนเพื่อการชลประทานรวมทั้งสิ้น ๑,๓๓๕,๐๐๐ ไร่ คือ โครงการอุตรดิตถ์ (ถ้ำวี) จำนวน ๕๓๓,๐๐๐ ไร่ และโครงการห้วยโจกจำนวน ๘๐๖,๐๐๐ ไร่ ถึงกว่าแล้ว

โครงการทาง ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โครงการชลประทานในภาคนี้ส่วนใหญ่เป็นประเภทอ่างเก็บน้ำ รวมกันแล้วมี ๑๓๐ อ่าง ซึ่งสามารถให้นำเพื่อการชลประทานได้ในฤดูฝนเป็นสำคัญ ส่วนในฤดูแล้งปรากฏว่าปริมาณน้ำในบางเขื่อนมีน้อย ส่วนเขื่อนแฉกประสงคให้นำน้ำเพื่อการชลประทานด้วยที่สำคัญได้แก่ เขื่อนน้ำอูน (จังหวัดสกลนคร) มีพื้นที่ชลประทาน ๓๐๐,๐๐๐ ไร่ แต่เมื่อสิ้นปี ๒๕๑๕ สร้างเสร็จไปแล้วเพียง ๒๐,๐๐๐ ไร่ ที่เหลือคาดว่า จะสร้างแล้วเสร็จในปี ๒๕๒๑ เมื่อมีความจุน้ำ ๕๕ ล้านลูกบาศก์เมตร เขื่อนแฉกประสงค

๒) ครอบคลุมประมาณ โครงการที่นำเอาใช้ขึ้นเป็นการชลประทานทุ่งน้ำยม จ.สุโขทัย

-6  
ายแผนฯ ๔  
แล้ว และ  
ละ ๕๐  
ที่ฝั่งซ้าย  
งขวา  
นการ  
หญ  
ระบายน้ำ  
น  
กเมศ  
ขึ้นอีก  
าหรัการ  
ที่ไกรบี  
ง  
ง รัง  
งสัน  
ประทาน  
นกักเก็บ  
ปลูกใน  
โพนและ  
งเริ่ม  
ไร  
งซาก  
กและ  
๐๐ -  
แกง  
งซาก  
ร  
งแล้ว

อังกาบโดยก (เขื่อนลำปาว (อุบลราชธานี) จึงควักกักขังน้ำ มีค่าเฉลี่ยโครงการกักเก็บน้ำได้ ๑,๓๕๐ ล้าน ลูกบาศก์เมตร มีพื้นที่ชลประทาน ๓๖๘,๐๐๐ ไร่ แต่ที่สร้างแล้วเสร็จจนถึงปี ๒๕๖๘ มี ๑๖๖,๕๐๐ ไร่ กำหนดแล้วเสร็จปี ๒๕๖๖ เขื่อนน้ำพอง (ขอนแก่น-มหาสารคาม) ซึ่งเป็นเขื่อนการชลประทาน โดยเฉพาะ มีพื้นที่ชลประทาน ๓๐๖,๐๐๐ ไร่ แต่ที่สร้างแล้วเสร็จจนถึงปี ๒๕๖๘ มีจำนวน ๖๖๗,๐๐๐ ไร่ เขื่อนลำพระเพลิง (นครราชสีมา) เป็นเขื่อนเขตนกประสงค์กักเก็บน้ำได้ ๖๘๘ ล้าน ลูกบาศก์เมตร มีพื้นที่ชลประทาน ๘๖,๐๐๐ ไร่ สร้างแล้วเสร็จเมื่อ ๒๕๖๓ เขื่อนลำตะกอง (นครราชสีมา) กักเก็บน้ำได้ ๓๑๐ ล้านลูกบาศก์เมตร และมีพื้นที่ชลประทาน ๖๐๐,๐๐๐ ไร่ สร้างแล้วเสร็จเมื่อ ๒๕๖๑ ซึ่งโครงการเขื่อนเหล่านี้เป็นประเภทกักเก็บน้ำไม่ควบในแก้ว ไม่มีเขื่อนกักเก็บน้ำสำหรับปล่อยน้ำมาให้ออกไหลทิ้งเหมือนเขื่อนที่ความสูงแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ ขีดความสามารถของเขื่อนน้ำจึงเหลืออีก ๒ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรกและขั้นตอนที่ ๓ ส่วนขั้นตอนที่ ๓ กังวลต่อการขุดลอกส่งน้ำระยะไกลนานนับสิบล้านไร่ ทั้งยังมีเขื่อนกั้นกั้น กวางคือจนถึงปี ๒๕๖๘ มีการขุดลอกได้ ๘,๐๐๐ ไร่ ในบริเวณโครงการน้ำพอง และ ๑,๐๐๐ ไร่ ในบริเวณโครงการน้ำคูน โดยทั้ง ๒ โครงการนี้เป้าหมายจะดำเนินการจัดพื้นที่กักเก็บได้แก่ ๑๓๖,๐๐๐ ไร่ เมื่อสิ้นปี ๒๕๖๓

กล่าวโดยสรุปแล้วจะพบว่า ปัญหาการชลประทานของประเทศไทยที่จะต้องดำเนินการต่อไปคือการพัฒนาขั้นต้นที่ ๒ คือ การสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำตามโครงการลุ่มน้ำสำคัญ ๆ ในภาคเหนือ และภาคกลาง และขั้นต้นที่ ๓ คือ การสร้างระบบส่งน้ำระยะไกลในหุบภาคของประเศ ซึ่งส่วนใหญ่ก็จะอยู่ในภาคเหนือตอนล่างและแนวภาคกลาง เว้นก็เว้น

**การชลประทานราษฎร**

นอกจากการชลประทานหลวงซึ่งกล่าวมาแล้ว ยังมี การชลประทานราษฎรอีกส่วนหนึ่ง ที่มีความสำคัญในระบบการชลประทานทั้งลุ่มน้ำของประเทศไทย คือ การชลประทานราษฎร ซึ่งได้แก่ การชลประทานที่จัดดำเนินการด้วยความช่วยเหลือโดยราษฎร เพื่อประโยชน์ของเกษตรกรในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งโดยทั่วไปเป็นโครงการขนาดเล็ก และสร้างขึ้นในลักษณะไม่ถาวร การชลประทานราษฎรได้เกิดขึ้นขึ้นในประเทศไทยก่อนการชลประทานหลวง เว้น ไม่คาดเห็นอกของชลประทานหลวง เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เป็นภูเขา มีที่ราบลุ่มสำหรับทำการเพาะปลูกตามริเวณหุบเขา และมีเขื่อนน้ำเขื่อน แม่น้ำ ลำห้วย และนาถา ใกล้เคียงช่วยในการนำน้ำมาใช้เพื่อทำการเพาะปลูกและการดื่มน้ำบริโภคด้วย วัตถุประสงค์มีหลายประการน้ำให้สูงชัน และจัดทำเขื่อนเหมือง (ไร่ไร่) ส่งน้ำเขาไร่นา โดยราษฎรที่ได้อุปประโยชน์ร่วมมีอีกจำนวน เกือบทั้งหมดชลประทานราษฎรนี้มี ๒๕๖๓ โดยกฎหมายเขื่อนบางกวางกึ่งเกณฑ์การดำเนินการเพื่อป้องกันความเสียหายน้ำและการให้การสนับสนุนการก่อสร้างโดยรัฐร่วมกับราษฎร และต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงเป็นพระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งได้มีการโอนมาสังกัดกรมนี้

พร  
ก  
ระ  
ระ  
ระ  
ระ  
ระ  
ระ  
ระ  
ระ  
ระ

เนื่องจากการชลประทานราษฎรมักจะไม่ได้การ เป็นโครงการเล็ก ๆ ที่กระจายอยู่ทั่วไปในทุกภาคโดยเฉพาะภาคเหนือ รัฐจึงมีนโยบายที่จะเข้าไปให้การช่วยเหลือในการบำรุงรักษา ตลอดจนการจักสร้างขึ้นใหม่ ในการสร้างขึ้นใหม่จะต้องเป็นไปทางความริเริ่มของราษฎรที่จะได้รับประโยชน์จากโครงการชลประทานนั้น และราษฎรจะกองมีส่วนร่วมด้วย เช่น ออกสมทบวัสดุ และแรงงานเป็นต้น อีกส่วนหนึ่งรัฐจะให้การอุดหนุนจากงบประมาณประจำปี งานลานการก่อสร้างนี้ถ้าเป็นงานเล็ก ๆ และไม่ต้องใช้เทคนิคหรือเครื่องไม้เครื่องมือขนาดใหญ่ ก็อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่ถ้าเป็นโครงการก่อสร้างใหญ่และใช้เทคนิคที่สูงขึ้นไม่ กรมชลประทานก็จะ เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างได้ เมื่อก่อสร้างเสร็จแล้วก็จะมอบให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยดูแลต่อไป

นอกจากหน่วยงานทั้ง ๒ ที่เกี่ยวข้องกับการชลประทานราษฎรดังกล่าวแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการชลประทานขนาดเล็ก หรือมีวัตถุประสงค์หลักอย่างอื่น ส่วนการชลประทานเป็นเพียงวัตถุประสงค์รอง หน่วยงานดังกล่าวได้แก่ กรมศานาชุมชน สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมที่ดิน และการพลังงานแห่งชาติ เป็นต้น

พื้นที่ชลประทานราษฎรทั่วประเทศคาดว่าจะมีจำนวนเป็นหลายล้านไร่ แต่ไม่มีการสำรวจหรือรวบรวมตัวเลขในปัจจุบัน จึงไม่อาจทราบสถิติพื้นที่ชลประทานส่วนนี้ว่ามีเท่าใดแน่นอน อย่างไรก็ตามจากสถิติของกรมชลประทานในอดีต พื้นที่ชลประทานราษฎรในทุกภาคของประเทศ ที่สร้างขึ้นระหว่างปี ๒๔๕๐ ถึง ๒๕๐๔ มีรวมทั้งสิ้น ๕๕๘,๖๐๐ ไร่ ไม่รวมอ่างเก็บน้ำ และ ๑,๖๘๕,๕๖๕ ไร่ รวมอ่างเก็บน้ำ ซึ่งมีรายละเอียดปรากฏในตารางที่ ๓

ตารางที่ ๓

พื้นที่ได้รับน้ำเพาะปลูกตามโครงการชลประทานราษฎรตั้งแต่ ๒๔๕๐ ถึง ๒๕๐๔

(ไร่)

	ภาคกลาง	ตะวันออกเฉียง	ตะวันออก	เหนือ	ใต้	รวม
ประเภทเหมืองฝาย (ถึง ๒๕๐๓)	๑๘๗,๘๐๐	๓๐๘,๖๐๐	๒๖,๕๐๐	๑๘๖,๕๕๐	๑๗๐,๖๐๐	๘๓๙,๐๕๐
ประเภทฝาย (ถึง ๒๕๐๔)	๑๕,๐๐๐	๑๘,๖๐๐	-	๘,๐๐๐	๑๘,๐๐๐	๕๖,๖๐๐
ประเภทป้องกันอุทกภัย (ถึง ๒๕๐๓)	-	-	-	-	๓๖,๐๐๐	๓๖,๐๐๐
ประเภทป้องกันอุทกภัย (ถึง ๒๕๐๔)	๘,๐๐๐	-	-	๑,๐๐๐	๑,๐๐๐	๑๐,๐๐๐
ประเภทอ่างเก็บน้ำ ทั้งราษฎรและคลอง (ถึง ๒๕๐๓)	-	-	๒๕๕,๖๑๘	-	-	๒๕๕,๖๑๘
รวม	๑๗๐,๘๐๐	๓๒๗,๒๐๐	๒๖,๕๐๐	๑๘๖,๕๕๐	๒๑๗,๖๐๐	๘๖๘,๖๕๐
			๓๐๒,๘๑๘			๖,๐๘๗,๕๖๕
			(รวมอ่างเก็บน้ำ)			(รวมอ่างเก็บน้ำ)

นอกจากนี้ จากการศึกษาของคณะผู้เชี่ยวชาญอิสราเอลต่อองค์การสหประชาชาติก็ได้ให้ความช่วยเหลือตามโครงการวางแผนพัฒนาภาคเหนือของประเทศไทย ได้ประมาณพื้นที่การชลประทานราษฎรในภาคเหนือว่า มีจำนวนทั้งสิ้น ๑,๓๓ ล้านไร่ เมื่อปี ๒๕๑๓ หรือเป็นร้อยละ ๔๙ ของพื้นที่ชลประทานทั้งหมดในภาคเหนือ (๑๖ จังหวัด) บทบาทของการชลประทานราษฎรในภูมิภาคนี้จะมีมากกว่าภาคอื่น ๆ เพราะลักษณะภูมิประเทศอำนวยให้ราษฎรร่วมมือกันดำเนินการชลประทานช่วยเหลือตัวเองได้โดยไม่ยากนัก สำหรับรายละเอียดพื้นที่การชลประทานราษฎรรายจังหวัดในภาคเหนือ มีปรากฏในตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔

พื้นที่การชลประทานราษฎรภาคเหนือ ปี ๒๕๑๓

(ไร่)

จังหวัด	พื้นที่ชลประทาน การเกษตร	พื้นที่ได้รับน้ำชลประทานราษฎร	
		จำนวน	ร้อยละ ของพื้นที่ชลประทาน
แม่ฮ่องสอน	๖๘,๓๕๐	๒๖,๘๓๐	๓๓.๒
เชียงใหม่	๑,๐๕๖,๐๐๐	๑๓๕,๓๕๐	๑๒.๘
ลำพูน	๓๓๖,๕๐๐	๕๕,๘๖๐	๑๖.๘
เชียงราย	๑,๕๖๖,๕๐๐	๓๐๓,๖๕๐	๒๐.๒
น่าน	๓๐๑,๘๕๐	๔๓,๐๐๐	๑๔.๒
แพร่	๒๒๖,๒๕๐	๕๓,๐๘๐	๘.๔
ลำปาง	๒๓๖,๐๐๐	๘๖,๘๓๐	๑๒.๓
ตาก	๒๐๕,๐๐๐	-	-
สุโขทัย	๑,๓๖๖,๕๐๐	๕๖,๘๕๐	๓.๐
อุตรดิตถ์	๕๐๓,๖๒๕	๒๕,๘๕๐	๕.๒
พิจิตร	๑,๓๘๓,๖๒๕	๕๕,๓๑๐	๔.๔
กำแพงเพชร	-	-	-
พิจิตร	๑,๖๓๓,๕๐๐	๒๓๕,๘๓๐	๑๔.๓
เพชรบูรณ์	๔๕๖,๕๐๐	๒๓๖,๓๓๐	๒๓.๘
อุทัยธานี	๕๕๓,๓๕๐	-	-
นครสวรรค์	๓,๖๖๕,๓๓๕	๑๕๕,๖๕๐	๔.๔
รวม	๑๖,๑๕๓,๖๐๐	๑,๓๓๐,๘๘๐	๑๐.๓

การชลประทาน "สูบน้ำ"

ยังมีการชลประทานอีกแบบหนึ่งเป็นส่วนใหญ่ที่มีความสำคัญยิ่งในภาค การสูบน้ำซึ่งมีความ  
 จำเป็นในกรณีแหล่งน้ำอยู่ลึก หรือมีระดับต่ำกว่าในพื้นดินน้ำ หรือการสูบน้ำจากอากาศในเมื่อการ  
 ยกระดับหรือส่งน้ำไปใช้เพื่อการเพาะปลูกโดยวิธี Gravity กระทำไม่ได้ การสูบน้ำจากกระทำ  
 โดยใช้เครื่องสูบน้ำขนาดเล็ก ๆ ระบายน้ำ หรือเรือขนาดเล็ก การสูบน้ำเพื่อการชลประทาน  
 ส่วนสำคัญอยู่ในความรับผิดชอบของกรมชลประทาน นอกจากกรมชลประทานแล้วหน่วยงานอื่น ๆ บาง  
 หน่วยงานก็ดำเนินงานสูบน้ำเพื่อช่วยเพื่อการเพาะปลูกด้วย โดยหลักการไฟฟ้าขนาดเล็ก กรมส่งเสริม  
 การเกษตร กรมวิสาหการเกษตร กรมชลประทาน กรมส่งเสริมการเกษตรและกรมการปกครอง เป็นต้น  
 นอกจากนี้การสูบน้ำใช้เพื่อการเกษตรยังดำเนินการโดยเกษตรกรเอง เช่น ทำเหมืองเพชร และสุโขทัย  
 และสุโขทัย หรือการประกอบกิจการเกษตรขนาดเล็กในหมู่บ้านหรือชุมชนต่าง ๆ เครื่องสูบน้ำเพื่อ  
 การชลประทาน เฉลี่ยกันทั่วประเทศมีเพียง ๒๕๐๐ เครื่องเท่านั้นเป็นการสูบน้ำจากอากาศ ส่วนการสูบน้ำ  
 จากแหล่งน้ำก็มีการปฏิบัติงานน้อย สำหรับเกษตรกรโดยผู้ลงทุน

โครงการสูบน้ำที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐได้รับความสนใจและเพิ่มความสำคัญ  
 มากขึ้นในระยะ ๑ - ๒ ปีที่ผ่านมา เมื่อเกิดภาวะความแห้งแล้งที่กระทบกระเทือนการผลิตกัญชาเกษตร  
 ในหลายภาคของประเทศโดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กล่าวคือ ในปี ๒๕๑๘/๑๙ รัฐได้  
 อนุมัติเงินกลางงบประมาณในกรณีหรือเครื่องสูบน้ำรวมทั้งสิ้นประมาณ ๕๐๐ เครื่อง<sup>๒/</sup> เป็นเงิน  
 ๓๐.๐ ล้านบาท ในจำนวนนี้อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๕๖๖ เครื่อง ภาคเหนือ ๒๒๖ เครื่อง  
 ภาคตะวันออก ๑๓ เครื่อง ภาคกลาง ๘๘ เครื่อง<sup>๓/</sup> และภาคใต้ ๒๐ เครื่อง ซึ่งจะสามารถสู  
 น้ำช่วยพื้นที่เพาะปลูกได้ประมาณ ๕๐,๐๐๐ ไร่

เฉพาะหน่วยงานกรมชลประทานปรากฏว่าเมื่อปี ๒๕๑๘ ได้ทำการสูบน้ำช่วยเหลือ  
 พื้นที่เพาะปลูกในปี (๒๕๑๘/๑๙) รวมทั้งสิ้น ๑.๐๘ ล้านไร่ และนามปริมาณ ๑.๘๖ ล้านไร่  
 รวมทั้งปี ๑.๘๕ ล้านไร่ กระจายอยู่ใน ๕๖ จังหวัดของทุกภาค โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคกลาง  
 ซึ่งมีพื้นที่ได้รับน้ำจากการสูบน้ำรวมทั้งสิ้น ๗๓๓,๐๐๐ ไร่ หรือประมาณร้อยละ ๓๘ ของลงนามตาม  
 ลำดับที่แรก ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ (ดูตารางที่ ๕) การสูบน้ำช่วย  
 พื้นที่เพาะปลูกของกรมชลประทานระหว่างปี ๒๕๑๘-๒๕๑๙ เครื่องสูบน้ำ ระบายน้ำ หรือเรือเล็ก ที่ถาวรและ  
 เคลื่อนที่ตามความต้องการหรือเรียกร้องของราษฎรในจังหวัด (กรมการปกครอง) ไม่มีข้อสงสัยเก  
 กับการสูบน้ำช่วยการเพาะปลูกในกรณีที่ทำเป็นกรณีคราวไปก็ขอเนื่องจากเหตุผลคุณประโยชน์ จึงไม่ได้ให้  
 หลักประกันความรับผิดชอบการเกษตรจากแหล่งน้ำที่เพาะปลูก การสูบน้ำจากการสูบน้ำนี้จะก่อให้เกิด

๒/ ขนาด ๕ - ๕ นิ้ว  
 ๓/ รวมภาคตะวันออกเฉียง

ตารางที่ ๕

พื้นที่เพาะปลูกข้าวที่ไถรับน้ำจากโครงการชลประทานปี ๒๕๖๕ รายภาค (ไร่)

ภาค	ในปี	นามรัง	ทั้งหมด
ภาคกลาง	๕๖๖,๕๐๓	๓๖๖,๕๐๔	๓๓๖,๕๖๖
ภาคเหนือ	๒๕๕,๒๖๖	๕๐๕,๓๖๖	๓๖๘,๕๓๖
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๒๕๕,๓๖๓	๕๖,๕๕๕	๓๓๕,๓๖๖
ภาคใต้	๕๕,๕๓๕	๕๖,๖๕๐	๖๖๖,๖๕๕
รวม	๑,๑๓๒,๕๐๓	๑,๕๕๕,๕๖๕	๑,๕๕๕,๕๓๓

ที่มา : กรมชลประทาน

การสูบน้ำจากบึงกาล

ปรากฏว่าในจังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดปี ๒๕๖๕ มีการใช้เครื่องสูบน้ำจากบึงกาลรวม ๑,๕๖๖ บ่อ (เครื่อง) ครอบคลุมพื้นที่เพาะปลูกได้ถึง ๑,๕๖๖ ไร่ สำหรับการลงทุนใช้เครื่องสูบน้ำตกบึงกาลประมาณ ๑๕,๖๖๖ บาท และบ่อหนึ่ง ๆ สามารถไปใช้ได้เพื่อการเพาะปลูกได้ประมาณ ๕๐ ไร่ โดยเกษตรกรสามารถดำเนินการเพาะปลูกได้ตลอดปี การสูบน้ำจากบึงกาลเพื่อการเพาะปลูกมีความสำคัญพิเศษในการกักน้ำเพื่อการบริโภคในการทำนา ชาวไร่มีพื้นที่ดินถึงรวงนาน ๆ ไร่ปี ๒๕๖๕/๒๐ และ ๒๕๖๐/๖๐ เป็นต้น การจัดหาแหล่งน้ำจากบึงกาลจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นโดยลำดับในระยะต่อไป เนื่องจากน้ำจากบึงกาลในประเทศไทยมีอยู่โดยทั่วไป แต่ยังมีได้ปริมาณมาไว้เพาะปลูกใน การเพาะปลูก กรมชลประทานได้ให้ความสนใจที่จะดำเนินการในหลายแห่งทั่วทั้งภาคนี้คือ โครงการแรกที่กำลังดำเนินการอยู่โดยกรมชลประทานได้แก่โครงการชลประทานคู่มาย่อม จ. สุโขทัย อยู่ท่ามกลางผืนดิน และศรีสำโรง จังหวัดสุโขทัย ที่รัฐบาลอังกฤษได้ให้ความช่วยเหลือดำเนินการสำรวจและกำหนดพื้นที่บริเวณที่ที่จะสามารถสูบน้ำมาไว้ใช้เพื่อการชลประทานต่อไป โดยจะมีพื้นที่ชลประทานรวมทั้งสิ้น ๒๕๐,๐๐๐ ไร่ แต่ในระยะแรกจะดำเนินการในบริเวณที่มีแหล่งน้ำที่ติดกันกับเขื่อน มีพื้นที่เพาะปลูก ๓๕,๐๐๐ ไร่ ไร่ละน้ำได้ถึง ๑๐๕ บ่อ โดยบ่อหนึ่ง ๆ จะสามารถส่งน้ำช่วยเหลือเพาะปลูกได้ถึง ๒๕๐ ไร่ โครงการนี้จะเป็นโครงการชลประทานสมบูรณ์

เหนือ  
ตะวันออกเฉียง  
กลาง  
ใต้  
รวม

เป็นต้น  
ก็ว่าน  
ไถรับน้ำ  
รางน้ำ



๔. การลดปริมาณเพื่อการเพาะปลูกข้าวในฤดูฝน

บทบาทของ การลดปริมาณการเพาะปลูกข้าวในฤดูฝน ให้แก่การป้องกันน้ำท่วมที่มิใช่เพาะปลูก สัตว์เลี้ยง และ การโยกย้ายเริ่มเกิดขึ้นในเขตชลประทานในกรณีปริมาณน้ำฝนในระยะใกล้เคียงหรือมากกว่าปกติ ซึ่งมักเป็นผลให้การเพาะปลูกข้าวในเขตชลประทานมีประสิทธิผลสูงขึ้น โดยเฉพาะเห็นได้จากผลการสำรวจของกรมชลประทาน เมื่อปี ๒๕๖๓/๖๔ และ ๒๕๖๔/๖๕ เกี่ยวกับผลผลิตข้าวในเขตชลประทานทั้งตารางที่ ๖

ตารางที่ ๖

เปรียบเทียบผลผลิตข้าวเปลือกหว่านในเขตและนอกเขตชลประทาน

ในฤดูฝนเพาะปลูก ๒๕๖๓/๖๔ - ๒๕๖๔/๖๕

ก.ก./ไร่

ภาค	ในเขตชล ประทาน	นอกเขตชล ประทาน	ผล ผลิต เฉลี่ย ไร่	ในเขตชล ประทาน	นอกเขตชล ประทาน	ผล ผลิต ไร่
เหนือ	๕๕๘	๓๘๘	๓๖๘	๔๓๖	๔๖๐	๕๖๘
ตะวันออกเฉียงเหนือ	๕๖๕	๒๓๐	๒๖๘	๕๖๘	๒๕๓	๒๕๐
กลาง	๓๙๐	๖๕๐	๖๖๘	๓๙๘	๑๙๘	๓๖๖
ใต้	๓๕๐	๒๕๓	๒๙๖	๓๙๘	๒๖๓	๒๕๕
รวม	๕๖๘	๒๕๘	๒๙๘	๕๖๖	๒๙๕	๓๖๖

ที่มา : กรมชลประทาน รายงานผลผลิตข้าวในเขตโครงการชลประทาน พ.ศ. ๒๕๖๓, ๒๕๖๔/๖๕

การเพาะปลูกข้าวนาปี ๒๕๖๔/๖๕ มีจำนวนรวมทั้งสิ้น ๕๖.๖ ล้านไร่ ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ได้รับประโยชน์จากกรมชลประทานทั้งหมด หรือบางส่วนหรือได้รับการป้องกันน้ำท่วมรวมกันจำนวน ๑๖.๕ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๒๙.๕ ของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีทั้งหมด การเพาะปลูกข้าวนาปีได้รับน้ำชลประทานจริง ๆ จำนวน ๑๖.๕ ล้านไร่ มีค่าเป็นร้อยละ ๓๕.๐ ของพื้นที่ชลประทานที่วางแผนไว้เมื่อต้นปี ๒๕๖๔ ส่วนชาตัญญูของปี ๒๕๖๔ ร้อยละ ๒๖.๖ ของพื้นที่ชลประทานที่วางแผนไว้

อาจสมมติได้ว่า เป็นพื้นที่ชลประทานที่ยังไม่อาจได้รับน้ำชลประทานจริง ๆ ได้ เพราะยังขาดระบบ  
ส่งน้ำตามขั้นตอนที่ ๓ ระยะที่ ๒ ไรนา คือ เมืองไฮโด และหรือจตุรพักติ์ และอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็น  
ส่วนน้อยอาจเป็นการชลประทานเพราะปลูกข้าวไร่

สำหรับการเพาะปลูกข้าวไร่โดยได้รับน้ำชลประทานในฤดูฝนมี เป็นส่วนน้อยเท่านั้น  
เนื่องจากพื้นที่โดยทั่วไปมีความคงการบ้านกษและมีการเพาะปลูกบนเนินลาดชันสูงที่ไม่อาจปลูก  
ข้าวไร่ได้นั้น และพื้นที่ปลูกในฤดูฝนของ การนำชลประทานก็มีประเภทที่ปลูกและข้าวไร่เป็นสำคัญ ส่วน  
อ้อยที่มีการเพาะปลูกมากในแถบภาคตะวันตกโดยที่ ราชบุรี สุพรรณบุรี และนครปฐมนั้นก็ยังไม่  
ได้รับน้ำชลประทาน ถึงแม้จะอยู่ในเขตชลประทานก็ตาม เนื่องจากขาดระบบส่งน้ำระยะ ๒ ไรนา  
ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า ความหมายของการชลประทานในฤดูฝนเกือบทั้งหมดเป็นการสนับสนุนเฉพาะการปลูก  
ข้าวเท่านั้น ขยายพื้นที่การเพาะปลูกข้าวไร่ยังมีน้อยมาก

๕. การเกษตรชลประทานในฤดูแล้ง

จุดมุ่งหมายหรือความสำเร็จที่สำคัญประการหนึ่งของการชลประทานได้แก่ การเพิ่ม  
พื้นที่การเพาะปลูกในฤดูแล้งโดยได้รับน้ำชลประทาน เพราะการเพาะปลูกในฤดูแล้งโดยทั่วไปแล้วจำ  
เป็นแหล่งอาศัยน้ำจากชลประทานในรูปใดรูปหนึ่ง เช่น จากชลประทานหลวง การชลประทานราษฎร์  
การสูบน้ำหรือการพาดน้ำ โดยเพาะอย่างยิ่งการปลูกข้าวไร่กับเกือบทั้ง ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ อาศัยน้ำ  
ชลประทานในรูปใดรูปหนึ่ง ทั้งนี้การปลูกข้าวไร่มีส่วนใหญ่จึงกระทำโดยเฉพาะในเขตชลประทาน  
หรือแนวเขตชลประทาน โดยที่บริเวณต้นน้ำเจ้าพระยาตอนต้นแถวสุพรรณบุรี อโยธยา สืบนาท  
อ่างทอง สิงห์บุรี นนทบุรี และปทุมธานี หรือในเขตที่สามารถสูบน้ำเข้าไม่ยากได้ ซึ่งดินส่วนใหญ่  
ไม่มากนักในแต่ละแห่ง และรวมทั้งหมด

ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ โครงการจะเพิ่มขึ้นแต่เพาะปลูก  
มากกว่าครึ่งในกรณีใด ๆ ทั้งนี้ เนื่องจากการขยายการชักตางการเกษตรด้วยการขยายพื้นที่  
เพาะปลูกไปสู่พื้นที่เพาะปลูกใหม่ ๆ เช่น ส่วนที่แม่น้ำป่าสักก็ได้มีแผนแต่ในอดีตมีอยู่อย่างจำกัด  
เพราะกระแสน้ำลงถึงสภาพน้ำไม่เต็มและโดยของตามลำดับ การขยายพื้นที่เพาะปลูกมากกว่า  
๑ ครั้ง จะเป็นไม่ไกลมากนักแต่ในขั้นต้นของการขยายระบบชลประทานในฤดูแล้ง เป็นสำคัญ

พื้นที่ที่ได้รับการชลประทานในฤดูแล้งทั่วประเทศโดยขยายตัวมาโดยลำดับ กล่าวคือ  
เมื่อปี ๒๕๑๑ มีอยู่เพียง ๒๖๘,๐๐๐ ไร่ ได้เพิ่มขึ้นเป็นถึง ๒,๘๑๘,๓๐๐ ไร่ ในปี ๒๕๑๕ และ  
๓,๒๘๗,๐๐๐ ไร่ ในปี ๒๕๒๐ หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๓๐ ต่อปี โดยมีรายละเอียดปรากฏใน  
ตารางที่ ๘

ตารางที่ ๗

พื้นที่เพาะปลูกพืชปลูกในเขตโครงการชลประทานที่ทำได้จริง ๆ (การชลประทานหลวง)  
(ไร่)

	ในเขตโครงการเจ้าพระยาใหญ่			ในเขตโครงการชลประทานทั่วประเทศ		
	ขาว	พืชไร่	รวม	ขาว	พืชไร่	รวม
๒๕๑๐	๑๓๔,๐๐๐	๘๕,๖๐๐	๒๑๙,๖๐๐	๑๔๙,๐๐๐	๑๒๐,๐๐๐	๒๖๙,๐๐๐
๒๕๑๑	๒๑๙,๐๐๐	๖๓,๕๐๐	๒๘๒,๕๐๐	๒๓๙,๐๐๐	๑๕๐,๐๐๐	๓๘๙,๐๐๐
๒๕๑๒	๒๒๑,๐๐๐	๖๒,๐๐๐	๒๘๓,๐๐๐	๒๔๔,๘๐๐	๑๘๐,๕๐๐	๔๒๕,๓๐๐
๒๕๑๓	๒๙๘,๐๐๐	๘๘,๒๐๐	๓๘๖,๒๐๐	๓๐๒,๔๐๐	๑๙๒,๖๐๐	๔๙๕,๐๐๐
๒๕๑๔	๓๙๙,๙๐๐	๕๐,๕๐๐	๔๕๐,๔๐๐	๔๖๓,๓๐๐	๒๐๑,๒๐๐	๖๖๔,๕๐๐
๒๕๑๕	๔๑๖,๐๐๐	๙๕,๕๐๐	๕๑๑,๕๐๐	๕๓๘,๙๐๐	๒๖๒,๓๐๐	๘๐๑,๒๐๐
๒๕๑๖	๘๐๙,๖๐๐	๘๔,๘๐๐	๘๙๔,๔๐๐	๙๐๐,๙๐๐	๓๖๓,๑๐๐	๑,๒๖๔,๐๐๐
๒๕๑๗	๑,๒๘๔,๒๐๐	๑๐๑,๐๐๐	๑,๓๘๕,๒๐๐	๑,๔๓๙,๕๐๐	๕๓๖,๕๐๐	๑,๙๗๖,๐๐๐
๒๕๑๘	๑,๖๖๓,๒๐๐	๑๐๙,๕๐๐	๑,๗๗๒,๗๐๐	๑,๘๖๖,๘๐๐	๕๕๒,๖๐๐	๒,๔๑๙,๔๐๐
๒๕๑๙	๑,๙๖๓,๒๐๐	๑๐๔,๐๐๐	๑,๙๖๗,๒๐๐	๒,๒๒๖,๕๐๐	๕๙๖,๘๐๐	๒,๘๒๓,๓๐๐
๒๕๒๐	๒,๓๑๕,๙๐๐	๘๖,๐๐๐	๒,๔๐๑,๙๐๐	๒,๘๖๙,๕๐๐	๕๙๙,๕๐๐	๓,๔๖๙,๐๐๐

ที่มา : กรมชลประทาน

จากตารางข้างต้นมีข้อสังเกต ๔ ประการ คือ

ประการแรก พื้นที่เพาะปลูกในฤดูแล้งส่วนใหญ่อยู่ในเขตโครงการเจ้าพระยาใหญ่ คือ เฉลี่ยแล้วกว่าร้อยละ ๙๐ ของทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากสภาพภูมิประเทศที่เป็นที่ราบลุ่มขนาดใหญ่ และมีระบบชลประทานที่มีความสมบูรณ์มากกว่าภูมิภาคอื่น ๆ (ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ ๓.๖ ล้านไร่ เมื่อสิ้นปี ๒๕๑๙) นอกจากนี้ยังเนื่องจากการพัฒนาระบบชลประทานตามขั้นตอนที่ ๑ ถึงขั้นตอนที่ ๓ ของโครงการชลประทานอื่น ๆ ที่อยู่เหนือโครงการเจ้าพระยาใหญ่อื่นๆไปยังไม่ได้นำเนินการหรือยังไม่แล้วเสร็จจึงได้ให้อำนวยให้โครงการเจ้าพระยาใหญ่ได้รับน้ำชลประทานเต็มที่ แต่เมื่อโครงการต่าง ๆ สร้างแล้วเสร็จจะมีการแย่งกันใช้น้ำ

ประการที่สอง พืชที่ปลูกเพาะปลูกในฤดูแล้งในเขตชลประทานทั่วประเทศส่วนใหญ่ยังเป็นข้าวคือโดยเฉลี่ยมีถึงประมาณร้อยละ ๘๐ ในระยะ ๒๕๖๐ - ๒๕๖๐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชลประทานโครงการเจ้าพระยาใหญ่มีการปลูกข้าวเป็นสัดส่วนที่สูงกว่าโครงการอื่น ๆ เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มดินใหญ่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกข้าวมากกว่าพืชไร่ การเพาะปลูกข้าวในเขตชลประทานไม่เพียงแต่จะมีมากกว่าพืชไร่ แต่ได้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เกษตรกรจำนวนมากที่เพาะปลูกและคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดตั้งแต่ปี ๒๕๑๖ เป็นต้นมา ที่เป็นเช่นนี้เกิดจากผลหลายประการ เช่น มีการชลประทานที่ดีขึ้น (โครงการแมกกลองสร้างแล้วเสร็จและในหน้าชลประทานได้ประมาณ ๑๖๔,๖๐๐ ไร่ในช่วงนี้ และการจัดรูปที่ดินที่เสร็จแล้วเสร็จ ๔๓,๒๖๐ ไร่ และที่รวมมา ๒๖,๕๐๐ ไร่ เป็นต้น) เกษตรกรสามารถไถชาวพันธุ์ กบ. ที่ใหม่ผลิตต่อไร่สูง ได้กว้างขวางขึ้น ราคาราคาข้าวได้เพิ่มขึ้นจากระยะก่อนหน้านั้นมาก และได้มีการส่งเสริมจากทางราชการในการทำนาครั้งที่ ๒ มากขึ้น เพื่อให้ข้าวเพียงพอกับการบริโภคภายในและมีเหลือส่งออกเพิ่มขึ้นตามความต้องการของโลก

ประการที่สาม การเพาะปลูกพืชไร่ฤดูแล้งในเขตชลประทานถึงแม้จะได้เพิ่มขึ้นมาโดยลำดับเกือบทุกปี แต่ก็เพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำกว่าการเพาะปลูกข้าวนาปรัง คือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยเพียงร้อยละ ๑๗ ต่อปี เทียบกับข้าวนาปรังเพิ่มขึ้นทุกปีเฉลี่ยร้อยละ ๓๖ ต่อปี

ประการที่สี่ พื้นที่เพาะปลูกฤดูแล้งในเขตชลประทานถึงแม้ว่าจะเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ ๓๐ ต่อปีก็ตาม แต่ถ้ามองเทียบกับพื้นที่ชลประทานที่สร้างเสร็จในปี ๒๕๑๘ แล้วเป็นเพียงร้อยละ ๑๘ เท่านั้น หรือเทียบกับพื้นที่รับน้ำชลประทานฤดูฝนในปี ๒๕๑๘/๑๙ เป็นเพียงร้อยละ ๒๐ เท่านั้น ดังนั้นถ้าการพัฒนาระบบชลประทานโลกดำเนินการไปจนถึงที่สุดคือครบทั้ง ๓ ชั้นตอน และมีปริมาณน้ำที่สามารถกักเก็บได้ตามเป้าหมายของ เขื่อนและอ่างเก็บน้ำต่าง ๆ แล้ว จะสามารถเพิ่มพื้นที่ชลประทานในฤดูแล้งได้มากกว่าในปี ๒๕๑๘ อีกหลายเท่าตัว

การตัดสินใจจะปลูกพืชอะไร

การปลูกข้าวมีความจำเป็นต่อไร่น้ำตลอดฤดูแล้งเพาะปลูกมากกว่าการปลูกพืชไร่หลายเท่าตัว เพราะต้องไถนาจำนวนมาก (ไถหน้าซัง) และต้องไถยถลอกเวลา ส่วนการปลูกพืชไร่น้ำใช้น้ำน้อย (ไม่ตอมมีน้ำซัง) และเป็นครั้งคราวเท่านั้น ส่วนท้องที่ที่จะปลูกพืชอะไรนั้นส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของเกษตรกรเอง ซึ่งจากการศึกษาเบื้องต้นพบว่าปัจจัยหลายอย่างที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของเกษตรกรในการเลือกเพาะปลูกพืชต่าง ๆ ประการแรก คือระดับราคาพืชผลที่ตนเองขายได้หรือเพื่อนเกษตรกรด้วยกันขายได้ในระยะที่ผ่านมา ประการที่ ๒ คือสภาพของท้องที่ เช่น ถ้าพื้นที่ลุ่มก็เหมาะแก่การปลูกข้าวมากกว่าพืชไร่ เพราะการปลูกพืชไร่น้ำท่วมจะได้รับความสะดวกจากการมีน้ำมากเกินไปหรือมีน้ำท่วม ความเคยชินจึงมีการปลูกข้าวมากในเขตโครงการเจ้าพระยาใหญ่ ประการที่ ๓ คือ ความเคยชินและความชำนาญของเกษตรกร คือ เคยมีปลูกพืชอะไรมาในอดีตก็มักจะปลูกพืชนั้น ถ้าจะเปลี่ยนเป็นปลูกพืชอื่นก็ไม่เคยชินและไม่รู้วิธีการเพาะปลูกที่พอ

ทศสวน  
 อย่างยิ่ง  
 ุ เนื่อง  
 ารเพาะ  
 านพื้นที่  
 วมนี้เหตุ  
 ำชัดประทาน  
 ะบรมธาตุ  
 าวางขึ้น  
 ารในการ  
 ตามความ  
 ่มขึ้นมาโดย  
 ึ่งรอยละ  
 อยรอยละ  
 อยละ ๑๘  
 านั้น  
 ริมด้าน  
 ึ่งชลประทาน  
 ิศไร  
 ารปลูกพืช  
 ันส่วนใน  
 ือที่ผลิต  
 าศพืชผล  
 าพของ  
 ะไกรบี  
 โครงการ  
 ายปลูกพืช  
 ปลูกพืช

ประการที่ ๔ คือ จำนวนแรงงานที่กองไร่ได้รับเพิ่มขึ้นกับแรงงานที่อยู่ใน การปลูกข้าวมีแนวโน้มว่าในแรง  
 งานน้อยกว่าปลูกพืชไร่หลายชนิด เช่น ถั่วต่าง ๆ ประการที่ ๕ ความต้องการเงินลงทุน ไร่ไร  
 โดยทั่วไปต้องการเงินลงทุนสูงกว่าข้าว ซึ่งมีน้อยและในบางกรณีหาทุนเสริมมาจากภายนอกได้ก็จะไม่  
 ปลูก ประการที่ ๖ ปริมาณอาหารสำหรับบริโภคในครอบครัวมีอยู่พอใช้ ซึ่งส่วนสำคัญเป็นผลผลิตข้าว  
 นาปีว่ามีเพียงพอกับการบริโภคตลอดทั้งปีหรือไม่ ถ้ามีไม่พอก็อาจเกิดขึ้นปลูกข้าวเป็นครั้งที่สอง  
 ประการที่ ๗ ตลาดรับซื้อผลผลิต ก็ต้องเลือกว่าราคาของผลผลิตชนิดนี้จะดีกว่าอีกชนิดหนึ่ง แต่อา  
 ตลาดรับซื้อไม่แน่นอน และไม่อำนวยความสะดวกในการจำหน่าย เกษตรกรก็อาจไม่นิยมปลูกพืชชนิดนี้ๆ  
 ประการที่ ๘ อิทธิพลของแหล่งเงินทุนที่จะได้หรือไม่ได้ในการปลูกพืชชนิดใดชนิดหนึ่ง และประการ  
 สุดท้าย การแนะนำของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร บทบาททางด้านเงินแม้จะมีมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ก  
 ังมีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีน้อยไม่ใกล้ชิดความจำเป็นของเกษตรกรและพื้นที่เพาะปลูก และ  
 เกษตรกรขาดผลิตภัณฑ์ในแหล่งตลาดและรายได้จากการปลูกไร่ที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร  
 แนะนำ

แบบแผนการเพาะปลูก

จากการออกไปศึกษาสำรวจเพียงบางส่วนและข้อมูลที่ได้รับจากเจ้าหน้าที่ชลประทาน  
 พบว่า ในปี ๒๕๒๐ การเพาะปลูกพืชในฤดูฝนในเขตโครงการเจ้าพระยาใหญ่มีการปลูกข้าวครั้งที่  
 ๒ มากขึ้น โดยมีพื้นที่เพาะปลูกรวมกันประมาณ ๑.๓ ล้านไร่ เมื่อเทียบกับประมาณ ๑.๑ ล้านไร่  
 ปี ๒๕๑๙ ทั้งนี้ กล้วยและผลไม้ทางการส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกข้าวครั้งที่ ๒ มากยิ่งขึ้นกว่าปีก่อน  
 จึงมีการร่วมมือกันระหว่างกรมส่งเสริมการเกษตร กรมชลประทาน และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตฯ ใน  
 การปล่อยน้ำจากเขื่อนกักเก็บน้ำลงมานานแล้วมีขนาดมากกว่าปีก่อน ๆ นอกจากนี้ การที่น้ำมีข้น  
 ราคาและการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งได้มีการคิดโอนน้ำจากเครื่องจักรกลน้ำของเขื่อนภูมิพลมากขึ้น  
 เพราะต้นทุนการผลิตต่ำกว่าการไถนัวมัน ทั้งนี้เขตโครงการชลประทานสามชุกซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง  
 ของโครงการเจ้าพระยาใหญ่ได้มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกข้าวครั้งที่ ๒ จากประมาณ ๑.๔ แสนไร่  
 เมื่อปี ๒๕๑๙ เป็น ๑.๖ แสนไร่ ในปี ๒๕๒๐

แต่ในบางจังหวัดตากเหนือตอนบนได้แก่ ในเขตโครงการกัวลม และแม่วัง โกร  
 การแม่แตง โครงการแม่แฝง โครงการเมฆอม รวมทั้งยังมีมีการปลูกข้าวครั้งที่ ๒ ในปี ๒๕๒๐  
 น้อยลงจากปีก่อนคือเมื่อปี ๒๕๑๙ มีการปลูกข้าวมาครั้งท้ายวน ๙๖,๖๒๙ ไร่ ลดลงเหลือ ๔๓,๙๔๕  
 ไร่ ในปี ๒๕๒๐ ทั้งนี้เนื่องด้วยเหตุผลที่ว่า ราคาข้าว (ข้าวเหนียว) ในระยะที่ผ่านมามีราคาตกต่ำ  
 ในขณะที่ไร่ไร่ประเภทถั่ว เช่น ถั่วเหลือง ถั่วลิสง และยาสูบมีราคาดี ชาวนาจึงหันมาใช้พื้นที่เพาะ  
 ปลูกพืชเหล่านี้มากขึ้นประกอบกับ เกษตรกรในเขตจังหวัดเชียงใหม่และลำพูนมีพื้นที่ปลูก  
 ๑๐ ไร่ ต่อครอบครัว) จึงมีแรงงานเพียงพอสำหรับปลูกพืชไร่ทั้งถั่ว และนอกจากนี้ เกษตรกรส่วน  
 นี้ของประเทศยังมีความเคยชินกับการปลูกพืชไร่ตระกูลถั่วและยาสูบ เข็มพิเศษอีกด้วย

แบบแผนการเพาะปลูกพืชในฤดูแล้ง ในเขตโครงการสงนนำและบำรุงรักษาแม่แกง ประจำปี ๒๕๑๗ - ๒๕๒๐ มีดังตารางที่ ๘ ซึ่งจะเห็นว่าในบรรดาพืชไร่ทั้งหลาย ถั่วเหลืองมีการเพาะปลูกกันมากที่สุด คือ ประมาณร้อยละ ๒๓.๐ ของพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ทั้งหมด ในปี ๒๕๒๐ มีการปลูกเพิ่มมากขึ้นจากปี ๒๕๑๘ กว่าเท่าตัว พืชรองลงมาได้แก่ยาสูบและกระเทียม และถั่วลิสง รวมพืชทั้ง ๔ ชนิดในพื้นที่เพาะปลูกทั้งสิ้น ๓๕,๓๓๐ ไร่ หรือร้อยละ ๘๔ ของพื้นที่เพาะปลูกพืชไร่ ในปี ๒๕๒๐ นี้เพิ่มขึ้นจากปีก่อนร้อยละ ๕๖ ในขณะที่พื้นที่เพาะปลูกข้าวมีเพียง ๒๗,๘๑๒ ไร่ ในปี ๒๕๒๐ ลดลงจาก ๕๖,๓๗๘ ไร่ เมื่อปี ๒๕๑๘ ร้อยละ ๓๘.๘

ตารางที่ ๘

	๒๕๑๗		๒๕๑๘		๒๕๑๙		๒๕๒๐	
	พื้นที่ เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต ต่อไร่ (กก.)	พื้นที่ เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต ต่อไร่ (กก.)	พื้นที่ เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต ต่อไร่ (กก.)	พื้นที่ เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต ต่อไร่ (กก.)
ถั่วเหลือง	๒๗,๓๕๓	๒๐๓	๑๘,๓๓๐	๑๑๗	๑๐,๕๐๘	๑๖๖	๒๓,๖๖๓	-
ยาสูบ	๔,๑๖๘	๑,๖๐๘	๕,๓๗๗	๑,๕๒๘	๗,๑๕๔	๑,๕๑๑	๗,๘๐๐	-
กระเทียม	๓,๓๘๘	๑,๑๖๗	๔,๕๑๓	๔๓๖	๑,๐๒๑	๕๑๓	๒,๕๐๕	-
ถั่วลิสง	๒,๖๘๐	๓๘๖	๓,๕๐๖	๓๓๔	๑,๒๘๕	๓๑๐	๑,๕๑๒	-
หัวหอม	๑๗	๑,๑๘๖	๓๘	๕๕๘	-	-	๓๘	-
หอมหัวใหญ่	๕๖	๑,๕๖๖	๑๖	-	๓๖	๑,๓๖๖	๒	-
แตงโม	๗๑๓	๒,๗๘๘	๗๐๓	๒,๕๕๘	๕๒๕	๒,๒๕๖	๗๑๗	-
สตรอเบอร์รี่	๒๘	๓๕๐	๓๖	๓๖๐	๕๕	๗๒๕	๕๒	-
มันเทศ	๖๗	๑,๗๘๕	๓๓	๑,๑๖๐	-	-	๕๖	-
พริก	-	-	๕๐๕	๕๐๕	๕๐๐	๓๕๐	๑๘	-
ข้าวโพด (นกก)	๕๕	๕,๒๕๖	-	-	-	-	-	-
นกกต่าง ๆ	๒,๘๗๗	๕๕๖	๑,๑๖๖	-	๑,๖๕๓	-	๑,๒๘๐	-
รวมพืชไร่	๔๑,๕๗๐	-	๓๕,๑๐๐	-	๒๖,๕๓๕	-	๓๗,๕๗๘	-
ข้าวครั้งที่ ๒	๓๓,๒๖๑	๕๕๘	๒๖,๑๐๐	๔๓๖	๕๖,๓๗๘	๓๕๘	๒๗,๘๑๒	-
รวมพืชไร่ และข้าวครั้งที่ ๒	๗๔,๘๓๑	-	๖๑,๑๖๗	-	๘๒,๙๑๓	-	๖๕,๓๙๐	-

ที่มา : โครงการสงนนำและบำรุงรักษาแม่แกง

๖. อุปสรรคการไหลของเงินในภาคประชาชน

๖.๑ ปัญหาการไหลเข้า มีฐานะหรืออุปสรรคการไหลเข้าในการลดประมาณในฤดูแห้ง เป็นมีฐานะอุปทาน ( supply ) ที่มีอยู่ตามธรรมดา ดังนี้

๑. ปริมาณน้ำฝนเพียงพอ การระเหยของน้ำฝนจะสามารถไหลเข้าในดินเฉพาะปลูกในฤดูแห้งมีไม่กี่สิ่ง ใกล้เคียงเพียงใด ถ้าในบาง ส่วนหนึ่งอยู่ที่บริเวณน้ำที่จะไหลผ่านเขาเข้าสู่ระบบชลประทานในภาคของเขตรักษาป่าที่จะไหลเข้าสู่ระบบชลประทาน ขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำฝนที่ตกมาในบริเวณที่อยู่เหนือเขื่อนหรือฝายกั้นน้ำ และขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำที่เก็บสะสมมากน้อยเท่านั้น นอกจากนี้ยังมีอุปสรรคกับความยากลำบากในการชักเก็บน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งป่าเขาที่ปลูกพืชและป่าต้นน้ำไหลลงก้นเขาทางน้ำที่รับน้ำจากเขื่อนในฤดูร้อน ฝนหนักหรือความจุของเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำที่สร้างในก้นเขาจากที่รับน้ำจากเขื่อนเองก็เช่นกัน นอกจากนี้ยังมีอุปสรรคในนโยบายการชักเก็บน้ำจากเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำของทางไหลผ่านผลิตผล เช่น ในบางโอกาสความกังวลการฉีกกระดาษไหลเข้ามากก็จะมีผลกระทบต่อเขื่อนหรือฝายกั้นน้ำ เป็นเหตุให้น้ำไหลออกจากเขื่อนกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ ในประเทศไทยเป็นเหมือนเขื่อนประแสร์ โดยมีเป้าหมายการฉีกกระดาษไหลเข้าเขื่อนหลักเกือบทั้งหมด ได้แก่ เขื่อนอุบลรัตน์ เขื่อนศรีนครินทร์ และเขื่อนเจ้าพระยา เป็นต้น โดยเฉพาะในฤดูการเพาะปลูกในฤดูแห้งมีปี ปรากฏว่า การขาดแคลนน้ำมีนัยสำคัญ และน้ำมีนัยสำคัญราคาสูงขึ้นเมื่อผลให้การไหลเข้าของน้ำที่ของท่าการฉีกกระดาษไหลเข้าจากเขื่อนน้ำเขื่อนอุบลรัตน์และเขื่อนศรีนครินทร์เป็นประวัติกว่า ปริมาณน้ำที่เก็บอยู่โดยเฉลี่ยตั้งแต่ ๒ ถึง ๓ ล้านล้านลูกบาศก์เมตรกว่าปีที่ผ่านมาสำหรับเขื่อนอุบลรัตน์ ๒ ล้านล้านลูกบาศก์เมตร และเขื่อนศรีนครินทร์

เรื่องปริมาณน้ำฝนรวมเป็นร้อยละของพื้นที่อากาศ ซึ่งมีอุปสรรคสภาพป่าไม้และสายน้ำก็แปรปรวน ฤดูกาลที่ขาดปริมาณน้ำฝนโดยเฉลี่ยเป็นปี ไม่มีความแตกต่างกันมากนัก แต่ถึงกระนั้นน้ำฝนมีมาก บางปีน้ำฝนบางปีมีน้ำ บางปีน้ำฝนอยู่ในระหว่างฤดูหนาว บางปีก็แปรปรวนขึ้น ๆ และบางปีก็มีฝนมาอย่างสม่ำเสมอในฤดูร้อนบ้างปี ซึ่งเป็นผลดีต่อการเพาะปลูกทั้งข้าวและพืชไร่ในฤดูฝนบ้างปี ตลอดจนความไม่แน่นอนของค่าบริการเพาะปลูกในฤดูฝนมากน้อย

จากการศึกษาของกรมชลประทานปี ๒๕๑๕ - ๒๕๒๐ พบว่า ในปีที่ฝนเริ่มตกมาเร็วก็มักเกิดมีปริมาณน้ำฝนระหว่างฤดูฝนถึงฤดูหนาว ซึ่งในระยะดังกล่าวโดยทั่วไปแล้ว มีผลทางด้านการนำไหลเข้าสู่ระบบชลประทานมาก เพื่อช่วยเพิ่มเพาะปลูกที่ขาดแคลนน้ำฝน แต่ปริมาณน้ำฝนมีน้อย จึงเป็นอุปสรรคถ้าโดยเฉพาะอ่างเก็บน้ำที่มากน้ำในเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำหรืออยู่อยู่บางส่วนหรืออ่างเก็บน้ำเพราะไม่มีการเก็บน้ำเพาะปลูกในฤดูแห้งที่ขาดแคลนน้ำมาก ดังเช่นในการเพาะปลูกที่วัดดูแลในปี ๒๕๒๐ ที่ปรากฏว่า ฝนการไหลเข้าจากเขื่อนและอ่างเก็บน้ำมาก เพราะมีการฉีกกระดาษไหลเข้าและขาดการปลูกข้าวมาจึงมากเป็นประวัติกว่าถึงคราวมาแล้ว ขอบเขตทำให้ปริมาณน้ำที่เหลือสำหรับบริการเพาะปลูกในครั้งที่ ๒ ในปีที่ฝนเริ่มลดลง

๒๕๒๐	ม.ค.	-
๒๕๒๑	ก.พ.	-
๒๕๒๒	มี.ค.	-
๒๕๒๓	เม.ย.	-
๒๕๒๔	พ.ค.	-
๒๕๒๕	พ.ค.	-
๒๕๒๖	พ.ค.	-
๒๕๒๗	พ.ค.	-
๒๕๒๘	พ.ค.	-
๒๕๒๙	พ.ค.	-
๒๕๓๐	พ.ค.	-

๒. ระบบส่งน้ำยังไม่สมบูรณ์ ซึ่งหมายถึงระบบคลองส่งน้ำระกัมไรนาในหลาย ๆ โครงการยังไม่สามารถที่จะทำให้อำนาจระบบชลประทานไปสู่พื้นที่เพาะปลูกของราษฎรได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เพิ่มก่อสร้างเสร็จใหม่ ๆ หรือยังอยู่ในระหว่างการก่อสร้างส่วนที่เหลือซึ่งจะมีปัญหามากกว่าโครงการชลประทานที่สร้างแล้วเสร็จมานานแล้ว โครงการกังกดาวไคแก โครงการแมกตองใหญ่ เป็นต้น มีน้ำในคลองชลประทานขนาดใหญ่ตามบริเวณเพาะปลูกน้อย แต่ชาวไร่อาศัยไม่สามารถไถรับน้ำในการเพาะปลูก เนื่องจากยังขาดระบบส่งน้ำระกัมไรนา เป็นผลให้พื้นที่ไถรับน้ำชลประทานจริง ๆ ต่ำกว่าพื้นที่สร้างแล้วเสร็จ เชื่อกันว่าเฉลี่ยทั้งประเทศแล้วการไถรับน้ำชลประทานจริง ๆ (สมบูรณ์อย่างไม่สมบูรณ์บ้าง) มีไม่เกินร้อยละ ๕๐ ของพื้นที่สร้างแล้วเสร็จ มีสาเหตุใหญ่มาจากการขาดระบบส่งน้ำระกัมไรนา ขณะนี้กรมชลประทานจึงได้เร่งรัดโครงการคันและคูน้ำในเขตชลประทาน ซึ่งในปัจจุบันได้สร้างเสร็จไปแล้วทั้งประเทศจำนวน ๓.๓ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๖๕.๓ ของพื้นที่โครงการจำนวน ๑๑.๑๘ ล้านไร่ โครงการคันและคูน้ำที่สร้างแล้วเสร็จมีอยู่ในภาคเหนือคิดเป็นเปอร์เซ็นต์สูงสุด คือ ร้อยละ ๕๓.๐ ของพื้นที่โครงการ รองลงมาคือภาคกลาง ร้อยละ ๖๕.๓ ภาคใต้อยู่ที่ ๖๕.๓ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือร้อยละ ๕๓.๓ (ดูตารางที่ ๕)



ตารางที่ ๕

โครงการคืนละอุน้ำในเขตชลประทานบางเขน จังหวัดปทุมธานี ๒๕๖๕  
ดำเนินการโดยกรมชลประทาน

ภาค	สำนักงานชลประทาน	พื้นที่โครงการ กักเก็บน้ำใน เขตชลประทาน (ไร่)	สร้างแล้วเสร็จจนถึงสิ้นปี ๒๕๖๕	
			พื้นที่ (ไร่)	ปริมาณน้ำที่โครงการ กักเก็บน้ำใน เขตชลประทาน
เหนือ	๑. (เวียงไทร)	๓๖๖,๕๐๐	๒๕๖,๕๐๐	๕๐.๓
	๒. (ลำยาง)	๕๖๕,๖๖๖	๕๕๖,๕๕๓	๕๕.๔
	๓. (ห้วยไคร้)	-	-	-
	รวม	๙๓๒,๑๖๖	๘๑๓,๐๕๓	๕๓.๐
ตะวันออก- เฉียงเหนือ	๔. (วัดนาค)	๓๐๒,๐๖๖	๑๓๖,๖๐๐	๔๓.๖
	๕. (อู่จันทน์)	๓๕๖,๒๐๐	๒๕๖,๖๐๐	๓๓.๓
	๖. นกกรรมา	๑๕๕,๐๖๖	๑๒๕,๐๖๖	๖๕.๓
	รวม	๘๑๓,๓๓๒	๕๑๘,๒๖๖	๕๓.๓
กลาง	๗. (ชัยนาท) และ	๕,๓๕๕,๖๖๖	๕,๕๖๕,๒๐๐	๘๓.๓
	๘. (อู่ธนา)	๕๐๐,๐๖๖	๑๕๕,๓๐๐	๓๑.๑
	๙. (อู่สุวิ)	๒,๓๓๖,๖๖๖	๑,๕๕๕,๕๖๖	๕๕.๓
	รวม	๘,๑๙๒,๓๖๖	๗,๒๗๕,๐๖๖	๖๕.๓
ใต้	๑๐. (นกกะลิง)	-	-	-
	๑๑. (นกกะลิง)	๑๕๕,๐๖๖	๑๕๕,๐๖๖	๕๕.๓
	รวม	๑๕๕,๐๖๖	๑๕๕,๐๖๖	๕๕.๓
	รวมในเขต	๑๖,๖๕๓,๓๖๖	๑๕,๕๕๓,๓๓๓	๖๕.๓

ที่มา : กรมชลประทาน

บางแห่งปัญหาเป็นเรื่องของการบำรุงรักษาระบบส่งน้ำให้สามารถใช้ได้ในฤดูแล้งเพาะปลูก เช่น ลำปาง โครงการแม้วังและก๊วยสามารถให้น้ำแก่พื้นที่เพาะปลูกในฤดูแล้งได้ถึง ๓๐,๐๐๐ ไร่ แต่มีการใช้น้ำจริง ๆ ในปี ๒๕๒๐ และก่อนหน้านั้นเพียงประมาณ ๒๐,๐๐๐ ไร่ เท่านั้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากชาวนาไม่สามารถไถรับน้ำจริง ๆ เนื่องจากระบบส่งน้ำ (เหมืองใส่ไถ) เกิดชำรุด ไม่มีการบำรุงรักษาและซ่อมแซมเป็นผลให้บ่อกั้นไม่ทนทานขึ้นในเหมืองมีกั้นทับถมจนเหมืองอุดตัน และพื้นที่ทำก้วยกั้นก็พังทะลายอันเกิดจากการปลดปล่อยหัว-ควายลงไปตะลิ่มกั้นตึก โดยปกติการดูแลรักษาระบบ เหมืองใส่ไถอยู่ในความรับผิดชอบของเกษตรกรเองโดยผ่านสมาคมผู้ใช้น้ำหรือสมาคมการชลประทานราษฎร์ ซึ่งจะมีการเก็บค่าดูแลรักษาระบบส่งน้ำจากเกษตรกรที่ถือครองไร่นาที่พึงจะได้รับประโยชน์จากน้ำชลประทาน และมีการเกณฑ์แรงงานเกษตรกรมาทำการซ่อมแซมก้วย แต่มีบางแห่งที่เกษตรกรไม่ได้ให้ความสนใจค่าน้ำอย่างเพียงพอ โครงการพิเศษ ใช้จ่ายเงินในชนบทมุ่งหมายประการหนึ่งที่จะซ่อมแซมระบบชลประทานระดับไร่นาให้สามารถใช้การได้ทั้งฤดูแล้งและฤดูฝน

นอกจากเหมืองใส่ไถที่เกิดชำรุดแล้วไม่มีการซ่อมแซมให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้แล้วแม้แต่คลองส่งน้ำขนาดใหญ่ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมชลประทานหรือหน่วยงานอื่นที่เป็นเจ้าของโครงการก็เกิดชำรุดเช่น กอนกรีตที่ค้ำไว้เกิดแตกและรื้อเปิดเปิดน้ำใช้การไม่ได้เกิดการรั่วซึมทำให้สูญเสียน้ำเป็นก้น การขาดการซ่อมแซมหรืออยู่ในระหว่างซ่อมแซมจึงมักเลือกกระทำในฤดูแล้ง ก็เป็นเหตุให้เกษตรกรไม่ไถรับน้ำในการเพาะปลูกในฤดูแล้งบางช่วงหรือทั้งฤดูเพาะปลูก

๓. ความสูงต่ำของระดับไร่นา เป็นอุปสรรคสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถส่งน้ำไปสู่อำนาจในเขตชลประทานได้อย่างทั่วถึง และยังไปกวนน้ำส่วนใดก็ตาม ๆ น้ำที่เปิดเข้าไปอาจท่วมคันพืชได้รับความเสียหายได้ จึงกรมมีการปรับระดับไร่นากวญไปกวยในการจัดสร้างระบบชลประทานบางแห่งที่ระดับสูงต่ำของที่ดินมีไม่มากเกษตรกรก็ช่วยตัวเองได้ แต่มีบางแห่งการสูงต่ำมีมาก พื้นที่เพาะปลูกที่อยู่บนที่สูงก็ไถไม่รับน้ำ และบางครั้งยังเป็นอุปสรรคที่จะส่งน้ำไปสู่พื้นที่ต่ำที่อยู่ถัดไปอีกกวย

๔. การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ ในการส่งน้ำชลประทานจำเป็นจะต้องมีเจ้าหน้าที่กรมชลประทานเป็นผู้ดำเนินการเปิดเปิด โดยเจ้าหน้าที่กรมชลประทานจะแจ้งกำหนดเปิดเปิดน้ำให้เกษตรกรได้ทราบล่วงหน้า และจะเปิดเปิดแบบสลับกันระหว่างฝั่งซ้าย-ฝั่งขวาของคลอง ถ้าเปิดพร้อมกันระดับน้ำจะไม่สูงพอ ในการนี้กรมชลประทานได้กำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้า ๑ คน รับผิดชอบพื้นที่ ๑๐,๐๐๐ ไร่ และระดับผู้ช่วยจำนวน ๑ คน ทุก ๑,๐๐๐ ไร่ อัตราการรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ทุกคนอยู่ในเกณฑ์มากเกินไป คู่มือใหม่มีการเกณฑ์เกษตรกรได้ไม่ทั่วถึง และเป็นผลให้มีการลัดลอมใช้น้ำจนเกิดการแย่งน้ำกันขึ้นระหว่างเกษตรกรในการเพาะปลูกฤดูแล้ง

โครงการ  
ใส่ไถ  
มีสาเหตุ  
อุทกศาสตร์  
จำแนก  
การตั้ง  
กั้นใน  
เป็นบริเวณ  
เจ้าหน้าที่  
ลดความ  
ประมาณ  
ที่จะไถ  
ปรับน้ำ  
แย่งน้ำ  
ไถนาน  
ไปไม่



ปัญหาการแย่งน้ำมีเกิดขึ้นในเขตชลประทานใหม่ ๆ ที่ราษฎรยังไม่มีความเคยชินกับการไร่น้ำตลอดจนเจ้าหน้าที่ชลประทานเองก็ยังมีประสบการณ์น้อยในการแก้ไขปัญหา

๓) การปลูกพืชไม่เหมือนกัน ถึงโลกความแล้งความต้องการน้ำของพืชแต่ละชนิดไม่เหมือนกัน โดยสรุปแล้วความต้องการน้ำมากกว่าพืชไร่หลายเท่าตัว และการปลูกพืชไร่ต้องการน้ำมากกว่าความต้องการของพืชไร่หลายเท่าตัว ดังนั้นการปลูกพืชต่างชนิดกันจึงเป็นปัญหาในการไร่น้ำกระทำโดยมากและเกิดการขัดกันขึ้น จนเป็นเหตุให้เกิดการทะเลาะวิวาทกันระหว่างเกษตรกรบางแห่งไม่ต้องการน้ำ จึงแถมมีน้ำท่าให้น้ำไหลไปสู่ที่เพาะปลูกของเกษตรกรรายย่อยได้ ส่วนทางกรมเจ้าหน้าชลประทานนี้การปลูกพืชหลายชนิดทำให้ไม่สามารถจะปริมาณน้ำได้ถูกต้องว่าควรจะปล่อยในแต่ละระยะ ๆ มากน้อยเพียงใด

๕.๓ ปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย ซึ่งอาจแยกออกได้เป็น ๓ ประการ ที่สำคัญคือ

๑) การขัดกันระหว่างการกระจายรายได้กับประสิทธิภาพการผลิต เกิดขึ้นในกรณีของการชลประทาน กล่าวคือ ราษฎรมีนโยบายเน้นการกระจายรายได้ระหว่างเกษตรกรด้วยกันเองก็จำเป็นที่รัฐจะต้องดำเนินการก่อสร้างระบบชลประทานให้กระจายไปทั่วทุกแห่งของประเทศไทย ไม่ก็ถึงว่าแต่ละโครงการนั้นจะสามารถให้ผลตอบแทนคุ้มค่ากับการลงทุนมากน้อยเพียงใดหรือไม่และมีอันตีความสำคัญอย่างไร และรวมไปถึงการก่อสร้างโครงการใหญ่ ๆ ไปก่อน ส่วนความสมบูรณ์ของระบบส่งน้ำระยะที่ไร่นา (คันและคูน้ำ) ถือว่าเป็นการในระยะหลัง เพราะถ้าทำเสียทีเดียวให้เสร็จสมบูรณ์เป็นโครงการ ๆ ไปก็จะใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ก็จะไม่คุ้มค่าเงินงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการชลประทานจำนวนมากกระจายทั่วไปได้ แต่ตรงกันข้ามการรัฐจะเน้นนโยบายเพิ่มผลิตหรือประสิทธิภาพของพื้นที่เพาะปลูกก็จำเป็นจะต้องดำเนินการเฉพาะโครงการที่ได้ผลตอบแทนสูง และดำเนินการให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ถึงขั้นที่ไร่นาได้รับน้ำเต็มพื้นที่ ชลประทานเป็นโครงการ ๆ ไป การดำเนินการตามนโยบายนี้จะทำให้เกษตรกรในเขตที่ราษฎรมีประเทศไม่เอื้ออำนวย บางแห่งมีน้ำน้อยเป็นแหล่งน้ำขนาดเล็ก ถ้าไร่นาไม่มีการก่อสร้างระบบชลประทานมีสูง ผลตอบแทนต่อนายฉงเงินลงทุนต่ำก็จะมีไม่ได้รับการพิจารณาจัดทำชลประทานได้ ทั้ง ๆ ที่ยังมีระบบชลประทานเลย ในท้องถิ่น ก็จะเป็นผลให้การเพาะปลูกของราษฎรในบริเวณดังกล่าวมีประสิทธิภาพต่ำ รายได้ต่ำฐานะก็ยิ่งจะยากจนลงไป ความเดือดร้อนสำคัญในฐานะความเป็นอยู่ระหว่างเกษตรกรเองในแต่ละเขตภาค หรือจังหวัดก็จะมีมากขึ้น ถึงขั้นที่กล่าวถึงเกิดขึ้นคือเกษตรกรจากกลาง โดยเฉลี่ยมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีสุด รองลงมาได้แก่ภาคเหนือตอนบน (เชียงใหม่ ลำพูน เชียงราย แพร่ น่าน) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนภาคใต้นั้นลักษณะการเกษตรเป็นเพียงขั้นต้นเป็นสำคัญ จึงไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้ในที่

การ  
การ  
การ  
เป็น  
ความ  
ประ  
ผล  
จำ  
ก็  
อ  
สง  
มี  
ผล  
การ  
ทำ  
ใ  
ก็  
เกี่ยว  
คลอง  
พ.ศ. ๒  
ลักษณะ  
โอบ

ออกจน  
ของพืช  
ปลูก  
ปลูก  
โตเกิด  
พื้นที่  
ค้ำให้  
โอ  
กิน  
ด้วยกัน  
ไทย  
ไม่ละมี  
มรดก  
กินได้  
ขงพอ  
ยเพิ่ม  
วมแทนสูง  
ๆ ไป  
เห็นน้ำ  
วยของ  
านเลย  
ยโกทำ  
กละเขต  
านะคาน  
) และ  
นำมา

ปัญหาที่รัฐจะต้องพิจารณาในขณะนี้ก็คือ นโยบายการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งหมายถึงการจัด  
ระบบชลประทานภายในแนวเขตชลประทาน (โครงการชลประทาน) โดยที่หมายถึงแนวเขต  
และโครงการชลประทานโดยที่กล่าวโดยทั่วไปแล้วหมายถึงการวางผังเมืองเพื่อเทียบกับเขตชลประทานที่กล่าว  
ว่าจะได้ เนื่องจากการโครงการชลประทานที่กล่าวถึงนี้ นอกจากจะหมายถึงของของพื้นที่ที่เอาไปเพื่อการก  
สร้างไม่แล้ว ยังจะต้องเป็นโครงการที่มีลักษณะการวางผังเมืองด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะโครงการก  
เนืองประ เติบเมืองหรือทางไกลก็ตามที่จะต้องวางผังเมืองโดยที่หมายถึงแนวเขตชลประทานที่กล่าวโดย  
ทั่วไปแล้ว โครงการชลประทานในลักษณะดังกล่าวนี้จะต้องวางผังเมืองโดยที่หมายถึงแนวเขตชลประทาน  
ที่กล่าวโดยทั่วไปแล้วของแนวเขตชลประทานเป็นของโครงการในทางที่กล่าวถึง ทั้งนี้มาด้วยแล้วของมี  
ความห่างไกลออกไปอีก การวางผังเมืองโครงการชลประทานในลักษณะที่ว่าเป็นจะต้องมีการวางผังเมือง  
มากขึ้น นี้จะเป็นการชลประทานในรูปของแนวเขตชลประทานที่กล่าวโดยทั่วไปแล้วของแนวเขตชลประทาน  
การขุดสระน้ำและจากแหล่งน้ำ (รวมแม่น้ำโขง) การขุดสระน้ำ การขุดลอกคลองของของมี  
เป็นงาน

๒) นโยบายการเก็บค่าเช่า โครงการเก็บค่าเช่าที่ดินการปฏิรูปที่ดินภาคตะวันออกเฉียง  
หนวยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่วนใหญ่ก็มักจะเกี่ยวข้องกับงานที่กล่าวถึงนี้ที่จะต้องมีการเก็บค่าเช่า  
ประทานกัน การเก็บค่าเช่าไม่เพียงแต่จะเอาไปใช้เพื่อเงินค่าใช้สำหรับงานที่เกี่ยวเนื่องกับโครงการ  
ชลประทานนั้นเท่านั้น เท่านั้น แต่จะต้องให้มีการวางผังเมืองที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นจากที่กล่าวไป  
เข้าเก็บค่าเช่าไม่เพียงแต่การขุดสระน้ำเท่านั้นเท่านั้นเท่านั้นเท่านั้นเท่านั้นเท่านั้นเท่านั้นเท่านั้น  
ก็จะมีความจำเป็นที่จะต้องมีการเก็บค่าเช่าที่ดินที่ปฏิรูปที่ดินในลักษณะดังกล่าวนี้ (ซึ่งอาจจะมีค่าเช่า)  
ก็จะมีแรงผลักดันให้มีการเก็บค่าเช่าที่ดินที่ปฏิรูปที่ดินในลักษณะดังกล่าวนี้ (ซึ่งอาจจะมีค่าเช่า)  
วิศวกรรมในสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกด้วย กล่าวคือ ให้ได้มีโครงการ  
ส่งเสริมก็ได้เก็บค่าน้ำน้อย เป็นต้น นอกจากนั้นการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกรที่มิใช่โครงการชลประทาน  
มีค่าเช่าประทานในกรณีเพาะปลูกของเกษตรกรก็จะต้องมีการเก็บค่าเช่าที่ดินในลักษณะดังกล่าวนี้  
แต่ทั้งนี้แล้วแต่กรณีการยกเว้นการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกรที่มิใช่โครงการชลประทานใน  
กรณีการเพาะปลูกของเกษตรกรก็จะต้องมีการเก็บค่าเช่าที่ดินในลักษณะดังกล่าวนี้

๓) ปัญหาการกระจาย การกระจายรายได้ในประเทศไทยยังมีปัญหา  
เกี่ยวกับภาษีเงินได้เฉพาะเจาะจง เช่นบางโอกาสก็จะมีกฎหมายที่เกี่ยวพันกับน้ำหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ.  
คลอง พ.ศ. ๒๕๕๕ พ.ร.บ.คลองประปา พ.ศ. ๒๕๕๖ พ.ร.บ.การชลประทานราษฎร์  
พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎหมายการชลประทานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นต้น กฎหมายเหล่านี้  
ลักษณะสำคัญ ประการแรก ภาษีเงินได้เฉพาะตัว ประการที่ ๒ ผู้กตมีสิทธิเก็บภาษีเงินได้  
โอนสิทธิการโอนแก่กระทำได้ โดยกฎหมาย

โดยที่ไม่มีกฎหมายการไถ่ไร่โดยเฉพาะในประเทศไทย เป็นผลให้การไถ่ไร่ของราษฎร  
 เป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และมีการโต้แย้งกันขึ้น แผนกฎหมายการไถ่ไร่ตาม พ.ร.บ.  
 ต่าง ๆ ดังกล่าวก็ไม่มีผลปฏิบัติกัน เช่น กฎหมายกำหนดว่า โครงการชลประทานหลวง การเปิด  
 เปิดไถ่ไร่จะตองดำเนินการโดยผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติกลับปรากฏ  
 ว่าเกษตรกรเองกลับเปิดไถ่ไร่ด้วยตนเอง ซึ่งกระทบกระเทือนสิทธิการไถ่ไร่ของราษฎรรายอื่น ๆ  
 ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ชลประทานก็ไม่อาจดำเนินการให้มีการลงทะเบียนการละเมิดกฎหมายในลักษณะ  
 ดังกล่าวได้ ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น เจ้าหน้าที่เกรงว่าจะสร้างความโกรธแค้นให้แก่เกษตรกร  
 เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมเห็นว่าเป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่ประสงค์ที่จะติดตามและ  
 ดำเนินการลงโทษผู้กระทำผิดกฎหมายกำหนดโทษไว้ค่า เป็นอัน

#### ๗. ลูทางกรพัฒนาการเพาะปลูกในระบบชลประทาน

จากกรณีศึกษาข้างต้นจะพบว่า การที่การชลประทานในประเทศไทยไม่เพียงแต่เพียง  
 ภายใตระบบชลประทาน ( Irrigatable Areas ) เป็นสัดส่วนต่อพื้นที่ทำเท่านั้น การไถ่ไร่  
 และไถ่ไร่จริง ๆ ที่จะช่วยการมติดทางการเกษตรทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้งแล้วยังกำลังไปอีก เพราะ  
 ประสพกับปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการไถ่ไร่เพาะปลูกพืชฤดูแล้ง เช่นมีต้นทุนไม่  
 พอระบบส่งน้ำระกัม "คูและคันนา" ยังไม่สมบูรณ์ ความไม่เอื้ออำนวยในการไถ่ไร่ ขาดคนโยบายและ  
 การจัดการน้ำที่ดี ฯลฯ เป็นอัน จึงใคร่ขอเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาการเกษตรชลประทาน  
 บางประการดังต่อไปนี้

๑) การปฏิรูปและจัดที่ดิน จำเป็นที่จะต้องดำเนินการพร้อมกันไปในท้องที่เดียวกัน  
 เพื่อให้หลักประกันว่าการจัดรูปที่ดินจะเป็นผลให้เกษตรกรสามารถยกภาระหนี้สินได้สูงขึ้นอย่าง  
 แท้จริง การจัดรูปที่ดินเป็นเงื่อนไขสำคัญของการไถ่ไร่และการไถ่ไร่ที่มีประสิทธิภาพแต่การลงทุนสูงใน  
 ปัจจุบันถึงไรละตั้งแต่ ๑,๐๐๐ - ๒,๐๐๐ บาท จึงควรมีการเก็บค่าไถ่ไร่จากผู้ที่เป็นเจ้าของ  
 ที่ดินในรูปของการผ่อนส่งระยะยาว การจัดให้โดยไม่คิดเงินจะไม่เพียงแต่ทำให้รัฐต้องสิ้นเงิน  
 ที่จะดำเนินการในแหล่งอื่น ๆ ต่อไปเท่านั้น แต่จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดความ  
 เหน็ดเหนื่อยของรายไถ่ไร่ระหว่างชาวนาในลักษณะเดียวกับที่โลกกล่าวมาตอนต้นด้วย เรื่องนี้เป็นปัญหาถก  
 กฎหมายด้วย เพราะปัจจุบันแม้จะมีการจัดรูปที่ดิน กฎหมายเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินก็มีการปฏิบัติ  
 เพียงบางส่วนเท่านั้น นอกจากนี้ควรถือเป็นนโยบายว่า การจัดรูปที่ดินควรดำเนินการในเขตที่เกษตรกร  
 มีพหุภาคีรองรับเพื่อการเกษตรทำ (น้อย) และมีผู้ที่จะทำการเพาะปลูกแบบ Intensive  
 Cultivation " เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรเหล่านั้น และช่วยให้มีงานทำตลอดปี

ทราบ  
ช.ร.ม.  
ารปี  
ภาค  
ม.ๆ  
ชระ  
เกษตร  
และ

๒) การวางเรือนกักเก็บน้ำฝน ทางฝั่งทิศตะวันตกของพื้นที่ที่จะเก็บน้ำ  
เพาะปลูกและชลประทานในทุ่ง กัดกลาง คือ เรือนกักเก็บการก่อสร้าง เรือนกักเก็บน้ำฝนบน  
ผองเมือง กัดฝ่ายชลประทาน โดยบริเวณทางตะวันออกมีประตูน้ำช่วย เรือนกักเก็บการก่อสร้าง  
ขาดแล้ว ให้แก่เขื่อนเขาแหลมเก่าให้ ซึ่งจะมีขนาดกลาง ถ้าหาเงินการก่อสร้างแล้วเสร็จจะทำให้มี  
น้ำไหลมาสู่เขื่อนวัดราชนัดดาที่มีประตูน้ำ ๑๐๐ ต.ม.เมตร ซึ่งจะเพียงพอที่จะไหลเข้ากักเก็บเพาะ  
ปลูกกสิกรรมประมาณ ๑.๒ ล้านไร่ แต่ปัจจุบัน (ฤดูแล้งปี ๒๕๒๐) มีปริมาณน้ำไหลมาสู่เขื่อน  
วัดราชนัดดาประมาณ ๕๐ ต.ม.เมตร กัดน้ำที่ไหลมาในขณะนั้นจะเพียงพอให้ได้น้ำใช้ ๓๐ ต.ม.ม.  
กัดน้ำที่ จะนำน้ำไปใช้เพาะปลูกกสิกรรมเพียง ๓๐ ต.ม.เมตร กัดน้ำที่เหลือ เป็นน้ำ นอกจาก  
นี้ปริมาณน้ำที่ไหลมาสู่เขื่อน มีขนาดเล็กแน่นอน ถ้ามีฝนตกลงมาปริมาณน้ำก็จะมากยิ่งขึ้น ว่างมีปริมาณ  
น้อยที่ล้นอยู่ระหว่างเขื่อน - ทุ่งกลางนี้

๒๕๒  
พจน  
ในกัก  
เพราะ  
พจน  
ยและ  
ระทาน

การที่จะให้เงินไปเพาะปลูกการเกษตรของ ไร่ ในทุ่งกลางนี้ ทั้งจำนวนพื้นที่  
โครงการ (๓.๗ ล้านไร่) จะเป็นไปโดยสะดวกจึงควรก่อสร้าง เรือนกักเก็บน้ำฝนและเขื่อนอีก ๑ เขื่อน  
ซึ่งจะสามารถไหลน้ำในฤดูแล้งปีดังกล่าวได้ ๕๐ - ๗๕ ต.ม.เมตรให้เพียงพอ โครงการนี้จะเป็นโครง  
การใหญ่ใช้เงินลงทุนสูง แต่ถ้าหากว่า ไม่รุดน้ำจ้างแล้ว มีอัตราความเป็นไปได้และถ้าเงินการ  
ก่อสร้างทอไม่ในระยะแผน ๕ ปี ฉบับที่ ๕ และ ๖

นอกจากนี้ยังเกิดภัยน้ำท่วมและขาดน้ำ เรือนกักเก็บน้ำของโครงการ  
อื่น ๆ ใกล้กัน และเขื่อนเก่า และเขื่อนกลางก็มีความสำคัญที่จะกระทำเงินการก่อสร้างทอไม่

ยวกัน  
นอย่าง  
สูงใน  
อง  
เงินทุน  
วม  
ภาค  
กิจ

๓) การวางแผนเพาะปลูกที่ จากปีแล้วเกิดจากปลูกข้าวทางตะวันตกในเขตใกล้กับ  
น้ำชลประทานเล็กน้อยก็มีในอดีความต้อง การน้ำของมือเกษตรกรในเขตกั้น และจากคามแตกต่าง  
กันเองระดับราคาขายผลิตในระยะเวลา น่าจะปลูกการวางแผนเพาะปลูกพืชไร่ เขตรชลประทานในทุ่ง  
เป็นมี ๓ ไร่ ในแต่ละเขตรชลประทาน โดยจะเพาะปลูกซึ่งได้ผลดีเป็นโครงการวิจัยที่คิดไปตรง ๆ  
ก็แล้ว การวางแผนนี้ถ้าจะให้ ได้คงจำ เป็นจะต้องหาเงินการปลูกไปกับการประ กั้นราคาขายผลิตเพื่อ  
การประ กั้นรายใจอง เกษตรกรและการสวัสดิแนะนำส่งเสริมในกรณี เป็นพืชไร่ ๆ เกษตรกรซึ่ง  
มีความรู้ระดับความเคยชิน เป็นดี โดยทั่วไปแล้วการวางแผนเพาะปลูกพืชไร่ ในทุ่งกลางนี้พบที่ลด  
ข้างสูงและปลูกข้าวในมกราคม จะทำให้ไม่ เบื้องหน้าในการใช้น้ำชลประทาน

กรกร  
๑

๔) เมื่อได้การระดมทุนและสะดวกในการเงิน การมีการเพาะปลูกในเขตรชลประทาน  
อย่างจริงจังกันด้วย ทุนที่จะไปจะส่งให้ทางไป แต่ที่ควรจะมีการส่งน้ำเข้ามาให้สูงเสีย  
น้ำไม่ส่วนหนึ่งโดยเขื่อนเขาแหลม ปีที่ไม่ทำ การเพาะปลูกจะทำเอง หรือให้ทุนคนที่ทำตามควรจะต้อง  
เสียค่าค่าชลประทานในกรณีที่มีการเก็บค่าทำชล

๕) การขรมและสาธิตการไ้หน้าลประทาน เพื่อใ้การไ้หน้าลประทานเป็นไปโดยมีประสิทธิภพ ควรมีการขรมและสาธิตการไ้หน้าแกเกษครกรที่อยู่ในเขตลประทานควยเพราะมีข้อเท็จจริงอยู่ว่าจะใ้การผลดีมีประสิทธิภพสูงสุค การไ้รับน้ำของตนพิจะคองมีความพอกัและพิอแต่ละชนคักคองการนำไม่เทากัน กันั้นการขรมและสาธิตจะชวยใ้เกษครกรมีความเข้าใจการไ้หน้าทักคองมากขึ้น อย่างเช่น ผลจากกรทดลองในไ้หวันพบว่าในการปลกขาว การไ้หน้าซึ่งอยู่ในนาขาวลคอกไปจะใ้ผลผลิตน้อยกว่าการไ้หน้าวงหนึ่งแล้วปลคยไ้หน้าแห่งวงหนึ่งสลักันไป และวิธีหลังนี้รากขาวจะแพรชยายไปได้ไกลกว่าวิธีแรก เป็นผลใ้คนขาวแตกกอและเจรียงอกงามกว่าผลผลิตจึงสูงกว่า เป็นต้น

๖) การบำรุงรักษาระบบน้ำ โดยค้ำเนินการคังต่อไปนี้

๖.๑) การจักคั้งสมาคมหรือคูลมุนุไ้หน้า ครอมคูลมุนุที่เพาะปลคูกัทั่วทั้งประเทศ

๖.๒) จักคั้ง เป็นไ้ครงการอาสาฬัฒารวมกันทำกรพัฒนาชอมแชนระบบสงน้ำชลประทานในฤคดูแลง

๖.๓) ป้องกันใ้ครกระบือ ลงไปหากันในคูลคองสงน้ำ ซึ่งปคักจะมีทัญชันจามกว่าบริเวณอื่น ๆ ทางแกจิงอาจใ้แกการก้ำจืดทัญจากคูลคองสงน้ำเหล่านั้น ในรูปของควมร่วมมือชองราษฎรเอง โดยการแนะนำชองเจาหน้าททางการ

๖.๔) ในการนอมแชนคูลคองสงน้ำบางครังจะมีปัญหาเรื่อง "ระคัม" ทนวยงานชองกรมชลประทานในทวงศัควรใ้ควมชวยเหลือจักคั้งเจาหน้าทคานน้อออกไปว้ระคัมใ้

๗) การปรบัปรุงกฎคัมยเกี่ยวกับกรไ้หน้าใ้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเทียบเคียงกับประเทศที่มีระบบกรวชลประทานที่เจรียงแล้ว เช่น ก้หนดใ้ใ้ชวยปลคยน้ำไ้รับน้ำคองเป็นคองการเพิ่มทลงโทษสำรับนุ้ทะเล เมคและใ้ใ้การปรบัคัมตามกฎคัมยเมือมีการละเมค

๘) พิจารอจักเก็บค้ำนำควมเหมาะสมของสภาพพื้นที่ เพื่อนำไปสู้การไ้หน้าที่มีประสิทธิภพยิ่งขึ้น การสร้างควมเป็นชรรระหว่าง เกษครกรที่ไ้รับและไม่ไ้รับน้ำลประทานและการมีเงินทุนไปสร้างไ้ครงการวชลประทานอื่น ๆ ไ้มากขึ้น

๙) ใ้ใ้การศึกษาเปรียบเทียบควมว่าอย่างไ้จะให้ประโยชนทางเศรษฐกิจแก่ประเทศชาติมากกว่า ระหว่างการผลิตกระแสไฟ้ฟ้าจากพลังน้ำในฤคฝน กัการกักเก็บน้ำไว้ในเชือระหว่างฤคฝน โดยไม่ผลิตกระแสไฟ้ฟ้าโดยผลิตแชนอย แล้วทำกรผลิตกระแสไฟ้ฟ้าในฤคแลง ึ่งมีผลใ้ใ้การปลคยน้ำมาใ้การเพาะปลคูกัในฤคแลงใ้มากที่สุดควมจุกของเจอนใ้มากขึ้นกว่าปกติควย

๑๐) ใ้ใ้การศึกษาเปรียบเทียบการประคัมน้ำในรูปชองการก่อสร้างระบบสงน้ำระคัมไรนา (เหมืองใ้ใ้) จากเหมืองเคิมเป็นเหมืองคองกรัก หรือไฟ้เบอรกลาส เป็นต้น



"การวิเคราะห์ปัญหาแรงงานไทย"

โดย

ดร.ปรีชา เปี่ยมพงษ์สานต์

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการงานรับนโยบายรัฐบาล : ให้ตั้งจาวนาชาวไร่

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้อง เอ.ที.

วันที่ ๑๐-๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖

การวิเคราะห์ปัญหาแรงงานชนบทไทย

ดร.วีรธา เปี่ยมวงศ์สานต์

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐, World Bank Employment Mission ได้เข้ามาทำการวิเคราะห์ปัญหาแรงงานในระยะเศรษฐกิจไทยส่วนรวม จุดที่วิเคราะห์ให้ความสนใจเป็นพิเศษคือ สถานการณ์ทางด้านการจ้างงาน รวมทั้งปัญหาตลาดแรงงานที่ไม่ฝีมือ (unskilled labor markets) และ แนวโน้มทางด้านค่าจ้าง (World Bank 1977) ในรายงานฉบับนี้ คณะผู้วิเคราะห์ได้ทำการศึกษาปัญหาแรงงานชนบท ทั่วไทย โดยเน้นเรื่อง การใช้แรงงานในเขตชนบท เป็นพิเศษ (rural labor utilization) รวมทั้งการวิเคราะห์ค่าจ้างของแรงงานชนบทที่ไม่ฝีมือ กับ ปัญหา ประสิทธิภาพของการจัดสรรในตลาดแรงงานที่ไม่ฝีมือ (allocative efficiency) สำหรับกรณีวิเคราะห์อย่างละเอียดเกี่ยวกับปัญหาชนบทไทยนั้น ปรากฏอยู่ในรายงานของ TRENT BERTRAND ในรายงานฉบับนี้ BERTRAND ได้ให้ความสนใจแก่ปัญหาการว่างงานชนบท การใช้แรงงานชนบท รายได้เกษตรกรและ อัตราค่าจ้างแรงงานชนบทไว้มากเป็นพิเศษ นับว่าเป็นการสรุปข้อมูลที่ดีอันมีค่า ซึ่งจะไม่กล่าวซ้ำในที่นี้ (BERTRAND 1977, รัชนีวรรณ อุทัยศรี ๒๕๒๖)

นอกจากนี้ ในวงราชการไทยในระยะดังกล่าว นี้ ได้มีการสัมมนาถึง ๓ ครั้ง เกี่ยวกับปัญหาแรงงานชนบทกับการพัฒนาชนบท แต่ส่วนใหญ่ของ เอกสารสัมมนาเป็นการเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการจ้างงานและการว่างงานในชนบท มีเอกสารบางฉบับได้เสนอการวิเคราะห์ปัญหาแรงงานชนบทในแง่ของการรวมกลุ่มและสถาบันชนบท (เอกสารสัมมนาของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ๒๕๒๐, ๒๕๒๑ ก. และ ๒๕๒๑ ข.)

ในบทวิเคราะห์ของเรา เราจะมุ่งไปยังการเสนอปัญหาของ ชนชั้นผู้ใช้แรงงานชนบท (rural labor class) โดยตรง ซึ่งจะครอบคลุมปัญหาฐานะชีวิตความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจสังคมของแรงงานชนบทภายใต้โครงสร้างอำนาจปัจจุบัน และจะได้มีการเน้นเป็นพิเศษเกี่ยวกับ แนวทางการแก้ไข ปัญหาแรงงานชนบทดังกล่าว

การขยายตัวของตลาดแรงงานชนบท

ตามความเห็นของคณะผู้วิเคราะห์ World Bank Employment Mission และ BERTRAND ในสังคมชนบทของไทย ยังมี ชนชั้นแรงงานไร้อิฐิน ( class of landless laborers ) ปรากฏขึ้นมากได้เพิ่มขึ้น โดยให้เหตุผลว่า ชาวนาชาวไร่และชาวชนบททั่วไป ถึงแม้จะออกไปใช้แรงงานรับจ้างในกิจกรรมสาขาอื่น ๆ เช่น การค้า การขนส่ง การก่อสร้าง และการบริการ แต่อำชีพเหล่านี้ ก็ไม่ใช่อาชีพหลักของชาวชนบทไทย หากเป็นแต่เพียงงานรับจ้างที่เสริมรายได้จากการเกษตรเท่านั้นเอง คำนิยามเกี่ยวกับ แรงงานชนบท ของธนาคารโลก ตามที่กล่าวมานี้ ก่อนข้างจะมีขอบเขตที่แคบมาก ตามคำนิยามนี้ ก็หมายความว่า ในจำนวนกำลังแรงงานเกษตรทั้งหมด ( agricultural labor force ) จะมีแรงงานชนบทเพียงร้อยละ ๕ เท่านั้นเองที่ทำงานรับจ้าง เป็นอาชีพหลัก นักวิชาการไทยและสำนักงานสถิติแห่งชาติ ก็มีความคิดในแนวเดียวกันนี้ และมีเหตุผลหนึ่งที่ทำให้มีการละเลยปัญหาแรงงานชนบทไทย ในเอกสารของเรานี้ เราได้ให้ความหมายของแรงงานชนบทกว้างขวางออกไปอย่างมาก คือ รวมไว้ซึ่งชาวชนบททุกคนที่คอยจ้างกำลังแรงงานแลกเปลี่ยนกับค่าจ้าง เพื่อที่จะดำรงชีพอยู่ได้ พวกเขาเหล่านี้ ต้องก้าวเข้าไปอยู่ใน สภาวะวิกฤตการณ์ชนบท เช่นเดียวกับชนชั้นกรรมาชีพในอุตสาหกรรมและในเขตเมือง<sup>๒/</sup>

จากการวิเคราะห์หลายแห่งในชนบทไทย ปรากฏว่า การทำงานรับจ้างเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญ และเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญแหล่งหนึ่งของชาวเขาชาวไร่ เกี่ยวกับเรื่องนี้เราอาจสรุปได้ดังนี้คือ

๑. ในระยะเวลาปลูกและเก็บเกี่ยว มีการจ้างงานกันอย่างกว้างขวาง ระยะดังกล่าวนี้ เป็นระยะที่แรงงานชนบทจะมีโอกาสทำงานได้รับ ค่าจ้างแรงงาน จากกิจกรรมการเกษตร ซึ่งยาวนานประมาณ ๔ เดือน

<sup>๒/</sup> ในปี ๒๕๐๖ ตัวเลขของสัมมะโนเกษตร ไทจงวาทกรรมครัวเรือนของชนบทไทย ทั้งหมดมี ประมาณ ๓.๕ ล้านครัวเรือน ในจำนวนนี้มีเพียงร้อยละ ๑.๕ เท่านั้น ที่ไม่มีที่ดิน (๖๐,๐๐๐ ครัวเรือน) รายงานเกี่ยวกับการสำรวจแรงงานของสำนักงานสถิติก็กล่าวไว้ว่า ผู้รับจ้างในกิจกรรมการเกษตร มีเพียงร้อยละ ๕ ของกำลังแรงงานเกษตรทั้งหมด นอกจากนี้ในภาคกลางและภาคใต้เท่านั้น ที่มีแรงงานชนบทจำนวนมากกว่าภาคอื่น ๆ แต่ตัวเลขเหล่านี้ ก่อนข้างจะต่ำไป ถ้าเรารวมกลุ่มชาวเขาชาวไร่ที่รับจ้าง เป็นบางครั้งเข้าด้วยแล้ว อัตราส่วนแรงงานชนบทของสูงกว่าตัวเลขดังกล่าวมาหลาย

ทาง  
ราย  
แนว  
ไม่  
ของ  
ก็  
ทำ  
แรง  
ไม่  
ของ  
ส  
ของ  
ที่  
oper  
การ  
โรง  
ในการ  
ได้รับ  
เจ้า

๓. ในฤดูปลูก ซึ่งความต้องการแรงงานสำหรับการผลิตเกษตรกรรมโคลดลงไม่ ก็มีการทำงานรับจ้าง ในกิจกรรมเศรษฐกิจอื่น ๆ (นอกเหนือการเกษตร) อย่างกว้างขวาง เช่น เกี่ยวกัน รายได้จากการทำงานรับจ้างประเภทนี้ มีปริมาณถึงร้อยละ ๕๐ ของรายได้ชาวนาชาวไร่ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ครอบครัวชาวนาชาวไร่ที่ยากจน มีที่ดินน้อย หรือที่ดินแต่ขาดแคลนน้ำ จะมีแนวโน้มไปทำงานรับจ้างในกิจกรรมสาขาอื่น ๆ มากกว่าเกษตรกรที่มีฐานะดี

๓. ครอบครัวชาวนาชาวไร่ที่ยากจน มีปัจจัยการผลิตไม่เพียงพอ ในฤดูการเพาะปลูกก็ยังต้องไปทำงานรับจ้างในสาขาอื่น ๆ เช่นเดียวกัน

๔. สาขาเศรษฐกิจการเกษตรที่มีการใช้แรงงานรับจ้างมากที่สุด นอกจากการผลิตข้าวแล้ว ก็เห็นจะเป็น การผลิตยาง กล้วยในภาคใต้ และการทำไร่ไถนา ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและตะวันตก ในการหาแรงงานการรับจ้างบ่อยครั้ง หนึ่งของการใช้แรงงานทั้งหมดเป็นแรงงานรับจ้าง สำหรับในไร่ไถนา แรงงานเกือบทั้งหมดเป็นแรงงานรับจ้าง

กำเนิดทางประวัติศาสตร์ของชนชั้นแรงงานชนบท

เมื่อเปรียบเทียบกันระหว่างระดับอื่น ๆ ในทวีปเอเชียแล้ว แรงงานชนบท ( rural labor ) ในประเทศไทยยังมีจำนวนน้อยมาก มีรากฐานการเกิดและปัญหาเกี่ยวกับแรงงานชนบท ยังไม่เป็นที่เข้าใจของบรรดาผู้เชี่ยวชาญไทยเท่าใดนัก ในหมู่นักวางแผนเศรษฐกิจและนักวางแผนนโยบาย ก็ยังไม่ให้ความสำคัญไว้แก่เรื่องนี้จะสังเกตเห็นว่า ของล การวิเคราะห์ การวิจัยเกี่ยวกับปัญหาชนชั้นแรงงานในชนบทของไทยแทบจะไม่มีเลย ชนบทไทยจึงได้รับการมองจากนักวิชาการและนักวางแผนนโยบายว่า เป็นชนบทที่เต็มไปด้วย ชาวนาชาวไร่ที่มีที่ดินของตนเอง ไร่แรงงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่ ( owner operators with unpaid family labor )

แต่ถ้าเราจะมองทางด้านประวัติศาสตร์แล้ว เราจะเห็นว่าแรงงานชนบทกำลัง เป็นปรากฏการณ์ที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แรงงานชนบทได้เข้ามามีส่วนร่วมแล้วท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจสังคมของไทย ค้นคว้าได้จาก ๕ งานวิจัยที่ ( KITAHARA 1977 )

๑. การเลิกทาส เป็นการปลดปล่อยทาสส่วนหนึ่งในกลายเป็นชาวนาชาวไร่ ที่มีส่วนสำคัญในการเพิ่มผลิตผลข้าวส่งออกนอกประเทศ เพิ่มมูลค่าส่วนเกินให้แก่ชนชั้นที่ควบคุมเศรษฐกิจไทย ทาสที่ได้รับการปลดปล่อยบางส่วน ไม่อาจมีที่ดินทำกินได้ ซึ่งก็ต้องไปเป็นคนเช่านาหรือแรงงานชนบท รับจ้างเจ้าของที่ดินใหญ่ ดังนั้น แดงดำเป็นแหล่งหนึ่งของแรงงานชนบทที่ก่อระบบทาสนั่นเอง

on  
class of  
นาชาวไร่และ  
การค้า การ  
ที่ไทย ช่าง  
งานชนบท  
หมายความว่า  
จะมีแรงงาน  
นึ่งงานสถิติ  
ปัญหาแรงงาน  
างออกไปอย่าง  
ะดำรงชีพอยู่  
วชนชั้นกรรมมาชีพ

ปรากฏการณ์  
การอาจสรุป  
ะบ่งชี้ความ  
ึ่งยาวนาน

ชนบทไทย  
สังคม  
ว่า  
จาก  
ลช  
ว

๒. แรงงานจากอีสาน ภาวะเศรษฐกิจที่ถดถอยมาบรรเทาไว้ในภาคอีสานใหม่ปรากฏ และกำลังอุปโภคเวลาในช่วงก่อน ๒๔๕๕ โดยมีชาวอีสานที่อพยพมาจากอีสานมาหางานทำใน ระบบการเกษตรของภาคกลาง เมื่อเข้ามาส่วนมากขาย รวมทั้งมาแสวงหาชีวิตใหม่ด้วย ในกลุ่มชาวภาค เหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นแรงงานชนบทอีสาน (ในฤดูเพาะปลูก/เก็บเกี่ยว) อีกส่วนหนึ่งกลายเป็นผู้ตั้งถิ่นฐานอย่างถาวร มีทั้งเด็กหยอหรือช่างงานรับจ้าง เป็นต้น

๓. การขยายตัวของระบบการค้าขาย และระบบเงินตราในประเทศไทยหลังสมัยสุโขทัย มาจนถึง ในปีค.ศ. ๑๕๕๕ ได้ทำให้พื้นที่กลายเป็นสินค้าไม่เพียงเฉพาะอย่างยิ่งในภาคกลาง ภายใต้ภาวะ พื้นดิน ระบบชายฝั่ง และโครงสร้างอำนาจเจ้าครองที่ดินและนายทุนเงินกู้ยืม แนวโน้มที่ชาวภาค อีสานที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานเป็นสำคัญ ชาวอีสานที่อพยพไปอยู่ภาคกลางเป็นชาวภาคเขา และชาวภาค รับจ้างในที่สุด

๔. การขาดแคลนที่ดิน ไม่ว่าจะเกิดจากปัญหาประชากร (man - land ratio) หรือปัญหาการสะสมที่ดิน (land accumulation) โดยกลุ่มอภิชนทางเศรษฐกิจก็ตาม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดแรงงานระบบใหม่ในยุคปฏิวัติ เนื่องจากพื้นที่ทำกินและครอบครัวมีจำนวนน้อย หมด ส่วนหนึ่งของบรรดาลูก ๆ ในครอบครัวจะไม่ได้รับส่วนแบ่งที่ดินจากพ่อแม่ ต้องกลายเป็นชาวภาค ชาวไร่ที่ไร้ที่ดินทำกิน และเนื่องจากที่ดินใหม่ ๆ เป็นสิ่งหายากขึ้นในระบบไทย บุคคลเหล่านี้จึง จำต้องเป็นแรงงานรับจ้างทำงานแทนที่แก่เขาเพราะได้ไม่หมดทั้งค่าแรงและค่าธรรมเนียม ๆ

โครงสร้างชนชั้นในสังคมชนบทไทยและชนชั้นแรงงานชนบท

ในประเทศไทย การเมือง ชนชั้นสูงชนชั้นกลางของ โครงสร้างกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นปรากฏการณ์ ที่เริ่มเกิดขึ้น และถือได้ว่าเป็นลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งในการสร้างสังคมชนบท ในขณะที่มีประชากร เพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง ทรัพยากรในชนบทและที่ดินทำกินขาดแคลนมากขึ้นเป็นลำดับ และโครงสร้าง ฐานะยังคงถูกควบคุมโดยกลุ่มอภิชนทางภาคเศรษฐกิจการเมือง สิ่งเหล่านี้เกิดใหม่ชนบทไทยเกิด มีโครงสร้างชนชั้นที่เห็นชัด คือ ชนชั้นที่หนึ่ง คือ ชนชั้นที่หนึ่ง (บรรดา เมืองบางศาสนา ๑๕๖๐, ๑๕๖๕)

จากประวัติศาสตร์สังคมไทย เราจะพบว่า โครงสร้างชนชั้นชนบทได้เริ่มก่อตัวในชนบท ภาคกลาง หรือมากขึ้นก็การขยายตัวของระบบการค้าขายที่ถดถอย และการขยายตัวของระบบทุนนิยม เข้าไปในสังคมชนบทในราวปีค.ศ. ๑๕๓๐ - ๓๕ ZIMMERMAN และ ANDREWS จึงเป็นกลุ่มแรกที่วิจัยมีฐานะชนบทไทย ได้มีให้เห็นว่า ในหมู่บ้านของภาคกลางๆของประเทศ โครงสร้างชนบทใหม่เกิดขึ้นแล้ว ในภาคกลางจะภาคเหนือ ชาวอีสานที่ไร้ที่ดินทำกินจำนวนมากที่สุด คือ ๓๖ ของชาวภาคทั้งหมด ในภาคกลางมี ๓๖ ในภาคเหนือ อัตราส่วนมีถึงร้อยละ ๕๔ (POTTER 197๐)

แล  
อ  
ล  
กร  
นา  
ชา  
มา  
ที่  
อ  
บาง  
เป็น  
เส  
ปร  
(เพ  
ก  
เม  
ช  
สร  
ส  
จาก  
diffe  
การ  
เส  
ยาก  
ส

ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้มีการวิเคราะห์วิจัยระดับหมู่บ้านโดยนักสังคมวิทยา และมานุษยวิทยา จำนวนมากมายในเขตกว้างขวางต่าง ๆ ของประเทศ เพื่อสรุปได้ว่า

๑. ในชุมชนระดับหมู่บ้าน มีการแบ่งชนชั้น ( class stratification ) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกรรมสิทธิ์ที่ดิน นั่นคือ ปัจจัยการผลิต (ที่ดิน) เป็นเครื่องกำหนดฐานะและความเหลื่อมล้ำทางฐานะของชาวชนบทไทย นอกจากนี้ ชนชั้นที่มีที่ดินรายใหญ่ เป็นชนชั้นที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองของชนบทไทยอีกด้วย

๒. กลุ่มที่อยู่ชั้นล่างสุดของโครงสร้างชนชั้น คือ ชาวนาชาวไร่ที่ไม่มีที่ดิน ต้องไปเช่านา หรือทำงานรับจ้าง

๓. มีแนวโน้มว่า อัตราส่วนของแรงงานชนบทเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ หมายความว่า ชาวนาชาวไร่ไม่มีที่ดิน ได้ลด ละ เลิก ทยอยกันไป ชาวนาทำงานรับจ้างมากขึ้น

๔. ในบรรดาแรงงานชนบท เราอาจ แยกออกเป็น ๒ กลุ่มคือ กลุ่มหนึ่ง ไม่มีที่ดินเลย มากตั้งแต่กำเนิด คำร้องขอขุดไถโดยการอาศัยการขายแรงงานเท่านั้น กลุ่มนี้คือ ชนชั้นกรรมกรชนบทที่แท้จริง (เราเรียกว่า structural rural labor หรือ rural proletariat) อีกกลุ่มหนึ่ง มีที่ดินอยู่บ้างเล็กน้อย เป็นชาวนาชาวไร่ที่ยากจน ต้องออกไปทำงานรับจ้างบ้างครั้งหรือบางเวลา โครงสร้างอำนาจที่ดิน และการตลาดทางเศรษฐกิจจะทำให้ชาวนาชาวไร่กลุ่มนี้กลายเป็นแรงงานรับจ้างโดยสมบูรณ์ซึ่งปัจจุบัน แนวโน้มในภาคกลางก็กำลังดำเนินไปในลักษณะเช่นนี้อยู่แล้ว

๕. ในชนบทไทยภายใต้เงื่อนไขเศรษฐกิจการเมืองที่ดำรงอยู่ การเปลี่ยนแปลงฐานะทางเศรษฐกิจสังคม ( Social mobility ) ของชาวนาชาวไร่ที่ยากจนไม่อาจเกิดขึ้นได้ ยิ่งไม่เคยปรากฏว่าโดยความพยายามทางด้านการเศรษฐกิจ แรงงานรับจ้างจะเปลี่ยนแปลงฐานะทางชนชั้นได้ (ทั้งนี้เพราะความแตกต่างอย่างมากมายระหว่าง อัตราค่าจ้างแรงงานชนบทกับราคาที่ดิน) อ่างไรก็ตาม ความต้องการที่ดิน และความเป็นเจ้าของที่ดินเป็นความใฝ่ฝันที่สูงสุดของแรงงานชนบทไทย เมื่อความใฝ่ฝันนี้ถูกเพิกเฉยโดยโครงสร้างอำนาจท้องถิ่นและอำนาจรัฐที่เป็นปฏิปักษ์กับชาวนาแล้ว ความขัดแย้งทางสังคมที่รุนแรงต้อง เกิดขึ้นอย่างแน่นอน

POTTER ซึ่งได้ใช้ข้อมูลของนักสังคมวิทยา มานุษยวิทยาและจากการวิจัยของเขาเองได้สรุปไว้ว่า ปรากฏการณ์เกี่ยวกับชนชั้นชาวนาทำงานรับจ้าง (ไม่มีที่ดิน) ในภาคกลาง ซึ่งมีจำนวนมากนั้นสอดคล้องอย่างเหมาะสมกับทฤษฎีของ MARX ที่ว่า ความเหลื่อมล้ำทางชนชั้นในชนบทเกิดขึ้นจากการพัฒนาการเศรษฐกิจที่นำวิธีการผลิตแบบทุนนิยม ( classical Marxist type of class differentiation ) มาใช้ที่ดิน ไร่เริ่มแรงขึ้นเป็นลำดับ ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก่อให้เกิดการร้องทุกข์เกี่ยวกับเรื่องที่ดินของชาวนาชาวไร่ ช่วงก่อน ๑๔ ตุลาคม ๑๖ และการเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจการเมืองของชาวนาชาวไร่ ช่วงหลัง ๑๔ ตุลาคม สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เราเห็นถึงความทุกข์ยาก ความกดดันทางเศรษฐกิจ ความรู้สึกไม่มั่นคงของชาวนาชาวไร่ที่ไม่มีที่ดินอย่างชัดเจนและความสิ้นหวังใ้ทำให้ชาวนาชาวไร่ไม่มีที่ดินลุกขึ้นท้าทายอำนาจรัฐมาแล้วหลายครั้ง การเคลื่อนไหวที่แสดง

าก  
าโน  
าวนา  
มีนุษ  
ก  
กภาวะ  
าวนา  
าวนา  
tio )  
ตาม  
สวน  
ในราว  
าแจ้ง  
ๆ  
กฎการ  
ะชากร  
สร้าง  
ดยเล็ก  
๒๕๖๐, ๒๕๖๑  
ชนบท  
บทที่ ๒  
ใ้  
รอยละ ๓๖  
POTTER 1976)

ออกซึ่งอุมการเป็นเครื่องสำคัญเกี่ยวกับการค้าแรงงานของชนชั้นในสังคม (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์ ๒๕๑๑) ทั้งนี้จึงไม่เป็นที่น่าสงสัยเลยว่า ในสังคมชนบทไทยได้มีชนชั้นชาวนารับจ้าง หรือชนชั้นแรงงานชนบท เกิดขึ้นแล้วซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ใหม่กัน ไม่มีปัจจัยการผลิต กองขายแรงงานเพื่อเลี้ยงชีวิต

อัตราค่าจ้างแรงงานชนบท

เนื่องจากโครงสร้างเศรษฐกิจชนบทและการหันเหชนบทที่เป็อยู่ในขณะนี้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาลาแรงงานชนบทได้ ไม่ว่าจะเป็นค่าการใช้แรงงานชนบท หรือการมีงานทำในชนบทก็ตามจึงเป็นที่น่าวิตกว่า ในอนาคต แรงงานชนบทที่เพิ่มขึ้นส่วนใหญ่จะกองอยู่บังคับให้รวมอยู่ในสังคมชนบทต่อไปทำงานในกิจกรรมที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือว่างงานอย่างเปิดเผย ทว่าแรงงานมากมายที่ไม่มีโครงการเหล่านี้ จะเปิดโอกาสให้กลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจในชนบทกดค่าจ้างแรงงานชนบททั่วไปให้อยู่ในระดับต่ำต่อไปอีก (ซึ่งจะมีผลกระทบไปถึงอัตราค่าจ้างของแรงงานที่ไร้ฝีมือในเขตอุตสาหกรรมด้วย)

ในมัจจุบันนี้ ได้ปรากฏอย่างชัดแจ้งว่า สถานะทางเศรษฐกิจของแรงงานชนบทอยู่ในระดับต่ำที่สุดในสังคมชนบทไทย อัตราค่าจ้างแรงงานชนบทที่แท้จริง (แรงงานรับจ้างที่ไร้ฝีมือ) ไม่มีแนวโน้มสูงขึ้นเลยในช่วงระยะที่ผ่านมา ๑๐ กว่าปี มีบางเขตเท่านั้นซึ่งในเขตชลประทานที่อัตราจ้างแรงงานชนบทสูงขึ้นตามความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้น<sup>๒/</sup> แรงงานชนบทส่วนใหญ่ของสังคมอยู่ในนอกเขตชลประทานจึงมีความต้องการแรงงานต่ำ (labor demand) และรายได้จากที่ดินทำ (returns to land) จึงไม่ตองสงสัยเลยว่า กลุ่มบุคคลที่อยู่ข้างล่างสุดของโครงสร้างการแบ่งรายได้อยู่ในชนบทนอกเขตชลประทานนั่นเอง

แม้แต่ในภาคกลาง เขตชลประทานที่มีอัตราค่าจ้างแรงงานชนบทค่อนข้างสูงก็ยังมีแนวโน้มเคนชัก ๒ ประการคือ

- มีระดับก่อนข้างอยู่คงที่หรือระยะตึง
- รายได้ที่แท้จริงของแรงงานเพิ่มขึ้นไม่มากนัก (BERTRAND 1977)

<sup>๒/</sup> เกี่ยวกับเรื่องรายได้โดยนบท ตลาดแรงงานและอัตราค่าจ้างสำหรับแรงงานชนบท ได้มีผู้วิเคราะห์ไว้อย่างละเอียดพอสมควรแล้ว (ในรายงานของ BERTRAND 1977 )

แนวโน้มการวางงานของแรงงานชนบท

ไม่ว่า คำนิยามเกี่ยวกับการวางงานในชนบท จะเป็นอย่างใดก็ตาม เขตพัฒนาชนบท การวางงานอย่างเปิดเผยจะมีแนวโน้มปรากฏเห็นชัดขึ้น และทั่วความรุนแรงขึ้น ทั้งนี้ด้วยเหตุผล

๕ ประการคือ

๑. การขยายที่ดินเพาะปลูก ไม่น่าจะกระทำได้อย่างรวดเร็ว และในอัตราที่สูง เหมือนกับช่วงที่ผ่านมาในประวัติศาสตร์ การเกษตรของไทย การบุกเบิกที่ดินเพื่อสร้างถิ่นฐานใหม่ ในอนาคตจะเต็มไปด้วยความยากลำบากยิ่งขึ้น

๒. การล่มสลายของชาวนาไทย ผสมกับการขยายตัวของประชากรในสังคมชนบท จะทำให้ชนชั้นแรงงานชนบท (หากถาม supply) มีจำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เกินกว่าที่ตลาด แรงงานชนบทจะรับไว้ได้

๓. รัฐบาลฝ่ายซ้าย ยังไม่สามารถหาแนวทางพัฒนาชนบทแผนการจ้างงานอย่าง กว้างขวางได้ ถึงแม้จะมีการสัมมนาเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างจริงจังก็ตาม

๔. ระบบการถือที่ดินเกษตรกรรม ยังคงมีแนวโน้มเหมือนเดิมที่จะ แย่งการไหลเวียน จักรกลการเกษตรสมัยใหม่ที่ปลดปล่อยแรงงานออกจากกระบวนการผลิตไปสู่สภาพการวางงานอย่าง เปิดเผย

๕. การขยายตัวของอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจการเมือง ถึงแม้จะมีอัตราสูงก็ตาม แต่ก็ไม่อาจรับแรงงานชนบทไว้ทั้งหมดได้ ทั้งนี้เพราะฐานอุตสาหกรรมยังแคบอยู่ และที่สำคัญก็คือ ปรัชญาเทคโนโลยีอุตสาหกรรมสมัยใหม่ของไทย มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อการไหลเวียนแรงงาน

ปัญหาที่ดินและแรงงานชนบท

เนื่องจากที่ดินขาดแคลนมากขึ้น การครอบครองที่ดินเสรีก็รุนแรงยิ่งขึ้น แนวโน้มที่ชาวนาชาวนาไร แรงงานชนบททยอยไปสู่อุตสาหกรรมที่เมืองใหญ่ของโลกก็ยังมีมากขึ้นเป็นที่เชื่อได้ว่า ฐานะทางเศรษฐกิจของแรงงานชนบทเหล่านี้ จะตึงเครียดอย่างแสนสาหัส เกี่ยวกับเรื่องนี้ นักวิเคราะห์ของธนาคารโลกรังเกียจเสรีภาพที่ดินจากพรรคคอมมิวนิสต์ก็ยังคงยอมรับว่า ตลาดแรงงานชนบทถึงแม้ว่าจะสามารถช่วยแก้ไขปัญหาค่าจ้างงานในระดักร้าง แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาค่าจ้างงานและการกระจายรายได้ในชนบทได้เลย ในขณะที่ที่ดินขาดแคลนมากขึ้น บรรดาภรรยาแผ่นดินในชนบท ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในเขตที่มีการทำนาครั้งเดียวของภาคเหนือและภาคกลาง รายได้ของแรงงานชนบทที่ยากจนที่อาศัยอยู่ใกล้กับเขตที่ตลาดเวลาและมีแรงงานมีผลต่ำกว่าอีกด้วย แนวโน้มที่นักวิเคราะห์ทั่วโลกมองการณ์ไกลไม่ยอมเอียงถึงมีมหาอำนาจประการหนึ่งก็คือโดยตรงต่อฐานะของแรงงานชนบท นั่นคือโครงสร้างอำนาจที่ดิน เกี่ยวกับปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างที่ดินกับแรงงานชนบท เราได้วิเคราะห์ไว้อย่างละเอียดมาแล้ว ในที่อื่น จึงไม่ขอกล่าวถึงในที่นี้ (ปรัชญา เปี่ยมพงศ์สานต์ ๒๕๑๐, ๒๕๑๑)

ศาสนา  
วัฒนธรรม  
เพื่อ  
ยุคใหม่  
จึงเป็นที่  
คือไม่  
ไม่มีใคร  
พทั่วไป  
ศาสนากรรม  
ระบบ  
ไม่มีแนว  
อาจ  
อยู่ใน  
คำ  
เชิงการแบ่ง  
แนวใหม่

าน  
1977 )



เกี่ยวกับปัญหาดังกล่าว เขานำสถานการณ์โลก โลกของชาวเขามาอย่างสิ้นเชิง และวิเคราะห์ว่าไม่เป็น  
ปัญหาที่มีความสำคัญต่อชนบทไทย

BERTRAND โลกของชนบทเกี่ยวกับที่ดินของหน่วยราชการไทย และการสำรวจในหมู่บ้าน  
บ้านเล็ก ๆ ของชนบทไทย และสรุปออกมา ปัญหาที่ดิน ไม่เป็นปัญหารายแรงสำหรับชาวนาไทย  
การสูญเสียที่ดินน้อยมีบ้าง แต่ไม่เป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญ ภาวะที่ดินและภาวะการเช่าที่ดิน รวมทั้ง  
ปัญหาการเช่าที่ดิน เป็นปัญหาที่ไม่รุนแรงเลย เกิดขึ้นเฉพาะ เขตบางเขตในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาเท่านั้น  
และการรวมอำนาจที่ดินไปไว้ในมือของเจ้าที่ดินรายใหญ่ จึงบางคนเชื่อว่า มีแนวโน้มสูงขึ้น  
อย่างมากนั้น BERTRAND บอกว่าไม่มีหลักฐานแน่ชัด จากพื้นฐานของการสรุปเช่นนั้น

BERTRAND และเขานำสถานการณ์โลกฝ่ายวางแผนกำลังคนในชนบท จึงไม่เชื่อว่ามีกรรม  
ละลายชาวนาไทยเกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ชนชั้นแรงงานชนบทก็ไม่อาจปรากฏให้เห็นเด่นชัดได้  
( BERTRAND 1977 และ World Bank Employment Mission Report 1977 )

นอกจากนี้ การวิเคราะห์แบบใหม่ของธนาคารโลก ยังก่อให้เกิดความสับสนในแนวทางการ  
แก้ไขปัญหารายรายไร้เป็นอย่างมากอีกด้วย ภายใต้ข้อสมมติที่ว่า การถือครองที่ดินไม่เป็นปัญหา  
รายแรง มีการกระจายการถือครองที่ดินที่ค่อนข้าง เป็นธรรมมาก ชาวนาชาวไร่ส่วนใหญ่มีที่ดินของ  
ตนเอง ฉะนั้นเมื่อรวมกับประชากรที่เพิ่มขึ้น ผู้ที่ไร้ที่ดินบางส่วนก็ถือ ชาวนาชาวไร่เจ้าของที่ดิน  
เหล่านั้นนั่นเอง และหากมองปรนัยที่สุด ก็คือข้อสรุปของธนาคารโลกที่ว่าถึงแม้จะมีการซื้อ  
เขื่อนในภาคกลางก็ตาม แต่ก็ไม่มีเรื่องรายแรง เพราะผู้ไร้ที่ดินผลประโยชน์จากกรขึ้นเขื่อนเขา  
ก็คือ ชาวชนบทส่วนใหญ่จึงเป็นเจ้าของที่ดินนั่นเอง ( World Bank Employment Mission  
Report 1977 )

แนวทางการแก้ไขปัญหารายงานชนบท

ในรายงานของเขานำสถานการณ์โลก โลกนี้การเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหารายงานชนบท  
ไว้อย่าง ( World Bank Thailand Employment Mission 1977, BERTRAND 1977 )  
แต่แนวความคิดยังคงมีลักษณะโบราณเช่นเคย คือ เน้นแต่เรื่องการให้นาแบบทุนนิยมที่พยายามให้มี  
การประสานนโยบายระหว่างความเจริญเติบโตทางอุตสาหกรรม การพัฒนาเมือง และการพัฒนา  
ชนบท โดยมีมาตรการการจัดสรรการลงทุน และมาตรการทางด้านราคาเป็นเครื่องมือกระตุ้น ความ  
เจริญทางการผลิตและประสิทธิภาพการผลิต จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อฐานะความเป็นอยู่ของแรงงาน  
ชนบท ( trickling down effect ) แนวความคิดของธนาคารโลกแบบนี้ขมขื่นพิสดาร  
การวางแผนนโยบาย และการวางแผนของไทย ไม่อาจแก้ไขปัญหารายงานชนบทได้เลย เพราะไม่  
ได้มุ่งไปยังกลุ่มเป้าหมายโดยตรง หากแต่มุ่งไปยังกระบวนการผลิตแล้วไหลลงสู่การนิตการกระจาย  
ไปยังแรงงานอีกทอดหนึ่ง ซึ่งในประวัติศาสตร์การพัฒนาของไทย ก็เคยได้เห็นแล้วว่าผลประโยชน์ที่  
ตกอยู่แก่แรงงานชนบทมีน้อยมาก ที่สำคัญก็คือธนาคารโลก แม้ได้คำนึงถึงหลักการที่  
มุ่งว่าปัญหาการกระจายรายได้ และมีฐานะแรงงานนั้น ต้องแก้ไขกันที่โครงสร้างสังคมและการเคลื่อน  
ไหวของแรงงานเอง

ชน  
ที่วิ  
ผู้ม  
๒ ๗  
สังคม  
ของส  
โดย  
ช่วย  
องค  
วิเกร  
orga

จากการวิเคราะห์ของเรา ซึ่งได้เห็นว่า สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ใช้แรงงาน  
ชนบทกำลังมีแนวโน้มไปในทางที่ตกต่ำลง ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ ผู้ใช้แรงงานชนบท ทั่วประเทศ  
กำลังจับจ้ององค์กรอิสระของชนชั้นมา เพื่อเป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือตนเอง รวมทั้งเรียกร้องให้  
ผู้นำอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองให้ความสนใจแก่ปัญหาแรงงานชนบทมากขึ้น

แนวทางการแก้ไขปัญหาลาแรงงานชนบท โดยเน้นเรื่องการจัดตั้งองค์กร นั้น อาจแบ่งออกเป็น  
๒ แบบด้วยกันคือ

- แบบที่เน้นการจัดตั้งองค์กร ที่มุ่งแนวทางพึ่งตนเองอย่างสิ้นเชิง และต่อสู้เพื่อเปลี่ยนแปลง  
สังคม ซึ่งแนวทางแบบนี้ผู้วิเคราะห์ได้เคยเสนอไว้แล้ว (เกี่ยวกับองค์กรชาวนาชาวไร่ ในรูปแบบ  
ของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย)

- แบบที่เน้นการจัดตั้งองค์กร เพื่อเคลื่อนไหวในช่วงก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงสังคม  
โดยเน้นการพึ่งตนเอง ผสมกับมาตรการความช่วยเหลือจากรัฐ ซึ่งแนวทางแบบนี้จะเป็นการหนุน  
ช่วยเหลือและเสริมแนวทางแบบแรก

เรามองเห็นว่า ในการแก้ไขปัญหาลาแรงงานชนบทนั้น ควรจะมีการจัดตั้งและการพัฒนา  
องค์กร ทุกรูปแบบที่ได้ผลประโยชน์โดยตรงต่อผู้ใช้แรงงานชนบท ในรายงานฉบับนี้ จึงได้มีการ  
วิเคราะห์ความสำคัญและปัญหาการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้แรงงานชนบท ( rural worker  
organisation ) ที่สามารถเคลื่อนไหวภายในขอบเขตอำนาจรัฐมิได้

๘-๘  
ว่าไม่  
สำรวจใน  
ชวาใน  
ที่  
ระยา  
โนม  
อน  
วาม  
ที่  
port 1977)  
แนวทาง  
ไม่  
ของ  
การ  
รช  
Mission  
งาน  
AND 1977 )  
ยา  
การ  
ระ  
ของ  
ง  
ย  
ผล  
ล  
ก  
และ

โครงสร้างของสถาบันชนบทปัจจุบัน

การรวมกลุ่ม และสถาบันชนบท ที่มีอยู่ในปัจจุบันมีลักษณะดังนี้ :

- 1) เป็นการรวมกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนและการนำจากรัฐ
- 2) เป้าหมายหลักของการจัดตั้ง มุ่งไปในด้านเศรษฐกิจอย่างเดียว โดยไม่ได้คำนึงถึงการยกระดับความรู้ทางการเมือง หรือ ความตื่นตัวทางการเมือง (political mobilization) จึงเป็นการยากที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสังคมชนบทอย่างรวดเร็วได้
- 3) ผู้นำ สมาชิก ส่วนใหญ่ของสถาบันเหล่านี้ คือ เกษตรกรที่มีฐานะดี ที่คำนึงถึงผลประโยชน์ของตน ไม่สนใจการเปลี่ยนแปลงสังคม เมื่อมองจากค่านี้นี้ สถาบันชนบทที่มีอยู่ก็กลายเป็นเครื่องมือเพื่อ รักษาระบบเศรษฐกิจ ของกลุ่มที่ร่ำรวยและมีอำนาจในสังคมชนบท
- 4) กิจกรรมที่ดำเนินการส่วนใหญ่มุ่งทางด้านรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อให้กลุ่มเหล่านี้ เข้าถึงปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีสมัยใหม่ และบริการต่างๆ อันเป็นการเพิ่มความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในชนบท
- 5) นอกจากนี้ สถาบันชนบทและการรวมกลุ่มต่างๆโดยรัฐ ที่กล่าวกันว่า กระทำขึ้นเพื่อชาวนาชาวนาไรนั้น เช่น รพช. กรมพัฒนาชุมชน กรมประชาสัมพันธ์ ฯลฯ เป็นการส่งเสริมให้ชาวนาชาวนาไร ชาวนชนบททั่วไป ได้เรียนรู้การช่วยเหลือตนเอง โดยที่สถาบันดังกล่าวนี้ไม่ได้มีบทบาทในการที่จะช่วยให้มีการแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำในชนบทเท่าใดนัก การรวมกลุ่มแบบนี้ ไม่ได้มีผลกระทบทางด้าน การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจในชนบทแต่ประการใด (อำนาจในการควบคุมปัจจัยการผลิต การแบ่งผลผลิต และการบริการ)

สรุปแล้ว สถาบันที่มีอยู่ขณะนี้ เป็นการส่งเสริมให้มีความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจมากขึ้น สร้างปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม และความขัดแย้งทางการเมืองมากกว่าที่จะช่วยแก้ปัญหาแรงงานชนบทและปัญหาของชาวนาชาวนาไรส่วนใหญ่ ที่สำคัญที่สุดก็คือ สถาบันเหล่านี้ ในระยะยาวจะกลายเป็นเครื่องมือในการผูกขาดผลประโยชน์ของกลุ่มที่ร่ำรวย

ในระบบสังคมชนบทที่มีความเหลื่อมล้ำมากอยู่แล้ว เป็นการยากที่ชาวนาชาวนาไรส่วนใหญ่ จะได้รับผลประโยชน์จากสถาบันที่มีอยู่ เท่ากับว่า กลุ่มที่มีอำนาจได้แยกกลุ่มที่ไม่มีอำนาจให้ออกไปจากกระบวนการแห่งความเจริญอย่างถาวร มุ่งจากค่านสังคมแล้ว สถาบันชนบทที่มีอยู่ขณะนี้ มีโครงสร้างที่เน้นผลประโยชน์ให้แก่ชนชั้นที่มีอำนาจ

การ  
ชนชั้น  
และอ  
  
แก่แรง  
เมืองคกร  
( polit  
ใจอำ  
ชนบท  
เรื่องกา  
สถ  
(ES  
อยู่ขณะ  
หาทางอ  
การส่ง  
อย่างนี้  
ชนบท (1  
ความวระ

ในกรณีที่มีการปฏิรูประบบสถาบันที่ไม่เป็นอยู่ เช่น ระบบสหกรณ์หรือการรวมกลุ่ม  
 การเปลี่ยนแปลงองค์กรอย่างเต็มตัวไม่ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงบวกด้านใด ๆ หรือมีโครงสร้าง  
 ชั้น (class structure, system of stratification)  
 และอำนาจปัจจุบันยังคงดำรงอยู่ในสังคมชนบท

การยกระดับ  
on)

โยชน์ของตน  
เครื่องมือเพื่อ

ลักษณะอย่างนี้  
เป็นการ

านาชาวนั้น  
ชาวนาไร

ในการที่จะช่วย  
ผลกระทบทาง-  
มัจฉัยการผลิต

น สร้างปัญหา  
งานชนบทและ  
เป็นเครื่องมือ

ไรส่วนในรัฐ  
จให้ออก-  
มืออยู่ขณะนี้

องค์กรอิสระของแรงงานชนบท

เนื่องจากสถาบันและการรวมกลุ่มที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้ให้ความสำคัญและให้ความสำคัญ  
แก่แรงงานชนบทของไทย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เราจะต้องนึกถึงผู้หางของการส่งเสริมให้แรงงานชนบ  
มีองค์กรอิสระของตนเองขึ้นมา การจัดตั้งองค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทเป็นเรื่องของการระดมพลังทางการเมือง  
(political mobilization) (ซึ่งมีลักษณะเป็น partisan politics) มีการ  
ใช้อำนาจทางการเมืองเป็นเครื่องมือในการแสดงออกซึ่งความต้องการของชาวนาชาวนาไร และผู้ใช้แรงงาน  
ชนบท แนวทางลักษณะเช่นว่านี้ยังไม่เป็นที่ยอมรับกันในหมู่นักวางแผนพัฒนาชนบท เพราะถือกันว่า  
เรื่องการเมือง ไม่ใช่เป็นเรื่องของนักวางแผน ในรายงานของ ESCAP ฉบับหนึ่งกล่าวว่า  
" ถ้ายุทธศาสตร์การพัฒนาในด้านนี้ถึงขั้นยุทธศาสตร์พลังทางการเมือง และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง  
สถาบันชนบทแล้ว แผนพัฒนาเศรษฐกิจชนบท ถึงวางไว้ก็เพียง ใดจะห่างกับความล้มเหลวทั้งสิ้น"  
(ESCAP, 1975)

ถ้าหากแรงงานชนบทไม่มีโอกาสแสดงออกซึ่งความต้องการและความไม่พอใจในสภาพชนบทที่  
อยู่ขณะนี้ โดยผ่านระบบสถาบันและองค์กรแล้ว เป็นที่คาดหมายว่า ความสิ้นหวังในระบบจะทำให้แรงงาน  
ชาวนาชาวนาไรโดยวิธีการนอกระบบมากขึ้น การปฏิรูประบบการสร้างองค์กรอิสระของแรงงานชนบท ก็เท่ากับ  
การส่งเสริมให้สังคมชนบทพัฒนาไปสู่ความขัดแย้งที่มีลักษณะ การใช้ความรุนแรงมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้  
การจัดตั้งองค์กรผู้ใช้แรงงานชนบท (rural worker's organization)  
อย่างมีประสิทธิภาพ เช่นได้ว่าเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา  
ชนบท (ILO, 1975a, ILO, 1974) บทบาทขององค์กรเช่นนี้มีความหมายที่สำคัญยิ่งต่อการ  
พัฒนาประเทศ ILO และ ESCAP ก็ได้เห็นว่า "โครงการพัฒนาชนบท ควรจะตั้งอยู่บนพื้นฐาน

องค์การที่เข้าร่วมของประชาชน กลุ่มที่ถูกละเลยมา ในเวลานาน" (ILO Convention, 1975)

9. ปัญหาที่

ลักษณะพิเศษขององค์กรผู้ใช้แรงงานชนบท

องค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทเป็นองค์กรที่แตกต่างจากการ รวมกลุ่มรูปแบบอื่นๆในชนบท โดยมีลักษณะพิเศษดังต่อไปนี้

1. รูปแบบขององค์กร สหภาพชาวนาชาวไร่ผู้ใช้แรงงาน (agricultural labour's union or rural worker's organization)
2. ความเป็นอิสระ องค์กรอิสระสมบูรณ์แบบ
3. วัตถุประสงค์หลัก
  - ก. ให้การศึกษาทางการเมืองแก่สมาชิก
  - ข. แก้ปัญหาเศรษฐกิจสังคมของสมาชิก
  - ค. เน้นการเปลี่ยนแปลงทางสังคม
4. คุณสมบัติของสมาชิก
  - ก. ความเศรษฐกิจ - แรงงานชนบทที่ไม่มั่นคง
  - ชาวนาชาวไร่ที่ยากจนต้องขายแรงงาน
  - ข. ชานการ เมือง - มีความสนใจทางการเมือง
  - ค. ชานสังคม - เป็นผู้ที่ถูกสังคมละเลย
5. ภูมิหลังของผู้นำ ผู้นำมาจากชาวนาชาวไร่ที่ยากจน
6. การเงิน เก็บเงินจากสมาชิกและกลุ่มสังคมต่างๆที่สนับสนุนการเรียกร้องความเป็นธรรม
7. กิจกรรมขององค์กร ดำเนินการให้การศึกษาทางการเมือง เคลื่อนไหวให้รัฐบาลแก้ปัญหาชาวนาชาวไร่ที่ยากจนและเป็นผู้ใช้แรงงานชนบท แก้ปัญหาเงื่อนไขการทำงานชนบท
8. มาตรการความช่วยเหลือจากรัฐ นโยบายและมาตรการของรัฐบาลเพื่อส่งเสริมองค์กรผู้ใช้แรงงานชนบท

ตามแนวความมี

ขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ

- ก. มาตรการด้านกฎหมายและการบริหาร (รายละเอียดดูจากวารินทร์ วงศ์ชาย 1975)
- ข. มาตรการด้านการศึกษาและการฝึกอบรม
- ค. ความช่วยเหลือด้านการเงินและวัตถุ 2521 )

และผลประ

1) เนื่องจากกลุ่มที่ยากซึ่งความค

หลายประเ ขนาดใหญ่ก็ได้

2) มีอาชีพหลายของมีองค์กรนี้ ชาวนาชนบทที่ยากกลุ่มสามารถแ

3) การป้องกันผู้นำจะทยอยมาช องค์กรใหม่และ

กา หนึ่ง คือ ต้องมีก

9. ปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้นแก่องค์กร

การต่อต้านจากเกษตรกรที่ร่ำรวย โดยเฉพาะเกษตรกรรายใหญ่  
ที่เป็นนายจ้าง  
ความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้มีอำนาจทางการเมือง

ความจำเป็นของการสร้างองค์กรแรงงานชนบทหลายประเภท

องค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทควรมีรูปแบบและการจัดตั้งหลายประเภทเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการ  
และผลประโยชน์ของกลุ่มสังคมต่างๆ เพราะ

1) เนื่องจากในสังคมชนบทมีความเหลื่อมล้ำกันมากทางด้านฐานะความร่ำรวยและอำนาจ การจัดตั้งสถาบันของ  
กลุ่มที่ยากจนและไร้อำนาจหลายกลุ่มหลายประเภทเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้กลุ่มแรงงานชนบทมีโอกาสแสดงออก  
ซึ่งความต้องการและข้อเรียกร้องในการแก้ไขปัญหาของตนเองได้อย่างกว้างขวาง การมีกลุ่มชาวนาชาวไร่  
หลายประเภทที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน อาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องการประสานสามัคคีและการรวมตัวเป็นกลุ่ม  
ขนาดใหญ่ได้ (Oommen, 1976)

2) มีอาชีพหลายประเภทที่ผลประโยชน์แต่ละกลุ่มแตกต่างกันออกไป ฉะนั้น ชาวสวนยาง ชาวไร่ ชาวนา จึงจำเป็นต้อง  
ตั้ง องค์กรเฉพาะตัว ซึ่งมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นในภูมิภาคต่างๆ เช่น การจัดตั้งองค์กร  
ชาวสวนยางที่ยากจนในภาคใต้หรือภาคตะวันออก เป็นต้น การจัดตั้งองค์กรหลายประเภทดังกล่าวจะทำให้แต่ละ  
กลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์เฉพาะของตนได้เต็มที่ (ESCAP 1975, ...)

3) การมีองค์กรใหม่ๆ จำนวนมากมายจะมีส่วนช่วยในการเพิ่มจำนวนผู้นำรุ่นใหม่ของชนบทด้วย โดยยึดหลักว่า  
ผู้นำจะค่อยมาข้างล่าง (leadership from below) หลักใหญ่ของการสร้างผู้นำชนบทมีอยู่ว่า จำนวน  
องค์กรใหม่และจำนวนผู้นำรุ่นใหม่ควรจะมีมากกว่าจำนวนสถาบันและผู้นำรุ่นเก่า (Owens-Shaw, 1972)

การสร้างผู้นำแรงงานชนบท

การแก้ไขปัญหาระบบชนบทโดยแนวทางประชาธิปไตยจะสำเร็จได้ จำเป็นต้องมีปัจจัยที่สำคัญประการ  
หนึ่ง คือ ต้องมีการสร้างผู้นำท้องถิ่นแบบใหม่ขึ้นมา ซึ่งมีลักษณะสำคัญดังนี้คือ

975)  
โดยมี  
r's union  
น  
งความเป็นธรรม  
ใช้แรงงานชนบท  
งานชนบท  
ความมี  
เสียจาก  
ร ว่างตัว (เจ้า  
)

1. มีความสามารถทางด้านการจัดการ

2. เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของแรงงานชนบทที่ยากจน นั่นคือ ผู้นำขององค์กรจะต้องมาจากหมู่ชาวนา ชาวไร่ที่ยากจน ในกรณีที่ต้องคัดกรองแรงงานชนบทระดับหมู่บ้านมีจำนวนมาก จะเป็นการเปิดช่องทางให้คนรุ่นใหม่เข้าไปเป็นผู้รื้ออย่างกว้างขวาง ซึ่งจะช่วยให้เราสามารถสร้างคูลัมกับคนรุ่นเก่าได้ สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่สำคัญ มองจากด้านนี้ การพัฒนาสถาบันชนบทก็คือ การสร้างพลังรุ่นใหม่ขึ้นมาเพื่อเปลี่ยนพลังเก่า วัตถุประสงค์นี้ขึ้นอยู่กับพรรคที่สนับสนุนระบบผู้นำโดยคนที่ว่าร้าย ในสภาพที่เป็นอยู่ปัจจุบัน รัฐบาลจะส่งเสริมให้บุคคลที่มีฐานะดีเป็นผู้รื้อท้องถิ่น ซึ่งก็เท่ากับว่า ส่งเสริมให้บุคคลเหล่านี้เสริมฐานะของตนให้แข็งแกร่งยิ่งขึ้น ระบบแบบนี้แหละละเลยผลประโยชน์ของแรงงานชนบทและชาวนาชาวไร่ที่ยากจน

ลักษณะต่อสู้ขององค์กรแรงงานชนบท

ประสบการณ์ในประวัติศาสตร์สังคมบ่งว่า กลุ่มผู้ใช้แรงงานชนบทจะเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขชีวิตของตนให้ดีขึ้นได้ ก็ต้องมีการจัดตั้งในรูปแบบที่มีลักษณะต่อสู้ (militant unions) โดยทั่วไปแล้ว เจ้าของที่ดินหรือนายจ้างในไร่นาจะไม่ฟังคำเรียกร้องของผู้ใช้แรงงานชนบท นอกจากว่า จะมีการปฏิบัติการรวมหมู่เกิดขึ้น (collective action) การขยาย พรรค.แรงงานไปสู่สาขาเศรษฐกิจการเกษตรหรือไปสู่เขตชนบท จะไม่มีผลแต่อย่างใด ถ้าปราศจากองค์กรแรงงานชนบทที่มีการเคลื่อนไหวอย่างแข็งแรงแบบนี้ ส่วนในกรณีที่ยังไม่มี พรรค. องค์กรแรงงานชนบทจะเป็นแรงผลักดันให้มีการร่าง พรรค. โดยแรงงานจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างด้วย เพื่อให้ พรรค. นี้สอดคล้องกับผลประโยชน์แรงงาน ในขณะเดียวกัน องค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทจะต้องมีลักษณะต่อสู้ด้วย เพราะเป็นหนทางเดียวเท่านั้นที่จะสร้างคูลัมอำนาจของกลุ่มที่ว่าร้ายและมีอิทธิพลได้

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งองค์กรที่มีลักษณะต่อสู้ เช่นนี้ย่อมที่จะได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจากกลุ่มที่ว่าร้ายและมีอิทธิพล ความขัดแย้งในชนบทจะเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องสร้างองค์กรอีกแบบหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคู่พิพาท (Oommen, 1976) หมายความว่า รัฐจะต้องฝึกอบรมเจ้าหน้าที่แรงงานชนบทให้เข้าใจในการแก้ไขมีเหตุข้อขัดแย้งด้วย ในองค์กรนี้ จะต้องมีตัวแทนคู่พิพาทรวมอยู่ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ภายใต้โครงสร้างอำนาจปัจจุบัน เป็นการยากที่จะให้การแก้ไขมีเหตุแบบนี้เป็นจริงลงไปอย่างรวดเร็วได้ การต่อสู้ทางการเมืองอาจจะมีผลกระทบทำให้การพัฒนาการยลิตคดรอยไปก็ได้ แต่ถ้าจะมองทางด้านการพัฒนาองค์กรของชาวนาแล้ว การแก้ไขมีเหตุแบบนี้เป็นการให้การศึกษาศึกษาและสร้างความสำนึกให้แก่ชาวนาชาวไร่ได้ระดับหนึ่ง เพราะอย่างน้อย ในทางการเมืองการเมืองนี้ จะทำให้องค์กรแรงงานชนบทได้ทราบซึ่งถึงบทบาทของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐว่า คำหน้าที่ที่หักผลประโยชน์ของใครกันแน่

pressu  
เอารักเอ  
เกษตร พ  
ผู้ใช้แรง  
สัมพันธ์  
ระหว่างล  
ชนบทนำผล  
และรายได้

ประสานกับผล  
(collective  
สหกรณ์" (ru  
นี้ : Y.H.La

คว  
สหพันธ์แรงงาน  
องค์กรแรงงาน

(1) นักอชรส  
Rural w

จุดอ่อนขององค์กรผู้ใช้แรงงานชนบท

โดยหลักการแล้ว องค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทเป็นกลุ่มที่มีเป้าหมายทางการเมือง (political pressure group) มุ่งทางด้านการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของกลุ่มคนที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ดังนั้น งานเศรษฐกิจขององค์กรแบบนี้ จึงไม่ค่อยมีความแข็งแกร่งและมั่นคง เหมือนกับสหกรณ์การเกษตร หมายความว่า เป็นการยากที่จะให้องค์กรแบบนี้มุ่งไปทำหน้าที่ทางด้านการผลิตการลงทุนเป็นหลักใหญ่ องค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองมากกว่าที่จะเป็นกลุ่มธุรกิจที่ต้องการแสวงหารายได้สูงสุด ความสัมพันธ์ภายในองค์กร ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ อุดมการณ์ร่วมกัน มากกว่าหลักการของธุรกิจ อย่างไรก็ตาม การผสมผสานระหว่างหลักการธุรกิจสหกรณ์กับอุดมการณ์ทางการเมืองในลักษณะที่เหมาะสม จะมาสามารถทำให้องค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทนำผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้มาจากการต่อสู้ทางการเมือง ไปใช้ให้เกิดการขยายตัวทางด้านการผลิตและรายได้ (Oommen, 1976)

กิจกรรมขององค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาความคิดทางการเมือง โดยประสานกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจสังคม ตัวอย่างหนึ่งก็คือ สร้างหมู่บ้านที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการทำงานร่วมกัน (collective settlement of a workers' group) หรือสร้างชุมชนชนบทรูปแบบ "ชุมชนสหกรณ์" (rural cooperative community) (รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ : Y.H.Landau, M.Konopnicki, H. Desroche and P.Rambaud, 1976)

ความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรแรงงานชนบท กับ สหพันธ์แรงงานอุตสาหกรรม

เพื่อที่จะแก้ไขจุดอ่อนและเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทจะได้รับนครสนับสนุนจาก สหพันธ์แรงงาน (1) จากประสบการณ์หลายแห่งบ่งว่า การเคลื่อนไหวสหพันธ์แรงงานมีความหมายต่อการสร้างองค์กรแรงงานชนบท

(1) นี่คือข้อสรุปจากที่ประชุม ILO, Asian Regional Seminar on the Organization of Rural Workers, New Delhi, 1976



1. การส่งเสริมการศึกษาของชาวนาชาวไร่โดยยึด area approach เป็นหลัก จะช่วยให้ชาวนาชาวไร่มีความตื่นตัวในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจการเมืองต่างๆในเขตชนบท ผู้ที่มีบทบาทส่งเสริมได้อย่างมากคือ สหพันธ์แรงงานที่มีประสบการณ์นี้มาแล้วในสาขาอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจการเมือง (1)
2. สหพันธ์แรงงานสามารถช่วยเหลือในด้านการส่งเสริมการพัฒนาแรงงานฝีมือ (skill training) ให้แก่แรงงานชนบทได้
3. สหพันธ์แรงงานอาจช่วยในด้านการจัดการและค้ำกำลังเงินเกี่ยวกับการพัฒนาระบบองค์กรแก่แรงงานชนบท

แนวทางเหล่านี้ ในระยะแรกๆควรได้รับการปฏิบัติในรูปแบบของโครงการทดลองในพื้นที่แคบๆ แล้วจึงค่อยพัฒนาขึ้นไปเป็นโครงการใหญ่ในอนาคต

ในการประชุมที่ Teheran 1971 Seventh Asian Regional Conference ของ ILO ได้มีมติว่า สหภาพแรงงานที่อยู่ในสังคมเมืองควรจะช่วยส่งเสริมการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้แรงงานชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางด้านการดำเนินโครงการให้การศึกษาและการฝึกอบรมแก่ผู้นำแรงงานชนบท (integrated workers' education - cum - training package programmes) ซึ่งเช่นโครงการของ ATUC (Asian Trade Union Collage) วัตถุประสงค์ของการศึกษาเช่นนี้ ควรจะมุ่งไปทางค้ำให้ผู้นำได้เข้าใจปัญหา participation ในการพัฒนาชนบทและการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้แรงงานชนบท (ILO 1975, b)

ประสบการณ์ในมาเลเซียเรียกว่า MTUC (Malaysian Trades Union Congress) และ NUPW (National Union of Plantation Workers) ลงความเห็นว่า ควรยกเลิกแนวทาง "trade union welfare" สำหรับแรงงานที่อยู่ในสหภาพ และหันมาใช้แนวทาง "total welfare" สำหรับผู้ใช้แรงงานทุกคน (ILO 1975, b)

(1) ตัวอย่างคือ โครงการทดลองของ ICFTU/ARO and ICFTU Asian Trade Union College

ปัญหาความ  
ในขั้นแรก  
เป็นเครื่องมือ  
สร้างเสริมไป  
เงินที่ถึงแม้  
- ในสังคมที่มีกา  
ขององค์กร  
ในสังคมชนบท  
ในการสนองค  
เพราะโดยหล  
กลุ่มที่มีอำนาจ  
(1) ปัญหาที่สำ  
มีความสัมพันธ์  
ความสัมพันธ์  
ภาพนั้น จะทำ  
ทาง เศรษฐกิจ

๖  
เป็นหลัก  
การเมือง  
มีประสภภาพ

งานฝีมือ

โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นกับการแก้ไขปัญหาระบบงานชนบท

การพัฒนา

พื้นที่ต่างๆ

งานชนบท

segrated

Trade

ปัญหา

ละหันมาใช้

โครงสร้างสังคม เกษียณมีลักษณะที่อาจจะขัดกับรูปแบบการจัดองค์กรใหม่ๆก็ได้ เพื่อหลีกเลี่ยง  
ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชนบทประเพณีกับ organizational innovation (1) วิธีการที่เหมาะสมก็คือ  
ในขั้นแรกควรใช้สถาบันดั้งเดิมของชนบทเป็นพื้นฐานของการจัดตั้งองค์กร และค่อยๆแปรสภาพมันเหล่านี้ให้กลายเป็น  
เป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงสังคม เราเรียกกระบวนการนี้ว่า เป็นการเคลื่อนไหวการรวมตัวเพื่อรักษาโครงสร้าง  
สร้างเสริมไปสู่การรวมตัวเพื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง

ปีหน้า Oommen ได้วิเคราะห์ไว้อย่างละเอียด อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวในลักษณะ  
เช่นนี้ ถึงแม้จะคำนึงถึงชนบทประเพณีและวัฒนธรรมก็ตาม แต่ก็ไม้อาจจะลดความขัดแย้งลง ไปได้เท่าที่ควรได้ เพราะ  
ในสังคมที่มีการแข่งขัน ชนชั้นที่มีอำนาจดั้งเดิมในชนบท ย่อมที่จะปฏิเสธกฎแห่งความเสมอภาค อันเป็นหลักสำคัญ  
ขององค์กรชาวนาชาวไร่สมัยใหม่ (Oommen 1976)

โครงสร้างชนชั้นในชนบทพบว่า ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคมมีอยู่มาก และกลุ่มที่มีอำนาจ  
ในสังคมชนบทจะมีแนวโน้มรักษาความเหลื่อมล้ำเช่นนี้ไว้ ดังนั้น การจัดตั้งหรือการนำองค์กรรูปแบบใหม่ที่มีจุดมุ่งหมาย  
ในการสนองความต้องการของผู้ใช้แรงงานชนบท ย่อมจะต้องประสบปัญหาใหญ่กับกลุ่มเหล่านี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้  
เพราะโดยหลักทั่วไปแล้ว การเคลื่อนไหวเพื่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่มักจะกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของ  
กลุ่มที่มีอำนาจ

(1) ปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม ก็คือ มักจะมีการกล่าวกันว่า โครงสร้างชนบทไทย  
มีความสัมพันธ์แบบ traditional patron-client relation. ถ้าจริงอยู่ ฉะนั้น การเปลี่ยนแปลง  
ความสัมพันธ์แบบเก่าจะทำให้ชาวนาหมกมุ่น ทั้ง ความเห็นว่าการจัดตั้งองค์กรชาวนาชาวไร่ที่มีประสิทธิ  
ภาพนั้น จะทำให้สัมพันธ์ภาพดังกล่าวสิ้นสุดลงจริง แต่ก็ไม่ได้นิยามความว่า ชาวนาชาวไร่จะสูญเสีย "ความมั่งคั่ง  
ทางเศรษฐกิจ" ไป ตรงกันข้าม องค์กรดังกล่าวย่อมนำเสถียรภาพและความมั่นคงมาสู่ชาวนาชาวไร่มากขึ้น

บทสรุป

การกำเนิดขึ้นและการดำรงอยู่ของชนชั้นแรงงานชนบท นับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่หาหาชนโยมมา  
การพัฒนาอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในอนาคต ชนชั้นนี้จะขยายตัวมากขึ้นอย่างแน่นอน ในโครงสร้างชนชั้นสังคม  
ชนบท แรงงานชนบทนี้เป็นกลุ่มประชาชนที่มีฐานะความเป็นอยู่ที่ยากจนที่สุด โออาสและแนวโน้มนั้นที่จะยกระดับรายได้  
และฐานะทางสังคมไม่มีเลย

เงื่อนไขทางเศรษฐกิจในชนบทเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานชนบทยังคงจมอยู่ในความยากจน  
โครงสร้างที่ดิน และการถือครองที่ดินเต็มไปด้วยความเหลื่อมล้ำ การล้มละลายของชาวนามีมากขึ้นเป็นลำดับ "การ  
ปฏิวัติเขียว" นำความเจริญมาสู่เกษตรกรที่ร่ำรวยเท่านั้น ชาวนาชาวนาไรที่ยากจนที่ไรที่ดินทำกิน ไร่ได้รับผลประโยชน์  
แต่อย่างใด การใช้เครื่องจักรกลการเกษตรและการขยายตัววิถีการผลิตแบบทุนนิยม เป็นตัวเร่งก่อให้เกิดการขยาย  
ตัวของชนชั้นแรงงานชนบทที่ต้องว่างงานและส่วนที่มั่งคั่งทำ ก็ได้รับค่าจ้างในอัตราที่ต่ำสุด

การพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐ และโครงการปฏิรูปเกษตรกรรมบ้านต่างๆ ให้ผลประโยชน์แก่เกษตรกร  
ที่ร่ำรวย ละเลยชนชั้นชาวนาชาวนาไรที่เป็นแรงงานชนบท จนกระทั่งปัจจุบัน ถึงยังไม่มีนโยบายและมาตรการใดๆ เกี่ยว  
กับแรงงานชนบทโดยตรง ดังนั้น ช่องว่างระหว่างชนชั้นในชนบทจึงมีมากขึ้น

การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และนโยบายการจ้างงานของรัฐ เป็นสิ่งที่จำเป็น แต่ก็ยังไม่เพียงพอ  
ที่จะทำให้ฐานะความเป็นอยู่ของชนชั้นแรงงานชนบทดีขึ้นอย่างรวดเร็ว แรงงานชนบทก็ยังคงเป็นแรงงานที่ถูกกดขี่  
ขูดรีดเช่นเคย สิ่งที่สำคัญก็คือ เราจะคงมียุทธศาสตร์และโครงการที่แน่วแน่ที่แก้ไขปัญหาแรงงานชนบทโดยตรง นั่นคือ  
ต้องเน้นการจัดตั้งองค์กรผู้ใช้แรงงานชนบทที่มีความเป็นอิสระในการเคลื่อนไหวเพื่อแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจการ  
เมืองและฐานะทางสังคมของตนเอง

แต่ภายใต้โครงสร้างอำนาจปัจจุบัน เป็นที่หวังได้ยากกว่า รัฐจะมีนโยบายที่รับใช้ผลประโยชน์ของ  
แรงงานชนบทอย่างแท้จริง อำนาจที่ดินที่ครอบงำที่ดินและวิถีการผลิตในชนบท จะไม่เปลี่ยนหันค้ำกับการแก้ไข  
ปัญหาแรงงานชนบท เพราะถ้าจะกระทำกันจริงๆแล้ว เราจะคงมีนโยบายและมาตรการที่หยิ่งลึงลิดไปถึงรากโดยมอง  
ปัญหา นั่นคือ โครงสร้างอำนาจที่ดิน และโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองส่วนรวมในสังคมชนบท ซึ่งไม่  
ทนต่อแรงกดดันทุกขั้ว และการเอาเปรียบผู้จ้างแรงงานในชนบท การเดินแนวทางการนี้ ก็ คือ การทำลาย  
อิทธิพลและอำนาจของชนชั้นเจ้าที่ดินและนายทุนชนบทนั่นเอง

1. สำนัก  
เอกสาร  
- เรื่อง  
- เรื่อง  
- เรื่อง
2. ราชบัณฑิต  
ศาสตร์  
ของไทย
3. วารสาร  
ความแนว  
"สถาบัน  
และสังคม
4. ปรีชา เป็  
เอกสารช
5. ปรีชา เป็  
ของชาว
6. ปรีชา เป็  
ของประเพ
7. J.M. Andr  
Press, 1
8. C.C.Zimm
9. J.M.Port  
London 19
- 10.S.Hirashi  
Tokyo 197
- 11.A.Kitahar  
in Thaila

เอกสารอ้างอิง

1. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
เอกสารประกอบการสัมมนา  
- เรื่อง การพัฒนาชนบทและการจ้างงานทำในชนบท , 2520 (พฤศจิกายน)  
- เรื่อง สถาบันสังคมในชนบท และการร่วมมือของประชาชนในการพัฒนาชนบท , 2521 (กันยายน)  
- เรื่อง การวางแผนการใช้แรงงานในชนบท , 2521 (พฤศจิกายน)
2. รัชนิภาวรรณ อุทัยศรี "แรงงานและการจ้างงานในชนบท", เอกสารประกอบการสัมมนาของคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง "การวิเคราะห์สถานการณ์และนโยบายทางเศรษฐกิจของไทยในปัจจุบัน" (กุมภาพันธ์, 2521)
3. วารินทร์ วงศ์หาญเซาว "นโยบายและมาตรการของรัฐบาลเพื่อส่งเสริมองค์การผู้ใช้แรงงานชนบท ความแนวความคิดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ", เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง "สถาบันสังคมในชนบท และการร่วมมือของประชาชนในการพัฒนาชนบท", สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กันยายน, 2521)
4. ปวีณา เปี่ยมพงศ์สานต์ "การปฏิรูประบบที่ดิน และโครงสร้างเกษตรกรรม กับปัญหาแรงงานชนบท", เอกสารของสภาพัฒนาฯ, 2520
5. ปวีณา เปี่ยมพงศ์สานต์ และ จำรัส ม่วงยาม, บทวิเคราะห์เศรษฐกิจการเมือง : "ทางเดินของชวานาไทย", สำนักพิมพ์คอกกหญ้า (ธันวาคม 2521)
6. ปวีณา เปี่ยมพงศ์สานต์ และ จำรัส ม่วงยาม, "ปัญหาการสร้างองค์กรของชวานาชาวไร่ในสังคมชนบทของประเทศไทย", เอกสารของสภาพัฒนาฯ, 2521
7. J.M.Andrews, Siam : Second Rural Economic Survey 1934-35, Bangkok Times Press, 1935
8. C.C.Zimmerman, Siam Rural Economic Survey 1930-31, Bangkok Times Press, 1931
9. J.M.Porter, Thai Peasant Social Structure, The University of Chicago Press, London 1976
10. S.Hirashima(ed.), Hired Labor in Rural Asia, Institute of Developing Economics, Tokyo 1977
11. A.Kitahara, "The Forms of Rural Labor and their Role in the Rural Economy in Thailand", (in : Hirashima)

ทำหาคำนวณโดย  
สร้างชั้นสังคม  
ระยะครึ่งรายได  
นความยากจน  
เป็นลำดับ "การ  
กับผลประโยชน์  
คือได้ผลการขยาย  
ประโยชน์แก่เกษตรกร  
การการใดๆแล้ว  
แต่ก็มีไม่เพียงพ  
แรงงานที่ออกก  
ที่โดยแรง นั่นคือ  
งานเศรษฐกิจการ  
ผลประโยชน์ของ  
ยกับการแก้ไข  
ไปถึงภาคใตของ  
ชนบท ไทย  
การแก้ไข

12. T.Tomosugi, "Concepts of Labor in Peasant Societies in Northern Chao Praya Delta - An Economic Anthropological Approach to Social Change", (in : Hirashima)
13. ILO (1975, a), Human Resources Development in Rural Areas in Asia and Role of Rural Institutions, Geneva 1975
14. ILO, Organization of Rural Workers and their Role in Economic and Social Development, Report VI Geneva 1974
15. ESCAP 1975, Rural Development, The Small Farmer and Institutional Reform (Economic and Social Survey of Asia and the Pacific, 1975, Bangkok 1976)
16. ILO (1975, b), The Poor in Asian Development :an ILO Programme, Eight Asian Regional Conference, Colombo (September-October 1975), Report 1(Part 1), and Part 11, Rectification and Implementation of Selected International Labor Conventions by Asian Countries
17. Organization of Peasants in Asia, Friedrich-Ebert-Stiftung Workshop Series, Bangkok, Thailand, Report V (1974)
18. ILO, Structure and Functions of Rural Workers' Education, Geneva 1977
19. ILO, Special Services of Rural Workers' Organization : A Workers' Education Manual, Geneva 1978
20. M.A.Khan, "Forms, Functions and Problems of Rural Workers' Organization", NESBB, Thailand (August 1973)
21. Preecha Piamphongsant "Regional Planning and Rural Development in Thailand: A Radical Analysis", Bangkok, June 1975 (memo)

22. J

S

23. T

W

24. Wc

O

25. ILO

tio

26. E.O.

27. Y.H.

Prac

22. T.K.Commen, "Problems of Building Agrarian Organizations in Kerala", in Sociologia Ruralis, Vol. XVI, No.3, 1976
23. T.Bertrand, The Rural Sector in Thailand, World Bank, AGRER division, Working Paper 1977
24. World Bank, Thailand Employment Mission : Special Report on Employment, October 1977
25. ILO, Convention No. 141 and Recommendation No. 149, Adopted at the International Labour Conference 1975
26. E.O.Owens and R.S.Shaw, Development Reconsidered, Lexington 1972
27. Y.H.Landau (et. al.), Rural Communities: Inter-Cooperation and Development, Praeger Publishers 1976

เทคนิคการผลิตในภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย

โดย

เจษฎา โลหุนจิตร

เอกสารประกอบการจัดงาน

โครงการชานรับนโยบายรัฐบาล : มีแห่งชานาชาวไร

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ณ ห้องเอที

วันที่ ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

๑. ความหมายและสภาพทั่วไปของเทคนิคการปลูก

เมื่อพูดถึงเทคนิคการปลูก ก็คงจะโยงมันที่ถึงไปถึงเทคโนโลยี เพราะเทคโนโลยีนั้นเป็นตัวกำหนดขอบเขตของเทคนิคการปลูกที่เราจะใช้ หรือสามารถที่จะนำมาใช้ได้ ตัวอย่างเช่น มีวิธีการทำไร่น้ำดำ มีเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาใช้ได้ เทคโนโลยีชนิดหนึ่ง ได้แก่ เทคโนโลยีการใช้เครื่องทุ่นแรงในการผลิต เช่น การใช้รถแทรกเตอร์ การใช้เครื่องสูบน้ำ การใช้เครื่องพ่นยา การใช้เครื่องขุดบัว ฯลฯ แต่การเลือกใช้เครื่องทุ่นแรงนั้น เกษตรกรสามารถเลือกใช้ได้ในระดับและสัดส่วนที่ต่างกัน และสำหรับประเภทของงานที่ต่างกัน นอกจากนี้ยังมีกรณีการเลือกใช้เครื่องทุ่นแรงประเภทที่ต่างกันได้ด้วย ตัวอย่างที่ชัดเจนของการใช้เครื่องทุ่นแรงเหล่านี้ เราสามารถถือได้ว่าเป็นเทคนิคการผลิตที่ต่างกัน แม้เทคนิคการปลูกต่าง ๆ เหล่านี้ทางกีมาอาจเทคโนโลยีประเภทเดียวกัน กล่าวคือ เทคโนโลยีการใช้เครื่องทุ่นแรง คำว่าเทคโนโลยีจึงมีค่าที่กว้างกว่า และจะพูดอย่างถูกต้อง เราโดยวิทยาศาสตร์และความรู้ทางต่าง ๆ ที่เราถืออยู่

สำหรับภาคเกษตรกรรมของไทยเราในอดีตนั้น เทคโนโลยีการผลิตค่อนข้างดงที่ เพราะไม่ได้มีนวัตกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้น ดังนั้นเทคนิคการปลูกที่นำมาใช้กันจึงถูกจำกัดขอบเขต โดยเทคโนโลยีเท่าที่มีอยู่และไม่ได้เปลี่ยนแปลง ความสามารถในการเพิ่มผลผลิตด้วยเทคนิคการปลูกเท่าที่มีอยู่จนถึงมีอยู่น้อยกว่าภาคเกษตรกรรมต่างก็ได้เลือกใช้เทคนิคการปลูกที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุดภายใต้เทคโนโลยีเท่าที่มีอยู่แล้ว มีนักเศรษฐศาสตร์ไม่เชยที่เชื่อว่า เทคนิคการปลูกในภาคเกษตรกรรมของประเทศคือยี่สิบนาและประเทศไทยนั้นเป็นเทคนิคการปลูกที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดภายใต้สถานการณ์แวดล้อมและเทคโนโลยีที่มีอยู่ 1/ และถ้าจะให้เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิตก่อไรให้สูงขึ้นได้ ก็

1/ T.W. Schultz, Transforming Traditional Agriculture; Delane E. Welsch, "Agricultural Problems in Thailand : Some Policy Alternatives", Bangkok Bank Monthly Review, March 1971; Delane E. Welsch, "Some Speculations on the Long Run Future of Rice in Thailand", Bangkok Bank Monthly Review, March 1972; Leslic E. Small, "Returns to Public Investment in Water Control in Southeast Asia: A Case Study of the Greater Chao Phya Project of Thailand", Bulletin 842, Cook College, Rutgers University



จำเป็นต้องต้องมีเทคโนโลยีใหม่ๆ เกิดขึ้น ทำให้ขอบเขตของ เทคนิคการผลิตขยาย  
เพิ่มขึ้น

จากการศึกษาข้อมูลของประเทศไทยระหว่าง พ.ศ. 2500 - 2519  
(ตารางที่ 1) จะเห็นได้ว่าสัดส่วนใหญ่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในเทคนิคการผลิต  
(ถ้าเรากำหนดได้ว่าการ เปลี่ยนแปลง เทคนิคการผลิตสามารถวัดได้จาก การ เปลี่ยนแปลง  
ของผลผลิตต่อไร่) ในการใช้การ เปลี่ยนแปลงของพื้นที่เพาะปลูกมาอธิบายการ เปลี่ยน-  
แปลงของผลผลิตสำหรับพืชผลที่สำคัญของไทยแต่ละชนิด ผลปรากฏว่า สามารถอธิบาย  
ได้มากกว่า 90% ยกเว้นพืชผล 5 ชนิด คือ มันสำปะหลัง ข้าวโพด อ้อย ฝ้าย  
และข้าว ซึ่งสามารถอธิบายได้เป็น 71.47 % 72.07 % 76.77% และ 82.87 % ตาม  
ลำดับ แท้ทั้งนี้เราจะต้องเข้าใจว่าอาจมีปัจจัยอื่นที่ เป็นตัวจำกัด ในการกำหนดผลผลิต  
ต่อไร่ นอกเหนือจากพื้นที่เพาะปลูกและเทคนิคการผลิตอย่าง เช่น คุณภาพของดินอาจ  
จะลดลงจากการไถงานมาก และพื้นที่เพาะปลูกที่ถูกนำเข้ามาใช้ทำการผลิตใหม่ ๆ ใน  
ระยะหลังนั้นอาจมีคุณภาพที่ต่ำกว่าที่เดิม เมื่อเป็นเช่นนี้รายการปัจจัยอื่นที่นอกเหนือ  
จากพื้นที่เพาะปลูกในตารางที่ 1 อาจมีความสำคัญมากกว่าที่ตัวเลขเราปรากฏ แต่  
เนื่องจากเราสังเกตเห็นได้ว่ามีพืชผลอยู่หลายชนิด (เช่น งา ถั่วลิสง มัน ถั่วเหลือง)  
ที่ผลผลิตต่อไร่ค่อนข้างคงที่ และอีกหลายชนิด (เช่น ยาง ตะขบ ฝรั่ง ถั่วเขียว ข้าวฟ่าง  
และมะพร้าว) ที่ผลผลิตต่อไร่ลดลงไปมาก ก็คงจะต้องสรุปได้ว่าการ เปลี่ยนแปลงของ  
เทคนิคการผลิตของพืชผลที่มีความสำคัญไม่พอที่จะบ่งชี้ถึงแนวโน้มมาลดผลผลิตต่อไร่  
หรือไม่เช่นนั้นก็คงพอจะสรุปได้ว่า เทคนิคการผลิตแทบจะไม่ได้เป็นไปเปลี่ยนแปลง เท่าใดเลย  
และแม้กระทั่งพืชผล 5 ชนิด ที่มีการ เปลี่ยนแปลงของผลผลิตจากปัจจัยอื่นนอกเหนือจาก  
พื้นที่เพาะปลูกมากกว่าที่ชนิดอื่นถึง โยแม้ว่า เทคนิคการผลิตจะเปลี่ยนไปมากตามตัวเลข  
บอกไว้ ทั้งนี้เพราะการ เพิ่มขึ้นของผลผลิตต่อไร่จำนวนมากได้มาจากการนำเอาพันธุ์  
พืชใหม่ ๆ ที่ให้ผลผลิตสูงกว่าจากต่างประเทศเข้ามาใช้ อย่างเช่น พันธุ์ข้าวโพดและฝ้าย  
การใช้พันธุ์ใหม่นี้ อาจไม่ทำให้เทคนิคการผลิตก้าวหน้าขึ้น ๆ เปลี่ยนแปลงไปมากนัก

พืชผล  
1/  
2/  
3/  
4/  
5/  
6/  
7/  
8/  
9/  
10/  
11/  
12/  
13/  
14/  
15/  
16/  
17/  
18/  
19/  
20/  
21/  
22/  
23/  
24/  
25/  
26/  
27/  
28/  
29/  
30/  
31/  
32/  
33/  
34/  
35/  
36/  
37/  
38/  
39/  
40/  
41/  
42/  
43/  
44/  
45/  
46/  
47/  
48/  
49/  
50/  
51/  
52/  
53/  
54/  
55/  
56/  
57/  
58/  
59/  
60/  
61/  
62/  
63/  
64/  
65/  
66/  
67/  
68/  
69/  
70/  
71/  
72/  
73/  
74/  
75/  
76/  
77/  
78/  
79/  
80/  
81/  
82/  
83/  
84/  
85/  
86/  
87/  
88/  
89/  
90/  
91/  
92/  
93/  
94/  
95/  
96/  
97/  
98/  
99/  
100/  
101/  
102/  
103/  
104/  
105/  
106/  
107/  
108/  
109/  
110/  
111/  
112/  
113/  
114/  
115/  
116/  
117/  
118/  
119/  
120/  
121/  
122/  
123/  
124/  
125/  
126/  
127/  
128/  
129/  
130/  
131/  
132/  
133/  
134/  
135/  
136/  
137/  
138/  
139/  
140/  
141/  
142/  
143/  
144/  
145/  
146/  
147/  
148/  
149/  
150/  
151/  
152/  
153/  
154/  
155/  
156/  
157/  
158/  
159/  
160/  
161/  
162/  
163/  
164/  
165/  
166/  
167/  
168/  
169/  
170/  
171/  
172/  
173/  
174/  
175/  
176/  
177/  
178/  
179/  
180/  
181/  
182/  
183/  
184/  
185/  
186/  
187/  
188/  
189/  
190/  
191/  
192/  
193/  
194/  
195/  
196/  
197/  
198/  
199/  
200/  
201/  
202/  
203/  
204/  
205/  
206/  
207/  
208/  
209/  
210/  
211/  
212/  
213/  
214/  
215/  
216/  
217/  
218/  
219/  
220/  
221/  
222/  
223/  
224/  
225/  
226/  
227/  
228/  
229/  
230/  
231/  
232/  
233/  
234/  
235/  
236/  
237/  
238/  
239/  
240/  
241/  
242/  
243/  
244/  
245/  
246/  
247/  
248/  
249/  
250/  
251/  
252/  
253/  
254/  
255/  
256/  
257/  
258/  
259/  
260/  
261/  
262/  
263/  
264/  
265/  
266/  
267/  
268/  
269/  
270/  
271/  
272/  
273/  
274/  
275/  
276/  
277/  
278/  
279/  
280/  
281/  
282/  
283/  
284/  
285/  
286/  
287/  
288/  
289/  
290/  
291/  
292/  
293/  
294/  
295/  
296/  
297/  
298/  
299/  
300/  
301/  
302/  
303/  
304/  
305/  
306/  
307/  
308/  
309/  
310/  
311/  
312/  
313/  
314/  
315/  
316/  
317/  
318/  
319/  
320/  
321/  
322/  
323/  
324/  
325/  
326/  
327/  
328/  
329/  
330/  
331/  
332/  
333/  
334/  
335/  
336/  
337/  
338/  
339/  
340/  
341/  
342/  
343/  
344/  
345/  
346/  
347/  
348/  
349/  
350/  
351/  
352/  
353/  
354/  
355/  
356/  
357/  
358/  
359/  
360/  
361/  
362/  
363/  
364/  
365/  
366/  
367/  
368/  
369/  
370/  
371/  
372/  
373/  
374/  
375/  
376/  
377/  
378/  
379/  
380/  
381/  
382/  
383/  
384/  
385/  
386/  
387/  
388/  
389/  
390/  
391/  
392/  
393/  
394/  
395/  
396/  
397/  
398/  
399/  
400/  
401/  
402/  
403/  
404/  
405/  
406/  
407/  
408/  
409/  
410/  
411/  
412/  
413/  
414/  
415/  
416/  
417/  
418/  
419/  
420/  
421/  
422/  
423/  
424/  
425/  
426/  
427/  
428/  
429/  
430/  
431/  
432/  
433/  
434/  
435/  
436/  
437/  
438/  
439/  
440/  
441/  
442/  
443/  
444/  
445/  
446/  
447/  
448/  
449/  
450/  
451/  
452/  
453/  
454/  
455/  
456/  
457/  
458/  
459/  
460/  
461/  
462/  
463/  
464/  
465/  
466/  
467/  
468/  
469/  
470/  
471/  
472/  
473/  
474/  
475/  
476/  
477/  
478/  
479/  
480/  
481/  
482/  
483/  
484/  
485/  
486/  
487/  
488/  
489/  
490/  
491/  
492/  
493/  
494/  
495/  
496/  
497/  
498/  
499/  
500/  
501/  
502/  
503/  
504/  
505/  
506/  
507/  
508/  
509/  
510/  
511/  
512/  
513/  
514/  
515/  
516/  
517/  
518/  
519/  
520/  
521/  
522/  
523/  
524/  
525/  
526/  
527/  
528/  
529/  
530/  
531/  
532/  
533/  
534/  
535/  
536/  
537/  
538/  
539/  
540/  
541/  
542/  
543/  
544/  
545/  
546/  
547/  
548/  
549/  
550/  
551/  
552/  
553/  
554/  
555/  
556/  
557/  
558/  
559/  
560/  
561/  
562/  
563/  
564/  
565/  
566/  
567/  
568/  
569/  
570/  
571/  
572/  
573/  
574/  
575/  
576/  
577/  
578/  
579/  
580/  
581/  
582/  
583/  
584/  
585/  
586/  
587/  
588/  
589/  
590/  
591/  
592/  
593/  
594/  
595/  
596/  
597/  
598/  
599/  
600/  
601/  
602/  
603/  
604/  
605/  
606/  
607/  
608/  
609/  
610/  
611/  
612/  
613/  
614/  
615/  
616/  
617/  
618/  
619/  
620/  
621/  
622/  
623/  
624/  
625/  
626/  
627/  
628/  
629/  
630/  
631/  
632/  
633/  
634/  
635/  
636/  
637/  
638/  
639/  
640/  
641/  
642/  
643/  
644/  
645/  
646/  
647/  
648/  
649/  
650/  
651/  
652/  
653/  
654/  
655/  
656/  
657/  
658/  
659/  
660/  
661/  
662/  
663/  
664/  
665/  
666/  
667/  
668/  
669/  
670/  
671/  
672/  
673/  
674/  
675/  
676/  
677/  
678/  
679/  
680/  
681/  
682/  
683/  
684/  
685/  
686/  
687/  
688/  
689/  
690/  
691/  
692/  
693/  
694/  
695/  
696/  
697/  
698/  
699/  
700/  
701/  
702/  
703/  
704/  
705/  
706/  
707/  
708/  
709/  
710/  
711/  
712/  
713/  
714/  
715/  
716/  
717/  
718/  
719/  
720/  
721/  
722/  
723/  
724/  
725/  
726/  
727/  
728/  
729/  
730/  
731/  
732/  
733/  
734/  
735/  
736/  
737/  
738/  
739/  
740/  
741/  
742/  
743/  
744/  
745/  
746/  
747/  
748/  
749/  
750/  
751/  
752/  
753/  
754/  
755/  
756/  
757/  
758/  
759/  
760/  
761/  
762/  
763/  
764/  
765/  
766/  
767/  
768/  
769/  
770/  
771/  
772/  
773/  
774/  
775/  
776/  
777/  
778/  
779/  
780/  
781/  
782/  
783/  
784/  
785/  
786/  
787/  
788/  
789/  
790/  
791/  
792/  
793/  
794/  
795/  
796/  
797/  
798/  
799/  
800/  
801/  
802/  
803/  
804/  
805/  
806/  
807/  
808/  
809/  
810/  
811/  
812/  
813/  
814/  
815/  
816/  
817/  
818/  
819/  
820/  
821/  
822/  
823/  
824/  
825/  
826/  
827/  
828/  
829/  
830/  
831/  
832/  
833/  
834/  
835/  
836/  
837/  
838/  
839/  
840/  
841/  
842/  
843/  
844/  
845/  
846/  
847/  
848/  
849/  
850/  
851/  
852/  
853/  
854/  
855/  
856/  
857/  
858/  
859/  
860/  
861/  
862/  
863/  
864/  
865/  
866/  
867/  
868/  
869/  
870/  
871/  
872/  
873/  
874/  
875/  
876/  
877/  
878/  
879/  
880/  
881/  
882/  
883/  
884/  
885/  
886/  
887/  
888/  
889/  
890/  
891/  
892/  
893/  
894/  
895/  
896/  
897/  
898/  
899/  
900/  
901/  
902/  
903/  
904/  
905/  
906/  
907/  
908/  
909/  
910/  
911/  
912/  
913/  
914/  
915/  
916/  
917/  
918/  
919/  
920/  
921/  
922/  
923/  
924/  
925/  
926/  
927/  
928/  
929/  
930/  
931/  
932/  
933/  
934/  
935/  
936/  
937/  
938/  
939/  
940/  
941/  
942/  
943/  
944/  
945/  
946/  
947/  
948/  
949/  
950/  
951/  
952/  
953/  
954/  
955/  
956/  
957/  
958/  
959/  
960/  
961/  
962/  
963/  
964/  
965/  
966/  
967/  
968/  
969/  
970/  
971/  
972/  
973/  
974/  
975/  
976/  
977/  
978/  
979/  
980/  
981/  
982/  
983/  
984/  
985/  
986/  
987/  
988/  
989/  
990/  
991/  
992/  
993/  
994/  
995/  
996/  
997/  
998/  
999/  
1000/  
1001/  
1002/  
1003/  
1004/  
1005/  
1006/  
1007/  
1008/  
1009/  
1010/  
1011/  
1012/  
1013/  
1014/  
1015/  
1016/  
1017/  
1018/  
1019/  
1020/  
1021/  
1022/  
1023/  
1024/  
1025/  
1026/  
1027/  
1028/  
1029/  
1030/  
1031/  
1032/  
1033/  
1034/  
1035/  
1036/  
1037/  
1038/  
1039/  
1040/  
1041/  
1042/  
1043/  
1044/  
1045/  
1046/  
1047/  
1048/  
1049/  
1050/  
1051/  
1052/  
1053/  
1054/  
1055/  
1056/  
1057/  
1058/  
1059/  
1060/  
1061/  
1062/  
1063/  
1064/  
1065/  
1066/  
1067/  
1068/  
1069/  
1070/  
1071/  
1072/  
1073/  
1074/  
1075/  
1076/  
1077/  
1078/  
1079/  
1080/  
1081/  
1082/  
1083/  
1084/  
1085/  
1086/  
1087/  
1088/  
1089/  
1090/  
1091/  
1092/  
1093/  
1094/  
1095/  
1096/  
1097/  
1098/  
1099/  
1100/  
1101/  
1102/  
1103/  
1104/  
1105/  
1106/  
1107/  
1108/  
1109/  
1110/  
1111/  
1112/  
1113/  
1114/  
1115/  
1116/  
1117/  
1118/  
1119/  
1120/  
1121/  
1122/  
1123/  
1124/  
1125/  
1126/  
1127/  
1128/  
1129/  
1130/  
1131/  
1132/  
1133/  
1134/  
1135/  
1136/  
1137/  
1138/  
1139/  
1140/  
1141/  
1142/  
1143/  
1144/  
1145/  
1146/  
1147/  
1148/  
1149/  
1150/  
1151/  
1152/  
1153/  
1154/  
1155/  
1156/  
1157/  
1158/  
1159/  
1160/  
1161/  
1162/  
1163/  
1164/  
1165/  
1166/  
1167/  
1168/  
1169/  
1170/  
1171/  
1172/  
1173/  
1174/  
1175/  
1176/  
1177/  
1178/  
1179/  
1180/  
1181/  
1182/  
1183/  
1184/  
1185/  
1186/  
1187/  
1188/  
1189/  
1190/  
1191/  
1192/  
1193/  
1194/  
1195/  
1196/  
1197/  
1198/  
1199/  
1200/  
1201/  
1202/  
1203/  
1204/  
1205/  
1206/  
1207/  
1208/  
1209/  
1210/  
1211/  
1212/  
1213/  
1214/  
1215/  
1216/  
1217/  
1218/  
1219/  
1220/  
1221/  
1222/  
1223/  
1224/  
1225/  
1226/  
1227/  
1228/  
1229/  
1230/  
1231/  
1232/  
1233/  
1234/  
1235/  
1236/  
1237/  
1238/  
1239/  
1240/  
1241/  
1242/  
1243/  
1244/  
1245/  
1246/  
1247/  
1248/  
1249/  
1250/  
1251/  
1252/  
1253/  
1254/  
1255/  
1256/  
1257/  
1258/  
1259/  
1260/  
1261/  
1262/  
1263/  
1264/  
1265/  
1266/  
1267/  
1268/  
1269/  
1270/  
1271/  
1272/  
1273/  
1274/  
1275/  
1276/  
1277/  
1278/  
1279/  
1280/  
1281/  
1282/  
1283/  
1284/  
1285/  
1286/  
1287/  
1288/  
1289/  
1290/  
1291/  
1292/  
1293/  
1294/  
1295/  
1296/  
1297/  
1298/  
1299/  
1300/  
1301/  
1302/  
1303/  
1304/  
1305/  
1306/  
1307/  
1308/  
1309/  
1310/  
1311/  
1312/  
1313/  
1314/  
1315/  
1316/  
1317/  
1318/  
1319/  
1320/  
1321/  
1322/  
1323/  
1324/  
1325/  
1326/  
1327/  
1328/  
1329/  
1330/  
1331/  
1332/  
1333/  
1334/  
1335/  
1336/  
1337/  
1338/  
1339/  
1340/  
1341/  
1342/  
1343/  
1344/  
1345/  
1346/  
1347/  
1348/  
1349/  
1350/  
1351/  
1352/  
1353/  
1354/  
1355/  
1356/  
1357/  
1358/  
1359/  
1360/  
1361/  
1362/  
1363/  
1364/  
1365/  
1366/  
1367/  
1368/  
1369/  
1370/  
1371/  
1372/  
1373/  
1374/  
1375/  
1376/  
1377/  
1378/  
1379/  
1380/  
1381/  
1382/  
1383/  
1384/  
1385/  
1386/  
1387/  
1388/  
1389/  
1390/  
1391/  
1392/  
1393/  
1394/  
1395/  
1396/  
1397/  
1398/  
1399/  
1400/  
1401/  
1402/  
1403/  
1404/  
1405/  
1406/  
1407/  
1408/  
1409/  
1410/  
1411/  
1412/  
1413/  
1414/  
1415/  
1416/  
1417/  
1418/  
1419/  
1420/  
1421/  
1422/  
1423/  
1424/  
1425/  
1426/  
1427/  
1428/  
1429/  
1430/  
1431/  
1432/  
1433/  
1434/  
1435/  
1436/  
1437/  
1438/  
1439/  
1440/  
1441/  
1442/  
1443/  
1444/  
1445/  
1446/  
1447/  
1448/  
1449/  
1450/  
1451/  
1452/  
1453/  
1454/  
1455/  
1456/  
1457/  
1458/  
1459/  
1460/  
1461/  
1462/  
1463/  
1464/  
1465/  
1466/  
1467/  
1468/  
1469/  
1470/  
1471/  
1472/  
1473/  
1474/  
1475/  
1476/  
1477/  
1478/  
1479/  
1480/  
1481/  
1482/  
1483/  
1484/  
1485/  
1486/  
1487/  
1488/  
1489/  
1490/  
1491/  
1492/  
1493/  
1494/  
1495/  
1496/  
1497/  
1498/  
1499/  
1500/  
1501/  
1502/  
1503/  
1504/  
1505/  
1506/  
1507/  
1508/  
1509/  
1510/  
1511/  
1512/  
1513/  
1514/  
1515/  
1516/  
1517/  
1518/  
1519/  
1520/  
1521/  
1522/  
1523/  
1524/  
1525/  
1526/  
1527/  
1528/  
1529/  
1530/  
1531/  
1532/  
1533/  
1534/  
1535/  
1536/  
1537/  
1538/  
1539/  
1540/  
1541/  
1542/  
1543/  
1544/  
1545/  
1546/  
1547/  
1548/  
1549/  
1550/  
1551/  
1552/  
1553/  
1554/  
1555/  
1556/  
1557/  
1558/  
1559/  
1560/  
1561/  
1562/  
1563/  
1564/  
1565/  
1566/  
1567/  
1568/  
1569/  
1570/  
1571/  
1572/  
1573/  
1574/  
1575/  
1576/  
1577/  
1578/  
1579/  
1580/  
1581/  
1582/  
1583/  
1584/  
1585/  
1586/  
1587/  
1588/  
1589/  
1590/  
1591/  
1592/  
1593/  
1594/  
1595/  
1596/  
1597/  
1598/  
1599/  
1600/  
1601/  
1602/  
1603/  
1604/  
1605/  
1606/  
1607/  
1608/  
1609/  
1610/  
1611/  
1612/  
1613/  
1614/  
1615/  
1616/  
1617/  
1618/  
1619/  
1620/  
1621/  
1622/  
1623/  
1624/  
1625/  
1626/  
1627/  
1628/  
1629/  
1630/  
1631/  
1632/  
1633/  
1634/  
1635/  
1636/  
1637/  
1638/  
1639/  
1640/  
1641/  
1642/  
1643/  
1644/  
1645/  
1646/  
1647/  
1648/  
1649/  
1650/  
1651/  
1652/  
1653/  
1654/  
1655/  
1656/  
1657/  
1658/  
1659/  
1660/  
1661/  
1662/  
1663/  
1664/  
1665/  
1666/  
1667/  
1668/  
1669/  
1670/  
1671/  
1672/  
1673/  
1674/  
1675/  
1676/  
1677/  
1678/  
1679/  
1680/  
1681/  
1682/  
1683/  
1684/  
1685/  
1686/  
1687/  
1688/  
1689/  
1690/  
1691/  
1692/  
1693/  
1694/  
1695/  
1696/  
1697/  
1698/  
1699/  
1700/  
1701/  
1702/  
1703/  
1704/  
1705/  
1706/  
1707/  
1708/  
1709/  
1710/  
1711/  
1712/  
1713/  
1714/  
1715/  
1716/  
1717/  
1718/  
1719/  
1720/  
1721/  
1722/  
1723/  
1724/  
1725/  
1726/  
1727/  
1728/  
1729/  
1730/  
1731/  
1732/  
1733/  
1734/  
1735/  
1736/  
1737/  
1738/  
1739/  
1740/  
1741/  
1742/  
1743/  
1744/  
1745/  
1746/  
1747/  
1748/  
1749/  
1750/  
1751/  
1752/  
1753/  
1754/  
1755/  
1756/  
1757/  
1758/  
1759/  
1760/  
1761/  
1762/  
1763/  
1764/  
1765/  
1766/  
1767/  
1768/  
1769/  
1770/  
1771/  
1772/  
1773/  
1774/  
1775/  
1776/  
1777/  
1778/  
1779/  
1780/  
1781/  
1782/  
1783/  
1784/  
1785/  
1786/  
1787/  
1788/  
1789/  
1790/  
1791/  
1792/  
1793/  
1794/  
1795/  
1796/  
1797/  
1798/  
1799/  
1800/  
1801/  
1802/  
1803/  
1804/  
1805/  
1806/  
1807/  
1808/  
1809/  
1810/  
1811/  
1812/  
1813/  
1814/  
1815/  
1816/  
1817/  
1818/  
1819/  
1820/  
1821/  
1822/  
1823/  
1824/  
1825/  
1826/  
1827/  
1828/  
1829/  
1830/  
1831/  
1832/  
183

ตารางที่ ๑

การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าที่ดินเพื่อการปลูก

พ.ศ. 2500 - 2519

พื้นที่ การเกษตร	อัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยต่อปี		การเปลี่ยนแปลงของมูลค่าจาก 1/	
	มูลค่า (%)	พื้นที่เพาะปลูก (%)	พื้นที่เพาะปลูก (%)	ปัจจัยอื่น (%)
มีดัดแปลงหลัง	+ 17.1	+ 14.9	71.4	28.6
ข้าวโพด	+ 15.1	+ 13.0	72.0	28.0
ถั่ว 2/	+ 16.3	+ 13.9	75.7	24.3
ฝ้าย	+ 0.2	- 1.2	78.6	21.4
ข้าว	+ 3.4	+ 2.3	82.8	17.2
งา	+ 1.7	+ 1.1	91.3	8.7
ถั่วลิสง	+ 1.3	+ 1.2	99.4	0.6
มันและข้าวโพด	- 0.6	- 0.6	100.0	0.0
ถั่วเหลือง	+ 9.0	+ 9.3	105.3	- 5.3
ยาง	+ 5.2	+ 6.1	116.7	- 16.7
ข้าวฟ่าง	+ 1.0	+ 2.1	121.1	- 21.1
ปอ	+ 13.1	+ 14.6	126.4	- 26.4
ถั่วเขียว	+ 7.0	+ 9.1	141.4	- 41.4
ข้าวฟ่าง 2/	+ 10.8	+ 16.1	152.1	- 52.1
มะพร้าว	- 1.5	+ 5.0	320.2	- 220.2

1/ กำหนดโดยการสมมติว่า มูลค่าคงที่ใดไม่เปลี่ยนแปลง

2/ พ.ศ. 2505 - 2519

3/ พ.ศ. 2507 - 2517

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร และกรมส่งเสริมการเกษตร, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแรงกดดันจากสำนักงานประชากรและความต้องการ  
 อื่นๆ การเกษตรกรรมเพื่อการบริโภคในประเทศ ทำให้ผู้วางจำหน่ายเป็นที่ยอมรับมากที่ประเทศ  
 จากองค์ประกอบที่ขาดการผลักดันเพื่อให้ประสิทธิภาพสูงกว่าที่เป็นอยู่ เป็นที่น่าสังเกต  
 ว่าในปัจจุบันบางเขตของประเทศได้มีการนำเอาเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ เข้ามาใช้กันมาก  
 ขึ้น โดยเฉพาะในภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงใต้ การใช้ปุ๋ยเคมี เครื่อง  
 ปลูกฝัง และใช้สัตว์ใหม่ ๆ กันคั้งแต่หลาย ปีแล้ว เทคนิคการผลิตใหม่ ๆ เหล่านี้เป็นที่  
 เคารพและนำมาใช้กันมากขึ้นในภาคอื่น ๆ ด้วย ก็เป็นที่เชื่อได้ว่าผลผลิตส่วนที่เกษตร-  
 กรรมของบ้านเราจะสูงขึ้นเรื่อยๆ ถึงขนาดที่ว่าในบางปีผู้วางจำหน่ายปุ๋ยเคมี  
 การนำเอาเทคโนโลยีใหม่ ๆ พวกนี้มาใช้ เราก็ว่าเป็นองค์ประกอบซึ่งถึงแม้ทางท้ายอื่น  
 ของมัน โดยเฉพาะถ้าเป็นผลพวกที่ไม่ดีปรารถนา อย่างเช่น ทำให้เกิดความขัดแย้ง  
 มากขึ้นระหว่างคนในประทศ ทำให้สิ่งแฉกฉอมเป็นพิษ ทำให้เกิดปัญหาการว่างงาน ฯลฯ  
 เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้วางจำหน่ายและผู้วางแผนของประเทศ ก็จำเป็นต้องต้องของปัญหาในแง่  
 ที่กว้างกว่าการจะนำเอาผลผลิตที่เพิ่มขึ้นอย่างเดี๋ยวนั้น และต้องพยายามเลือกเส้นทาง  
 เงินที่กล่าวจะเหมาะสมแก่ทั้งกลุ่มส่วนรวมมากที่สุด

๔. ปัจจัยที่กำหนดผลผลิตการบริโภคในภาคบางประการ

จากข้อมูลต้นทุนการเพาะปลูกของกองเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งมีการแบ่งประเทศ  
 ออกเป็นเขตเกษตรเศรษฐกิจ 1๖ เขตด้วยกัน และแสดงสรุปไว้ในตารางที่ 2 นี้เป็น  
 ตัวอย่างเกินกว่า ต้นทุนการปลูกพืชผักและผลไม้เป็นประเภทต่าง ๆ ในแต่ละเขตนั้น  
 มีค่าเฉลี่ยต่างกันพอสมควร จะเห็นได้ว่า เขตที่ 1 มีต้นทุนการปลูกพืชผักที่  
 สูงที่สุด คือ 428.35 บาท/ไร่ ทั้งนี้เป็นเพราะเขาไม่มีการใช้แรงงานคนเป็นต้นทุนที่ต่ำที่สุด  
 หรือ 193.30 บาท/ไร่ ส่วนเขตที่มีต้นทุนการปลูกสูงที่สุด คือ เขตที่ 5 มีต้นทุนทั้งหมด  
 661.30 บาท/ไร่ มีค่าแรงงานคนสูงถึง 296.66 บาท/ไร่ ซึ่งสูงกว่าเขตที่ 1  
 ประมาณ 1.5 เท่า นอกจากนี้เขตที่ 5 ยังเป็นเขตที่มีการใช้เครื่องทุ่นแรงและ  
 อุปกรณ์ที่เข้มเป็นต้นทุนที่สูง กล่าวคือ เขามีต้นทุนประเภทนี้ประมาณ 244.50 บาท/ไร่  
 ซึ่งเป็นประมาณ 6.4 เท่าของการใช้เครื่องทุ่นแรงและอุปกรณ์ในเขตที่ 1 และเป็น  
 ประมาณ 35.3 เท่าของการใช้เครื่องทุ่นแรงในเขตที่ 4 ซึ่งเขตที่ 4 นี้เป็นเขตที่  
 ใช้เครื่องทุ่นแรงและอุปกรณ์น้อยที่สุด คือ 6.92 บาท/ไร่ ถ้าเราดูการใช้แรงงานสัตว์  
 จะเห็นได้ว่า เขตที่ 5 จะมีการใช้สัตว์ที่ต่ำที่สุด คือ 1.08 บาท/ไร่ นี่ย่อมแสดงได้เต็ม  
 ว่าเขตที่ 5 นี้ มีการใช้เทคนิคการผลิตที่อาศัยเครื่องทุ่นแรงค่อนข้างสูงมาก และการ  
 พยายามใช้วิธีเกียติหรือการอาศัยแรงงานสัตว์นั้น แต่จะไม่มีหรืออยู่น้อยในเขตใดเลย ใน  
 ทางตรงกันข้ามเป็นที่น่าสังเกตว่า เขตที่ 4 ซึ่งเป็นเขตที่มีการใช้เครื่องทุ่นแรงและอุปกรณ์  
 น้อยที่สุด ก็เป็นเขตที่มีการใช้แรงงานสัตว์สูงที่สุด กล่าวคือ 33.25 บาท/ไร่ หรือ  
 ประมาณ 77.1 เท่าของเขตที่ 5 การบริโภคในเขตที่ 4 จึงยังอาศัยเทคนิคเกียติอยู่มาก

เขตเกษตร  
 เศรษฐกิจ

1.  
 2.  
 3.  
 4.  
 5.  
 6.  
 7.  
 8.  
 9.  
 10.  
 11.  
 12.  
 13.  
 14.  
 15.  
 16.  
 17.  
 18.  
 19.  
 เฉลี่ยทั้ง  
 ประเทศ

ตารางที่ ๒

ต้นทุนการผลิต ข้าวเปลือกเจ้านาปี ปีเพาะปลูก 2520/21

หน่วย: บาท

เขตเกษตร เศรษฐกิจที่	ต้นทุนประเภทต่าง ๆ คอไร						รวม
	ค่าแรง งานคน	ค่าแรง งานสัตว์	ค่าเครื่อง ทุนแรง และอุปกรณ์	ค่าปุ๋ยและ ยาปราบ ศัตรูพืช	ค่าใช้ที่ดิน	อื่น ๆ	
1.	193.30	50.57	38.04	11.18	102.09	32.99	428.35
2.	211.94	57.60	25.33	12.32	100.00	32.02	439.21
3.	305.78	81.55	14.95	21.26	100.00	35.05	556.61
4.	212.78	83.25	6.92	29.49	129.89	31.09	493.34
5.	296.66	1.08	244.50	9.85	100.00	29.21	681.30
6.	256.41	13.97	70.28	6.70	100.45	40.78	488.59
7.	267.75	10.50	106.72	25.79	100.00	47.27	558.03
8.	297.40	16.47	72.67	10.75	127.02	34.81	559.15
9.	296.33	7.07	159.44	10.10	144.31	41.94	659.19
10.	205.34	65.28	78.94	5.54	166.51	25.70	547.31
11.	194.05	6.39	132.05	44.43	142.49	58.69	578.90
12.	265.97	38.65	154.29	12.07	129.92	52.91	653.21
13.	196.05	1.46	132.81	40.66	64.63	65.96	501.57
14.	243.55	12.22	84.27	56.36	161.50	73.01	630.91
15.	228.95	63.92	152.19	11.69	105.35	36.82	598.92
16.	231.50	36.52	123.23	54.41	88.33	36.96	570.95
17.	292.13	51.58	110.18	43.40	90.00	37.37	624.66
18.	328.20	39.96	68.26	40.55	156.25	37.11	670.33
19.	298.35	38.21	63.74	46.99	162.50	37.47	649.30
เฉลี่ยทั้ง ประเทศ	242.31	33.71	106.00	27.01	117.72	44.46	571.21

ที่มา: กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำหรับการใช้ปุ๋ยและยาปราบศัตรูพืชนั้น เขตที่มีการใช้มากที่สุด คือ เขตที่ 14 หรือ 50.36 บาท/ไร่ ตัวเลขทั้งหมดที่ยกมานี้แสดงให้เห็นว่าเทคนิคการปฏิบัติในม้านั้นมีความแตกต่างกันมากพอสมควร ความแตกต่างเหล่านี้ อาจเกิดจากปัจจัยประเภทต่าง ๆ มากมายซึ่งเราจะพยายามเอาปัจจัยที่มีความสำคัญมาพิจารณาที่ถัดไป

1. สภาพสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสภาพภูมิอากาศ

เนื่องจากประเทศไทยมีสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและภูมิอากาศที่แตกต่างกันไปในแต่ละเขต เช่น จำนวนน้ำฝนที่ไถ่รับ อุณหภูมิ ความชื้น สภาพและคุณภาพของดิน ความชื้นและความลาดของที่ดิน ระดับความสูงจากระดับดินและอื่น ๆ จึงทำให้แต่ละเขตนั้นมีความเหมาะสมที่ต่างกันสำหรับการประกอบเกษตรกรรมต่าง ๆ ในเขตที่มีน้ำน้อยอย่างเช่นในหลาย ๆ เขตของภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็เหมาะสำหรับการปลูกพืชที่ไม่ต้องอาศัยน้ำมากอย่างเช่น ฝ่อ และข้าวสาลี เป็นต้นเขตที่มีน้ำมากอย่างเช่นหลาย ๆ ส่วนของภาคกลางก็เหมาะสำหรับการทำนา สำหรับคุณภาพของดินนั้นก็มีความแตกต่างกันออกไปซึ่งผลที่จะทำการเพาะปลูกได้อย่างเช่น ถ้าเป็นดินเหนียวก็เหมาะสำหรับการทำนาแต่ถ้าเป็นดินร่วนหรือดินร่วนปนทรายก็เหมาะสำหรับการเพาะปลูกข้าวไร่และถั่วเหลือง นอกจากสภาพสิ่งแวดล้อมและภูมิอากาศจะไม่แตกต่างกันเลือกพืชผลที่จะทำการเพาะปลูกก็ยังมีผลต่อเทคนิคการผลิตที่จะนำมาใช้ในการเพาะปลูกพืชชนิดเดียวกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ผลของน้ำที่ปิดการเลือกทำนาคำหรือทำนาหว่าน ในภาคกลางมีการทำนาคำกันน้อยที่สุดหรือประมาณ 5.6% ของพื้นที่ทำนาทั้งหมด ส่วนภาคอื่น ๆ ก็ ภาคตะวันออก-เฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ มีการทำนาคำกันเป็น 97%, 80% และ 69% ของพื้นที่ทำนาทั้งหมดตามลำดับ<sup>1/</sup> เหตุผลสำคัญที่ในภาคกลางมีการทำนาคำน้อยกว่าภาคอื่นๆ เป็นเพราะในฤดูทำนานั้น ระดับน้ำมักจะท่วมก่อนข้างสูง ทำให้ไม่เหมาะนักสำหรับการทำนาคำ ชาวไร่จำนวนมากในภาคกลางจึงจำเป็นต้องหันไปใช้วิธีการทำนาหว่านแทน ถึงแม้ว่าการทำนาคำจะให้ผลผลิตที่สูงกว่าก็ตาม ทั้งนี้ จึงเห็นได้ว่า การเลือกทำนาคำหรือการทำนาหว่านนั้น เป็นการเลือกเทคนิคการผลิตที่ต่างกัน การทำนาคำเป็นเทคนิคการผลิตที่ต้องอาศัยแรงงานคนมากกว่า จากตารางที่ 3 ซึ่งแสดงถึงจำนวนแรงงานคนที่ใช้ในการปลูกข้าวจะเห็นว่าไม่ว่าการทำนาจะอาศัยเครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม การทำนาคำจะใช้แรงงานคนมากกว่าเสมอ แต่ถ้าเป็นการทำนาที่ไม่อาศัยเครื่องจักร การใช้แรงงานทำนาคำจะมากกว่าการใช้แรงงานทำนาหว่านเป็น 1.6 เท่า และถ้าการทำนาเป็นการอาศัยเครื่องจักร การใช้แรงงานสำหรับการทำนาคำก็จะมากกว่าการใช้แรงงานสำหรับการทำนาหว่านประมาณ 1.9 เท่า นอกจากนี้การทำนาคำยังเป็นเทคนิคการผลิตที่ใช้ปุ๋ยมากกว่าครั้งที่ไถนํามากกว่าสองเท่าใน

1/ กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ : รายงานข้อสังเกตเรื่อง....., 2520

ตารางที่ 3  
จำนวนแรงงานคนที่ใช้ในการปลูกข้าว

หน่วย : วัน-คน/ไร่

ประเภทของงาน	เทคนิคการทำนา			
	TB 1/	TB 2/	TB 3/	TB 4/
การเตรียมดิน	4.5	1.5	3.0	0.5
การเพาะปลูก	3.5	3.5	0.25	
การดูแลรักษา	1.5	1.5	1.0	1.0
การเก็บเกี่ยวและนวดข้าว	4.5	4.0	4.5	4.0
รวมงานทุกประเภท	14.0	10.5	8.75	5.5

1/ การทำนากำโดยอาศัยควาย

2/ การทำนากำโดยอาศัยรถแทรกเตอร์

3/ การทำนาหวานโดยอาศัยควาย

4/ การทำนาหวานโดยอาศัยรถแทรกเตอร์

ที่มา: NHDECO: Project of Land Consolidation: Phase I, Bangkok, Royal Irrigation Department, 1968.

ตารางที่ 4  
ปริมาณการใช้ปุ๋ยคอกโร ในการปลูกข้าว

หน่วย: ก.ก./ไร่

ปีเพาะปลูก	นากำ	นาหวาน	รวม
2512/13	2.63	1.35	3.28
2513/14	3.67	1.95	3.25
2514/15	2.96	0.94	2.63
2515/16	3.13	1.96	2.92
2516/17	2.58	1.38	2.40
เฉลี่ย	3.24	1.52	2.90

ที่มา: กองวิจัยประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานข้อศึกษา เรื่อง...ข้าว,

พ.ศ. 2520

ตารางที่ 4 ซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วการนำน้ำมาใช้ประมาณ 2.1 เท่า ของการพำนักนาน

2. การเพาะปลูกพืชในฤดูกาลต่าง ๆ

การทำกรเพาะปลูกนั้นมักมีเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องกับ การทำกร เกษตรกร สามารถที่จะเลือกช่วงเวลาที่จะทำการเพาะปลูก แต่ทั้งนี้ความสามารถดังกล่าวจะถูกจำกัดขอบเขตโดยสภาพของฤดูกาลในมีหนึ่ง ๆ อย่างเช่น ระบายน้ำธรรมชาติที่แตกต่างกันในแต่ละเดือน ระบายแสงแดดที่แตกต่างกันในแต่ละเดือน ระบายอุณหภูมิที่แตกต่างกันในแต่ละเดือน ฯลฯ สิ่งเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตของพืช สำหรับประเทศไทยนั้นการเพาะปลูกส่วนใหญ่จะเริ่มทำกันราวเดือน พ.ค. - มิ.ย. และสิ้นสุดลงด้วยการเก็บเกี่ยวราวเดือน ธ.ค. - ม.ค. ทั้งนี้เพราะช่วงเวลาดังกล่าวเหมาะสมต่อการเพาะปลูกมากที่สุด ทั้งทางด้านความเพียงพอของน้ำธรรมชาติ คุณสมบัติของดินที่พืชจะให้ผลผลิตได้ดี และอื่น ๆ พืชที่ปลูกในระยะเวลาที่ถือกันว่าเป็นฤดูที่ 1 ส่วนการทำการเพาะปลูกในฤดูที่ 2 มักจะเริ่มทำกันราวเดือน ก.พ. - มี.ค. และสิ้นสุดลงราวเดือน มิ.ย. - ก.ค. ปัจจุบันการเพาะปลูกในฤดูที่ 2 ยังมีทำกันไม่มากนัก ทั้งนี้ได้แสดงตัวเลขการทำมาไว้ในตารางที่ 5 ทั้งนี้เพราะในฤดูที่ 2 น้ำธรรมชาติไม่เพียงพอต่อการเพาะปลูก นอกจากนี้เหตุผลที่สำคัญใหญ่ของใช้เวลาเพาะปลูกประมาณ 1 ปี ทำให้มีเวลาเหลือไม่พอที่จะทำการเพาะปลูกในฤดูที่ 2 หรือถ้าเลือกทำฤดูที่ 2 ก็จะมีเวลาไม่พอที่จะให้ทำการเพาะปลูกในฤดูที่ 1 อย่างไรก็ตามในระยะหลัง ๆ นี้ได้มีการเร่งรัดพัฒนากระบวนการผลิตในมาเร็ว ทำให้การผลิตมีประสิทธิผลสูงขึ้นและกลุ่มเกษตรกรที่ได้อุปกรณ์และพันธุ์พืชต่าง ๆ ก็ได้รับการปรับปรุงพัฒนาจนระยะเวลาการเพาะปลูกลดลง จึงทำให้มีการเพาะปลูกในฤดูที่ 2 มากขึ้น จากการปลูกข้าวปรังประมาณ 0.4 ٪ ของพื้นที่ทำนาทั้งหมดในปี พ.ศ. 2498 ให้แก่เพาะปลูกข้าวปรังได้เพิ่มขึ้นจนถึงประมาณ 4.9 ٪ ของพื้นที่ทำนาทั้งหมดในปี พ.ศ. 2519 ซึ่งก็ยังนับว่าน้อยอยู่

สำหรับการปลูกพืชในฤดูที่ 1 หรือฤดูที่ 2 นั้น เทคนิคการผลิตที่นำมาใช้ก็อาจแตกต่างกันได้ การปลูกในฤดูเดียวหรือทั้งสองฤดูก็สามารถมีผลต่อเทคนิคการผลิตที่ใช้ได้ใช้ใดเช่นกัน นอกจากนี้การปลูกพืชในทั้ง 2 ฤดู แต่แตกต่างกันด้วยการปลูกพืชชนิดเดียวกันหรือต่างชนิดกัน ก็อาจมีผลต่อเทคนิคการผลิต สภาพเหล่านี้เราจะพยายามนำมาวิเคราะห์แยกกันต่อไป

ปีเพาะ

2498

2499

2500

2501

2502

2503

2504

2505

2506

2507

2508

2509

2510

2511

2512

2513

2514

2515

2516

2517

2518

2519

## ตารางที่ 5

พื้นที่เพาะปลูกนาปี และนาปรัง

หน่วย: พันไร่

ปีเพาะปลูก	พื้นที่เพาะปลูก		รวม	อัตราส่วนพื้นที่นาปรัง เทียบเป็นสัดส่วนพื้นที่ ทั้งหมด(%)
	นาปี	นาปรัง		
2498	35,933	127	36,060	0.4
2499	37,578	70	37,650	0.2
2500	31,644	73	31,716	0.2
2501	35,921	66	35,986	0.2
2502	37,864	44	37,908	0.1
2503	36,944	64	37,008	0.2
2504	38,479	69	38,549	0.2
2505	41,546	72	41,618	0.2
2506	41,173	83	41,257	0.2
2507	40,751	120	40,871	0.3
2508	40,820	141	40,962	0.3
2509	46,214	219	46,434	0.5
2510	41,288	324	41,612	0.8
2511	44,483	385	44,867	0.9
2512	48,189	543	48,734	1.1
2513	48,763	825	49,453	1.7
2514	50,020	1341	50,730	2.6
2515	44,621	1883	45,931	4.1
2516	47,640	1308	48,948	2.7
2517	45,803	2047	47,850	4.3
2518	52,582	2563	55,145	4.6
2519	52,747	2736	55,483	4.9

ที่มา: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์



2.1 การเพาะปลูกข้าวฤดูใบไม้ผลิ

ถึงแม้ว่า จะมีการเพาะปลูกเพียงฤดูเดียวในปีหนึ่ง แต่เทคนิคการผลิตนั้น อาจแตกต่างกันไคระหว่างการปลูกในฤดูที่ 1 หรือฤดูที่ 2 ทั้งนี้เราจะเห็นได้จากตารางที่ 6 ว่าต้นทุนการผลิตข้าวเปลือกเจ้านาปีและนาปรัง มีความแตกต่างกันที่เห็นได้ชัด การใช้ปัจจัยการผลิตประเภทใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นเครื่องทุ่นแรงหรือปุ๋ย การทำนาปรัง จะมีระดับต้นทุนที่สูงกว่าเสมอในทุกภาคยกเว้นภาคใต้ในกรณีของเครื่องทุ่นแรง ส่วนการใช้แรงงานนั้นก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือ การทำนาปรังมีการใช้แรงงานมากกว่าการทำนาปี และที่น่าสังเกตคือ การทำนาปรังจะมีการใช้แรงงานน้อยกว่าการทำนาปี เหตุที่ทำให้มีความแตกต่างของการใช้ปัจจัยการผลิตเกิดขึ้นในการทำนาก็อาจจะมาจากความแตกต่างของฤดูกาลส่วนหนึ่ง ตัวอย่างที่เห็นได้ คือ ระดับแสงแดดที่ได้รับต่างกันในแต่ละฤดู เพื่อที่จะให้ได้ผลผลิตที่คล้ายข้าวพันธุ์พื้นเมือง ก็จำเป็นต้องเพาะปลูกในฤดูที่ 1 ทั้งนี้เพราะข้าวพันธุ์พื้นเมืองจะเป็นข้าวที่ไวแสงและให้ผลผลิตได้ดีกว่าในฤดูที่ 1 ในการที่จะทำนาปรังกับพันธุ์ข้าวไวแสงจำพวกใดจะทำให้ไม่ไผ่ผลเท่าไร ชาวนาจึงจำเป็นต้องใช้ข้าวพันธุ์ที่ไม่ไวแสงแทน และเนื่องจากข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงซึ่งมักเป็นข้าวพันธุ์ใหม่จะให้ผลตอบสนองต่อการใส่ปุ๋ยเคมีได้ดีกว่าข้าวพันธุ์ไวแสง ก็จะมีการใส่ปุ๋ยเคมีมากกว่า ข้าวพันธุ์พื้นเมืองชนิดหนึ่งที่ใช้กันมาก คือ เหลืองประทีป 123 จากผลของการทดลอง 1/ ในผลผลิตสูงถึง 470 กก./ไร่ แต่ข้าวพันธุ์ กข.4 และ กข.3 ซึ่งเป็นข้าวพันธุ์ใหม่ให้ผลผลิตสูงถึง 742 และ 667 กก./ไร่ ในเมื่อเป็นเช่นนี้ก็ถึงเป็นที่น่าสนใจว่าทำไมชาวนาที่ทำนาปี จึงไม่หันมาใช้ข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงแทน เหตุนี้ก็อาจว่า พวกข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงที่มีอยู่ในปัจจุบันยังมีค่าต้นทุนต่ำกว่าข้าวพันธุ์ไวแสง อย่างเช่น พันธุ์เหลืองประทีป จะมีความสูงประมาณ 146 ซม. แต่พันธุ์ กข.1 และ กข.3 จะมีความสูงเพียงประมาณ 107 และ 77 ซม. ตามลำดับ 2/ ในเมื่อการทำนาปีนั้นยังมีระดับน้ำที่ค่อนข้างสูง จึงอาจทำให้การใช้ข้าวพันธุ์ใหม่นั้นไม่เหมาะสม นอกจากนี้เทคนิคการผลิตที่อาศัยข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงก็แตกต่างจากข้าวพันธุ์ไวแสง เพราะอย่างน้อยที่สุดการใช้ข้าวพันธุ์ไม่ไวแสงจะทำให้มีการทำนามากมากขึ้น ทั้งนี้เพราะช่วงเวลาในการเพาะปลูกนั้นจะสั้นกว่า กล่าวคือ ประมาณ 4 - 5 เดือน ส่วนข้าวพันธุ์ไวแสงจะกองไ้เวลาถึง 8 - 9 เดือน สิ่งนี้ก็อาจเป็นสิ่งที่ทำให้ชาวนาผู้ทำนา

ภาค
นาปี
นาปรัง
ตาราง
นาปี
นาปรัง
ข้าวเปลือก
นาปี
นาปรัง
ข้าวขาว
นาปี
นาปรัง
ข้าวขาวแข็ง
นาปี
นาปรัง
ไร่
นาปี
นาปรัง
เมล็ดซึ่งประเภท
นาปี
นาปรัง

1/ The Agricultural Development Council, Innovations in Agricultural Technology in Thailand, National Seminar Report No.3, May 1972

2/ เพิ่งอ้าง

ที่  
หน้า

ตารางที่ ๖  
 ต้นทุนการผลิต ข้าวเปลือกเจ้านาปี ๒๕๒๐/๒๑  
 และนาปรัง ๒๕๒๑

หน่วย : บาท

ภาค	ต้นทุนประเภทต่าง ๆ ต่อไร่						รวม
	ค่าแรง- งานคน	ค่าแรง- งานสัตว์	ค่าเครื่องทุ่นแรง และอุปกรณ์	ค่าปุ๋ยและยา ปราบศัตรูพืช	ค่าใช้ที่ดิน	อื่น ๆ	
<u>นาปี</u>							
นาปี	๒๖๒.๓๘	๑๙.๕๓	๑๐๒.๖๖	๘.๕๓	๑๖๖.๒๒	๓๕.๑๕	๕๙๓.๔๗
นาปรัง	๒๙๑.๙๕	๑๗.๒๘	๑๒๒.๙๒	๕๕.๕๓	๗๙.๒๙	๒๘.๙๖	๖๒๕.๙๕
<u>นาปรัง</u>							
นาปี	๒๑๐.๑๗	๗.๒๕	๑๒๖.๙๓	๓๒.๒๒	๑๓๓.๕๖	๒๔.๑๙	๕๓๔.๒๖
นาปรัง	๒๙๘.๓๕	๔๗.๘๙	๑๕๑.๓๖	๑๐๘.๑๒	๒๒๑.๑๘	๔๘.๙๘	๖๘๖.๓๙
<u>กะลาเม็ด</u>							
นาปี	๒๐๗.๕๙	๑๘.๘๖	๑๓๕.๓๕	๓๘.๗๒	๗๖.๐๙	๕๖.๑๔	๕๖๒.๑๕
นาปรัง	๔๖๙.๙๐	๑๕.๕๑	๑๓๙.๓๖	๒๓๒.๘๑	๔๘.๑๑	๕๓.๘๙	๙๕๖.๗๙
<u>กะลาขาว</u>							
นาปี	๒๖๕.๗๕	๓๘.๓๘	๑๕๓.๕๙	๑๖.๕๑	๑๓๐.๒๓	๕๓.๑๑	๖๕๓.๕๖
นาปรัง	๓๐๘.๕๒	๑๒.๙๒	๒๑๐.๒๖	๒๒๓.๗๙	๗๐.๕๑	๕๓.๑๗	๘๖๖.๑๕
<u>กะลาเม็ดแข็งเหนียว</u>							
นาปี	๒๕๑.๕๗	๕๖.๙๙	๘๓.๐๕	๒๐.๐๕	๑๑๖.๒๙	๓๐.๐๓	๕๕๒.๑๔
นาปรัง	๓๒๙.๕๖	-	๙๓.๙๐	๗๑.๖๙	๒๕.๕๕	๔๓.๓๘	๖๗๔.๑๗
<u>ไร่</u>							
นาปี	๒๙๒.๙๙	๕๐.๓๙	๑๐๖.๐๒	๕๓.๓๐	๙๖.๕๖	๓๗.๘๙	๖๓๗.๐๗
นาปรัง	๔๕๒.๕๕	๗๑.๘๕	๙๖.๗๐	๑๑๙.๓๕	๘๓.๓๓	๕๒.๑๖	๘๗๕.๙๖
<u>เฉลี่ยทั้งประเทศ</u>							
นาปี	๒๕๒.๓๑	๓๓.๗๑	๑๐๖.๐๐	๒๗.๐๑	๑๑๗.๗๒	๔๕.๕๖	๕๗๒.๓๑
นาปรัง	๓๓๓.๙๘	๑๓.๖๕	๑๖๖.๖๒	๑๗๐.๑๐	๖๕.๕๗	๕๒.๕๑	๘๐๖.๘๓

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ปรั้งส่วนใหญ่หน้าเสาเครื่องสูบลมแรงขาจักกัน 1/ เมื่อเป็นเช่นนี้ ชาวเขาซึ่งไม่ชินกับวิธีการเพาะปลูกที่ใช้ในรัฐลาวไม่ไวแรง ก็อาจไม่กล้าเปลี่ยนวิธีมีผลจากเหตุรุนแรงกว่าที่ความมั่นใจมากขึ้น เมื่อเห็นถึงนี้ ผลของฤดูกาลที่ส่งมาถึงระดับน้ำประจวบแล้วก็เป็นเหตุให้ จึงอาจทำให้เทคนิคการผลิตระหว่างฤดูที่ต่างกันไปไม่เหมือนกันได้

2.2 การปลูกพืชฤดูเกี่ยวเกี่ยวเป็นต้นเพื่อช่วยการปลูกพืช 2 ฤดู สำหรับพืชเศรษฐกิจเกี่ยวเกี่ยว

การปลูกพืชเป็นสองฤดูเกี่ยวเกี่ยวเป็นต้นมีมาช้านานแล้ว เกษตรกรหลวงงานน้อยกว่าการปลูกพืช 2 ฤดู หลังจากที่ทำการเกี่ยวเกี่ยวพืชเศรษฐกิจก็จะมีเวลาว่างไว้ก่อน แลแล้วเกษตรกรเริ่มทำการเพาะปลูกพืช 2 ฤดู ไม่เพียงแต่ทำไว้มีเวลาว่างหลังการเกี่ยวเกี่ยว แต่อาจจะไม่รงงานหนักในเวลาที่จะทำงานต่าง ๆ กันทั้งนี้เพราะการทำเกษตรกรรม 2 ฤดูนั้น จะทำให้ไม่มีเวลาว่างระหว่างฤดู (เนื่องจากฤดูกาลของบ้านรัฐ) เมื่อเกี่ยวเกี่ยวเสร็จก็ควรจะรีบเตรียมดินสำหรับฤดูการผลิตใหม่ ในขณะที่เกษตรกรมีเวลาว่างเป็นทองเป็นรูปเงินได้เป็นรูปที่ว่างไป เหนือ ต้องมีการดูแลรักษา หรือการกระทำเมล็ดพืชอื่น ๆ ความต้องการแรงงานคนในขณะเกี่ยวเกี่ยวสำหรับงานมากกว่าปรกติเกี่ยว อาจทำให้เกษตรกรทำงานไม่ทัน ทั้งนี้เพื่อให้มีการทำการเพาะปลูก 2 ครั้ง จะมี เกษตรกรอาจมีความจำเป็นที่จะต้องไปเครื่องสูบลมแรงมากกว่าการทำการเพาะปลูกเพียงฤดูเดียว ทั้งนี้เกิดจะไปลดความขาดแคลนแรงงานคนที่อาจเกิดขึ้นได้ ส่วนการใช้แรงงานนี้ที่ถือว่ามีการใช้เต็มที่มากกว่าโดยเฉพาะในฤดูเพาะปลูกที่ระยะเวลาสั้นลงอย่างเช่น การดำนาบั้ง

2.3 การเพาะปลูกพืชชนิดเดียวกันในทั้ง 2 ฤดู เป็นต้นเพื่อช่วยการเพาะปลูกพืชหมุนเวียน

สำหรับมัววัยทางภาคนี้จะมีเพียงฤดูเดียวไปก็ยังมีฤดูหนึ่งหรือสอง จึงไปสามารถวิเคราะห์ได้ลึกไปกว่าจากการเพาะปลูกพืชชนิดเดียวกันที่กล่าวมาข้างต้นทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางงานอื่นเกิดขึ้นในเขตเพาะปลูก อย่างเช่น การปลูกข้าวฤดูเดียวหรือการปลูกพืชชนิดเดียวกันในฤดูเดียวไปก็มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ปุ๋ยน้อยลง การที่เกษตรกรเลือกเพาะปลูกพืชชนิดเดียวกัน หรือจะปลูกพืชหมุนเวียนจริงอาจกระทบกระเทือนต่อเทคนิคการปลูกข้าว

๓. ระบบการชลประทาน

การเปลี่ยนแปลงของเทคนิคการผลิตบางอย่างรวดเร็วในบางเขตของประเทศไทย ในระยะหลัง ๆ นั้น อาจสืบเนื่องมาจากการที่มีระบบการชลประทานที่ดีขึ้น และสามารถครอบคลุมพื้นที่ได้กว้าง

1/ การสำรวจของ ดร.ท้าว มงคลสมัย เกี่ยวกับการดำนาบั้ง โดยกล่าวว่าชาวเขาบ้านภูพานาปรั้งทุกครัวเรือน มีการใช้เครื่องสูบลมแรงกันหมด

มากขึ้น ระบบชลประทานที่สร้างขึ้นนั้นย่อมมีความคุ้มค่ามากขึ้น โดยเฉพาะทางด้านระดับน้ำ ก็ย่อมมีผลต่อเทคนิคการผลิตได้ อย่างเช่น การทำนาข้าวหรือนา - หวาน ถ้าระดับน้ำในนาสามารถรับการควบคุมได้ ก็อาจทำให้มีการทำนาค่ากันมากขึ้น เพราะเทคนิคการผลิตชนิดนี้ได้ผลตอบแทนสูงกว่าการทำนาหวาน จากการศึกษาของ Small <sup>1/</sup> ถึงผลของระบบการชลประทานที่มีต่อผลผลิตของข้าว ปรากฏว่าการชลประทานสามารถเพิ่มผลผลิตข้าวได้จริง แต่ระดับที่ได้ขึ้นนั้น มีความสำคัญมากไม่พอที่จะขจัดต้นทุนมหาศาลที่ได้ลงทุนไปในการจัดตั้งและสร้างระบบการชลประทาน ส่วนหนึ่ง Small ได้อธิบายไว้ว่าเป็นเพราะระบบการชลประทานที่ออกแบบมานั้นยังมีประสิทธิภาพไม่พอ แต่อีกส่วนหนึ่งที่เราจะสังเกตเห็นได้ คือ การศึกษาเช่นนี้อาศัยข้อมูลระหว่างปี พ.ศ. 2499-2512 ซึ่งในช่วงนั้น เทคนิคการผลิตหรือเทคโนโลยีต่างจากอื่น ๆ ยังไม่ได้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นหรือนำมาใช้ ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางอื่นโดยเฉพาะพันธุ์ใหม่และการใช้ปุ๋ยเคมี ระบบการชลประทานเพียงอย่างเดียว ก็จะไม่สามารถทำให้ผลผลิต/ไร่ สูงขึ้นได้มากนัก ตามที่โลกกล่าวมาแล้วว่าพันธุ์ใหม่หรือพันธุ์ไม่วางจะตอบสนองต่อการใช้ปุ๋ยได้ดีกว่า และถ้ามีการใช้ปุ๋ยเคมีให้อยู่ในระดับที่ถูกต้อง ก็จะทำให้ผลผลิตนั้นสูงกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ ถ้าระบบการชลประทานที่ดีขึ้น ทำให้มีการใช้ข้าวพันธุ์ใหม่แทนข้าวพันธุ์เดิม และขณะเดียวกันมีการใช้ปุ๋ยมากขึ้นก็อาจทำให้ผลการศึกษาของ Small เปลี่ยนแปลงไปได้ ในตารางที่ 7 จะเห็นได้ว่าในการทำนาปรัง ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จะมีการใช้ปุ๋ยน้อยที่สุด กล่าวคือ ใส่ในเนื้อที่เพาะปลูกเพียงประมาณ 39 % ทั้งนี้เราจะเห็นว่าเนื้อที่ในภาคนี้มีสัดส่วนที่เก็บเกี่ยวชดประทานน้อยที่สุดเช่นกัน กล่าวคือ ประมาณ 46 % ของพื้นที่ทำนาปรังทั้งหมด ส่วนในภาคอื่น ๆ มีเนื้อที่ที่ได้รับน้ำชลประทานสูงกว่าทั้งนี้ จึงมีการใช้ปุ๋ยแพร่หลายกว่า นอกจากนี้การทำนาปรังยังมี การใช้พันธุ์ข้าวใหม่เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งในปี พ.ศ. 2515 สูงถึง 95 % ของพื้นที่ทำนาปรัง <sup>2/</sup> อันนี้ก็อาจจะเป็นผลจากการที่มีการชลประทาน ทำให้ควบคุมน้ำได้ ระบบชลประทานไม่เพียงแต่ทำให้มีการใช้ปุ๋ยเคมีมากขึ้นได้ จากการที่ให้พันธุ์ใหม่ ในขณะเดียวกัน ยังทำให้สามารถควบคุมระดับน้ำให้เหมาะสมแก่การใช้ปุ๋ยเคมีได้ ทั้งนี้เพราะถ้าระดับน้ำสูงเกินไป ปุ๋ยก็จะจจะลอยไปกับน้ำ ส่วนถ้าน้ำน้อยไปปุ๋ยก็ไม่สามารถละลายน้ำเข้าไปในดินได้ ทำให้ไม่มีประโยชน์ต่อพืชที่ปลูก ตามที่โลกกล่าวมาจะเห็นได้ว่าเทคโนโลยีใหม่ ๆ นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการใช้ร่วมกัน การเลือกใช้เทคโนโลยีใดเทคโนโลยีหนึ่งอย่างเช่น การควบคุมระดับน้ำ การใช้พันธุ์ใหม่ หรือการใช้ปุ๋ยเคมี จะไม่ทำให้มีผลต่อการเพิ่มผลผลิตมากนัก

1/ Small, อางแล้ว

2/ Dana G. Dalrymple, Development and Spread of High-Yielding Varieties of Wheat and Rice in the Less Developed Nations, Foreign Agricultural Economic Report No. 95, Economic Research Service, USDA, July 1974

ตารางที่ 7

เนื้อที่ใส่ปุ๋ยและเนื้อที่ไถพรวนหน้าดินของเกษตรกรเป็นรายภาค ปี 2519

ภาค	เนื้อที่ใส่ปุ๋ย (๖)	เนื้อที่ไถพรวนหน้าดิน (๗)
กลาง	99.53	86.64
ตะวันออกเฉียงเหนือ	92.48	69.06
ตะวันออก	94.84	96.95
เหนือ	70.96	90.02
ตะวันออกเฉียงใต้	38.82	45.56
ใต้	86.52	95.89
รวม	91.67	92.02

ที่มา: กองเศรษฐกิจการเกษตร กรมการเกษตร กรมการเกษตร

ถึงไม่กว่านั้น ระบบการชลประทานยังอาจมีผลต่อการใช้เครื่องทุ่นแรง เพราะ  
 ในเขตที่มีระบบน้ำสูง การใช้เครื่องทุ่นแรงอาจจะไม่ค่อยมีความเหมาะสม เพราะเครื่องทุ่น-  
 แรงแบบใหม่มีลักษณะน้ำหนักมาก ทำให้เกษตรกรต้องใช้กำลังหรือใช้คนไถ ฉะนั้น งานทุ่นการใช้เทคนิค  
 การผลิตปุ๋ยเคมีจึงอาจสูงเกินไปหรือไม่ก็ได้ โดยเฉพาะในภาคเหนือ ภาคกลางภาคตะวันออกเฉียง  
 ใต้ในนาไร่หรือไร่ไถ การใช้เทคนิคการผลิตปุ๋ยเคมีหรือใช้เครื่องทุ่นแรงแบบใหม่อย่างเช่นรถ-  
 แหกรถไถจะประสบผลสำเร็จมากขึ้น

4. ระบบราคาและการตลาด

ถึงแม้ว่าเทคนิคการผลิตปุ๋ยที่มีประสิทธิภาพมากกว่าจะดีขึ้นแล้วก็ตาม แต่เกษตรกร  
 สันนิษฐานว่าเกษตรกรจะเลือกใช้เทคนิคใหม่เหล่านี้ไม่ได้ ทั้งนี้เพราะเกษตรกรยังขาดการ  
 ขนส่งของผลผลิตที่ผู้ซื้อเพียงอย่างเดียว ยิ่งกว่านั้นถึงแม้จะมีการผลิตที่พอใช้ก็ตาม  
 ทั่วทั้งบริเวณและใน หมู่บ้านแล้วเกษตรกรต้องคำนึงถึงราคาของผลผลิตและราคาปุ๋ย  
 การผลิตด้วย เพื่อที่จะสามารถคำนวณหารายได้สุทธิของตนได้ ถ้าราคาของผลผลิตที่เกษตรกร  
 ได้รับเมื่อเทียบกับราคาของปุ๋ยและการผลิตที่เกษตรกรต้องเผชิญอยู่ในระดับที่พอใช้หรือให้ราย  
 ผลิตที่เกษตรกรไม่คุ้มกันก็จะไม่มีแรงจูงใจให้เกษตรกรนำเอาเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ มาใช้  
 ก็อาจเป็นไปได้ในเบื้องต้น ตัวอย่างที่เป็นไปได้ก็คือ การใส่ปุ๋ย ตารางที่ 8 แสดงถึงการใส่  
 ปุ๋ยในการพรวน การใส่ปุ๋ย และราคาปุ๋ยในตลาดในต่าง ๆ โดยทั่วไปแล้ว เราควรจะสังเกต  
 เห็นว่าการใช้ปุ๋ยในบ้านเรามีแนวโน้มสูงขึ้น ถึงแม้ว่าราคาปุ๋ยจะสูงขึ้นก็ตาม ทั้งนี้เพราะ



ตารางที่ 8

การใช้ปุ๋ยในการหว่าน ราคาปุ๋ย และราคาข้าว

ปีเพาะปลูก	จำนวนปุ๋ย/ไร่	ราคาปุ๋ย (บาท/ก.ก.)	ราคาข้าว (บาท/ก.ก.)	สัดส่วนราคาปุ๋ย ต่อราคาข้าว
2512	4.49	2.30	0.86	2.67
2513		2.36	0.63	3.76
2514	3.63	2.25	0.60	2.81
2515		2.42	1.31	1.85
2516	4.44	3.67	1.96	1.97
2517	3.88	5.35	2.23	2.40
2518	4.37	4.81	1.96	2.43
2519	5.47	2.66 <sup>1/</sup>	1.67	1.53 <sup>1/</sup>

<sup>1/</sup> ค่าประมาณจากราคาปุ๋ยที่สั่งเข้าจากต่างประเทศ

ที่มา: กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 9

สิ่งที่เกษตรกรไร่เงินหลักในการพิจารณาตัดสินใจซื้อปุ๋ยใน พ.ศ. 2516

รายการ	ชาวนา		ชาวไร่อ้อย	
	ราย	รอยละ	ราย	รอยละ
เกร็ดคิด	24	22.86	39	69.14
ยี่ห้อหรือตรา	30	28.57	5	6.93
ราคาปุ๋ย	18	17.14	2	3.57
ดูจากเพื่อนบ้าน	20	19.05	6	10.72
คำแนะนำจากพนักงานส่งเสริม	7	6.67	-	-
สีหรือลักษณะของเม็ดปุ๋ย	1	0.95	-	-
อื่น ๆ	5	4.76	4	7.14
รวม	105	100.00	56	100.00

ที่มา: โสภณี ทองปาน และรัตนา โรจน์โพบูลย์: ลักษณะโครงสร้างบางประการของตลาดปุ๋ยเคมีในประเทศไทย รายงานผลการวิจัยฉบับที่ 12 คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พฤษภาคม 2516.

5. การส่งเสริมการค้นคว้าและวิจัย และการให้การศึกษาด้านเกษตรกรรม

ปัจจุบันนี้มีความสำคัญต่อการเกษตรของประเทศไทยค่อนข้างมาก เป็นที่เชื่อกันว่าเกษตรกรรมในประเทศไทย ถึงกล่าวมาก็จะไม่สามารถถือถือเทคโนโลยีใหม่ ๆ ขึ้นเอง ทั้งนี้คงไม่แปลกมาก เนื่องจากระดับการศึกษาที่กลุ่มคนดังกล่าวได้รับมีน้อย ด้วยเหตุนี้เอง - รัฐบาลจึงต้องเป็นผู้มีการจัดสถาบันต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนให้เทคโนโลยีการผลิตที่มีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม แต่เพื่อจะให้เกษตรกรสามารถนำเทคโนโลยีใหม่ไปใช้ได้อย่างเต็มที่ ก็จำเป็นที่จะต้องมีการให้การศึกษาด้านเกษตรกรรมในด้านการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ เหล่านี้ ทั้งนี้เพราะเทคโนโลยีต่าง ๆ นั้น มีขอบเขตในตัวของมันเอง การนำเอาเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ ไปใช้โดยไม่เข้าใจถึงขอบเขตหรือความเหมาะสมของมัน ก็อาจทำให้เทคนิคการผลิตใหม่ ๆ ไม่เป็นที่ยอมรับของเกษตรกร ตัวอย่างที่เห็นได้ คือ การใช้ปุ๋ยกับชาวพันธุ์พื้นเมือง ซึ่งจะไม่ทำให้ผลผลิตเพิ่ม อาจทำให้เกษตรกรไม่ไว้วางใจเทคโนโลยีใหม่ ๆ อีก ดังนั้นเพื่อให้เกษตรกรสามารถเข้าใจและใช้เทคนิคการผลิตต่าง ๆ ให้ได้ผลดี ก็จำเป็นจะต้องมีสถาบันต่าง ๆ ซึ่งสามารถถ่ายทอดข้อมูลเหล่านี้ได้ แต่เนื่องจากสถาบันทางเอกชนมักมองไปเห็นถึงผลประโยชน์ที่เทียบเป็นตัวเงินไม่ได้ จึงอาจทำให้การถ่ายทอดข้อมูลและความรูดังกล่าวเป็นไปอย่างไร้ประโยชน์หรืออาจไม่เกิดขึ้นเลย ในเมื่อเป็นเช่นนี้ทางรัฐบาลก็จำเป็นต้องก้าวเข้ามารับหน้าที่นี้โดยการตั้งสถาบันต่าง ๆ ซึ่งจะทำหน้าที่ถ่ายทอดและแลกเปลี่ยนความรู้เกี่ยวกับเทคนิคการผลิตทั้งใหม่และเก่า แต่ก่อนที่รัฐจะทำเช่นนี้ได้ ก็ต้องมีการฝึกอบรมผู้เชี่ยวชาญทางด้านเกษตรที่สามารถเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ในภาคเกษตรและติดต่อกับเกษตรกรได้ เพราะการถ่ายทอดเทคนิคการผลิตใหม่นั้นจะไม่สำเร็จถ้าไม่มีการศึกษาถึงสภาพในทางปฏิบัติว่าเวลาเอาเทคนิคการผลิตออกไปใช้นั้น ใจผลมากน้อยแค่ไหน สถาบันต่าง ๆ ที่คอยให้การสนับสนุนแก่เกษตรกรทางด้านความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็เป็นที่เชื่อได้ว่าเวลาที่มีเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้นเกิดขึ้น ก็จะสามารถถ่ายทอดให้แก่เกษตรกรได้อย่างรวดเร็ว เทคนิคการผลิตในประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงทางด้านนี้ขึ้นอยู่ตลอดเวลา

เนื่องจากการศึกษาและข้อมูลเกี่ยวกับผลของการส่งเสริมให้ความรู้แก่เกษตรกรเกี่ยวกับเทคนิคการผลิตมีอยู่น้อยมาก จึงไม่สามารถรู้แน่ได้ว่าปัจจุบันนี้ผลของการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการผลิตในอดีตแค่ไหน อย่างไรก็ตาม ตัวเลขในตารางที่ 9 แสดงให้เห็นว่าคำแนะนำจากพนักงานส่งเสริม พอมิผลต่อการตัดสินใจซื้อปุ๋ย คือประมาณ 6.67 % ของจำนวนตัวอย่างทั้งหมด ซึ่งนับว่าไม่มากนัก แต่ถ้าสังเกตรายการซื้อปุ๋ยเนื่องจากการดูเพื่อนบ้านจะเห็นว่าสูงถึง 19.05 % ซึ่งในจำนวนนี้บางส่วนอาจดูจากเพื่อนบ้านที่เคยได้รับคำแนะนำจากพนักงานส่งเสริม ถ้าเป็นเช่นนี้ตัวเลขในตารางก็อาจให้ความสำคัญน้อยเกินไปต่อคำแนะนำของพนักงานส่งเสริม และถึงแม้ 19.05 % นี้จะไม่มีความเกี่ยวข้องกับ

พนักงาน  
แนใจ  
มากขึ้น  
สำหรับ  
ให้ความ

6. ใ

อยู่ในระ  
จึงทำใ  
ในเมื่อ

ทุนทรัพย์  
ปัญหา  
ยอมไป  
ยอมและ  
วาเกร  
ผลตก

7. ข

ดังที่ปร  
ที่ 10  
นั้นก็แ  
ไฟฟ้า

รวมทั้ง  
เครื่อง

ขนาดช  
ก็จำเป็น  
เครื่อง  
ภาพที่  
หรือลัก



พนักงานส่งเสริมก็สามารถจะสรุปได้ว่า ชาวนาหรือผู้จะรับเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ เมื่อ  
 แน่ใจว่าอันจะให้ผลคุ้มค่าแก่ตนดีกว่า ถ้าพนักงานส่งเสริมสามารถทำให้เกษตรกรไว้วางใจ  
 มากขึ้น ถ้าย่อมเชื่อใจว่าผลของการส่งเสริมเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ จะให้ผลได้ก็ขึ้น  
 สำหรับอรรถนั้นค. เหมือนคำแนะนำจากพนักงานส่งเสริมจะไม่มีผลทั้งนี้อาจเป็นเพราะรัฐบาล  
 ให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้น้อยกว่า

6. ความคิดการเกษตร

เนื่องจากเทคนิคการผลิตแบบใหม่ ๆ จะมีค่าใช้จ่ายการผลิตใหม่ และ  
 อยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูง เช่น การใช้ปุ๋ยเคมี การใช้เครื่องทุ่นแรง การใช้ยาปราบศัตรูพืช ฯลฯ  
 จึงทำให้การประกอบเกษตรกรรมแบบใหม่ต้องมีการลงทุนที่สูงกว่าเทคนิคการผลิตเดิมและ  
 ในเมื่อเกษตรกรไทยส่วนใหญ่ยังมีรายได้อ่อนแอและขาดความรู้ที่ควรมี การขาดแคลน  
 ทุนทรัพย์จึงอาจกลายเป็นเครื่องกีดขวางในการใช้เทคนิคการผลิตใหม่ ๆ วิธีที่จะแก้  
 ปัญหานี้ คือจำเป็นต้องมีเงินไว้ให้เกษตรกรนำไปใช้ในการปรับปรุงการผลิต ถ้าเราคง  
 ยึดไปอยู่การางที่ ๑ จะเห็นได้ว่า ความคิดนั้นมีความสำคัญมากในการตัดสินใจซื้อปุ๋ยของชาวไร  
 อ้อยและชาวนา ยิ่งถ้าปัจจัยการผลิตนั้นมีราคาแพงอย่างเช่น เครื่องทุ่นแรง ก็ยิ่งไม่คงสงสัย  
 ว่าเกษตรกรจะยิ่งมีความสำคัญมากขึ้น ในเมื่อเป็นเช่นนี้ จำนวนเกษตรกรที่จะได้รับจึงมี  
 ผลต่อการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการผลิตในภาคเกษตรกรรมของไทยได้

7. ขนาดและลักษณะการถือครองที่ดิน

ขนาดการถือครองที่ดินนั้น สามารถที่จะมีผลต่อเทคนิคการผลิตที่นำมาใช้ได้  
 ดังที่ปรากฏในตัวเลขนองสำมะโนเกษตร พ.ศ. 2506 ซึ่งเราได้นำมาสรุปไว้ในตาราง  
 ที่ 10 และตารางที่ 11 ตารางที่ 10 แสดงให้เห็นว่า เทคนิคการผลิตที่ใช้เครื่องทุ่นแรง  
 นั้นเป็นแนวโน้มสูงขึ้นตามขนาดการถือครองที่ดิน หมายความว่า เป็นเครื่องยนตร์หรือเครื่องยนตร์  
 ไฟฟ้า รถแทรกเตอร์ เครื่องสีข้าว เครื่องนวดข้าว หรือเครื่องกะเทาะเมล็ดพืชอื่น ๆ  
 รวมทั้งกังหันลมและกังหันน้ำ ระบุว่าการถือครองที่ดินที่มีขนาดใหญ่กว่าจะมีสัดส่วนการใช้  
 เครื่องทุ่นแรงหรือทรัพย์สินเกษตรกรรมสูงกว่าเสมอ ปรากฏการณ์นี้ก็มิแปลกนักเพราะ  
 ขนาดของฟาร์มที่ใหญ่ขึ้นก็ย่อมมีแรงงานคนภายในครัวเรือนน้อยเกินกว่าที่จะทำงานได้เอง  
 ก็จำเป็นต้องต้องหาแหล่งแรงงานจากภายนอกอื่น ๆ มาช่วยงาน และเหตุที่มีการเลือกใช้  
 เครื่องทุ่นแรงมากกว่าในฟาร์มจำพวกนี้ก็เนื่องเพราะเครื่องทุ่นแรงเหล่านี้ทำงานได้ประสิทธิ  
 ภาพที่สูงกว่าอย่างเช่นใช้เวลาทำงานชนิดเดียวกันน้อยกว่า และทำได้นานกว่าแรงงานคน  
 หรือสัตว์ นอกจากนี้ต้นทุนการใช้เครื่องทุ่นแรงก็ไม่ว่าเป็นที่จะต้องสูงกว่า และอาจจะต่ำกว่า

า เป็นที่เชื่อ  
 ันเอง ทั้งนี้  
 หนักเอง -  
 ลึกที่ประ-  
 ษโคอย่าง  
 ี่ใหม่ ๆ  
 าเอาเทคนิค  
 าจทำให้  
 ี่ปุ๋ยกับ  
 เทคโนโลยี  
 ี่โคผลึก  
 ักบันทาง  
 ายทอชอุมูล  
 เป็นเช่นนี้  
 ำหน้า  
 ัฐจะทำเช่น  
 ง านใน  
 ไม่สำเร็จ  
 วมลมา  
 จะ ชอุมูล  
 ทนค  
 โคอย่าง  
 ลอดเวลา  
 เกษตรกร  
 ัจียนแปลง  
 ำ  
 ุ  
 ย์ได้รับคำ  
 ินไป

ควยซ้ำด้งที่การศึกษาของ นายทรงศักดิ์ ศรีบุญจิตต์ ได้ชี้ให้เห็น 1/ ส่วนการใช้ปุ๋ยและการปรับปรุงดิน (ตารางที่ 11) ก็ดูเหมือนว่าจะมีการใช้ในระดับที่มากกว่าสำหรับขนาดที่ถือครองที่ใหญ่กว่า แต่จะไม่ซึกเหมือนในกรณีการใช้เครื่องทุ่นแรง เราจะเห็นความแตกต่างของเทคนิคการผลิตได้มากขึ้น ถ้าเราแยกดูเป็นรายการ ๆ ในการใช้ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอื่น ๆ เราจะสังเกตเห็นได้ว่าขนาดที่ถือครองที่ใหญ่กว่ามักจะมีส่วนการใช้ที่สูงกว่า แต่ถาเป็นการใช้ปุ๋ยอื่น ๆ นอกเหนือจากปุ๋ยเคมีเพียงอย่างเดียว ขนาดการถือครองที่ใหญ่โดยเฉพาะตั้งแต่ 45 ไร่ขึ้นไปจะมีแนวโน้มใช้สัดส่วนการใช้ลดลง เนื่องจากเทคนิคการใช้ปุ๋ยเคมีนี้ถือได้ว่าเป็นเทคนิคที่ใหม่กว่า เราจึงอาจสรุปได้ว่าขนาดฟาร์มที่ใหญ่กว่าจะมีการใช้เทคนิคใหม่มากกว่า

ตารางที่ 10

การใช้บริการที่เกษตรกรรม จำแนกตามขนาดที่ถือครอง

ขนาดที่ถือครอง (ไร่)	ที่ถือครองทั้งสิ้น	ส่วนร้อยละของที่ถือครองที่ใช้บริการที่เกษตรกรรม				
		เครื่องย่นแหวหรือเครื่องย่นไฟฟ้า	แทรกเตอร์	เครื่องฉีกลพ่น	เครื่องนวดข้าวหรือเครื่องกะเทาะเปลือกอื่น ๆ	กังหันลมและกังหันน้ำ
ที่ถือครองทั้งสิ้น	3,067,141	7.3	5.9	4.4	1.9	0.6
2 - 5.9	467,877	3.7	2.3	2.6	0.5	0.2
6 - 14.9	944,517	4.7	3.6	3.4	1.1	0.3
15 - 29.9	864,410	7.3	6.1	4.3	2.5	0.5
30 - 44.9	422,711	10.5	8.3	5.9	2.7	0.9
45 - 59.9	193,262	12.6	10.2	7.0	3.3	1.2
60 - 139.9	163,183	16.0	14.9	8.8	3.4	1.5
140 - ขึ้นไป	11,181	20.3	29.9	11.3	5.9	1.3

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำมะโนเกษตร 2506

8/ Songsak Sriboonchitta, The Private Cost of Using Tractors Versus Buffaloes: A Case Study of Farmers in Cha Choeng Sao Province M.A. thesis, Faculty of Economics, Thammasat University, 1975.

ลักษณะการถือครอง  
ที่ถือครองทั้งสิ้น  
เจ้าของ  
เช่าเป็นเงินสด  
เช่าเป็นผลิตภัณฑ์  
ลักษณะอื่นๆ

ตารางที่ 11

การใช้จ่ายและการปรับปรุงที่ดินจำแนกตามขนาดที่ดิน

ขนาดที่ดิน	ที่ดินทั้งหมด	ส่วนรวมของที่ดินที่มีการใช้จ่ายและปรับปรุง			
		ปุ๋ยเคมี	ปุ๋ยอื่น ๆ	ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอื่น ๆ	การปรับปรุงดิน
ที่ดินทั้งหมด	3,087,141	5.0	35.4	3.9	0.4
2 - 5.9	467,877	4.3	28.4	3.8	0.6
6 - 14.9	944,517	3.9	37.2	3.9	0.4
15 - 29.9	864,410	4.2	38.5	3.5	0.3
30 - 44.9	422,711	6.1	35.9	3.9	0.3
45 - 59.9	193,262	7.9	32.9	4.3	0.3
60 - 139.9	163,183	10.5	30.4	5.0	0.4
140 ขึ้นไป	11,181	14.3	23.7	6.6	1.7

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำมะโนเกษตร 2506

ตารางที่ 12

การใช้บริษัทเกษตรกร จำแนกตามลักษณะการถือครอง

ลักษณะการถือครอง	ที่ดินทั้งหมด	ส่วนรวมของที่ดินของบริษัทเกษตรกร				
		เครื่องนาคและเครื่องนาคไฟฟ้า	พหุภาคี	เครื่องจักร	เครื่องนาคทางน้ำ	เครื่องนาคและเครื่องนาคอื่น ๆ
ที่ดินทั้งหมด	3,087,141	7.3	5.9	4.4	1.9	0.6
เจ้าของ	2,562,677	6.4	5.7	4.1	1.8	0.4
เช่าเป็นเงินสด	47,048	30.5	14.1	11.6	4.8	1.7
เช่าเป็นผลิต	68,523	31.8	7.8	5.7	1.9	6.4
ลักษณะอื่นๆ	406,893	5.6	6.2	5.3	2.0	0.6

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำมะโนเกษตร 2506

กรรม  
หรือ  
เมค  
กึ่ง  
และ  
กึ่ง  
หน้า

0.6  
0.2  
0.3  
0.5  
0.9  
1.2  
1.5  
1.3

ctors

สำหรับลักษณะการถือครองที่ดินนั้นก็ยังคงเทคนิคการผลิตได้เช่นกัน ในตารางที่ 12 จะเห็นได้ว่า ผู้ที่เช่าที่ทำเกษตรนั้นจะใช้พวกบริษัทเกษตรกรรมมากกว่าพวกเขาเองที่ โดยพวกผู้เช่าเงินสดจะมีการใช้มากกว่ากลุ่มอื่น ๆ ส่วนทางด้านการใช้ปุ๋ยและการปรับปรุงดินก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน (ตารางที่ 13) เหตุที่พวกผู้เช่าที่ดินมีการใช้เทคนิคการผลิตที่ใหม่หรือใช้ปัจจัยการผลิตที่สูงกว่านั้น ก็คงอธิบายได้โดยระบบการทำเกษตรกรรมแบบบริโภคนตนเองหรือ แบบการค้า ( Subsistence vs. Commercial farming ) พวกที่เป็นผู้เช่าที่ดินจะมีความผูกพันกับเกษตรกรรมแบบการค้ามากกว่าพวกเขาเองที่ดินทั้งนี้เพราะต้นทุนส่วนใหญ่จะเป็นในรูปของเงินหรือผลผลิตโดยเฉพาะค่าเช่าที่ดิน การเช่าที่ดินนั้น ทำให้พวกนี้เกิดแรงกดดันที่จะต้องพยายามเลือกเทคนิคการผลิตที่ใหม่ลดต้นทุนส่งพอสำหรับการเสียค่าเช่า และเลี้ยงครอบครัวของคน ทางด้านเขาของที่ดินนั้นไม่มีแรงกดดันดังกล่าวมากเท่าไร เพราะถึงแม้จะคิดว่าเขาของที่ดินตนเองเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนการผลิต ค่าเช่านั้นก็จะเป็นรายได้ของตนเอง จึงไม่มีแรงกดดันมากเท่ากับพวกผู้เช่าที่จะต้องปรับปรุง หรือเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เมื่อเป็นเช่นนี้เทคนิคการผลิตก็อาจจะขึ้นอยู่กับว่าการประกอบเกษตรกรรมนั้นมีลักษณะการถือครองที่ดินอย่างไร

ตารางที่ 13

การใช้ปุ๋ยและการปรับปรุงดินจำแนกตามลักษณะการถือครอง

ลักษณะการถือครอง	ถือครองทั้งสิ้น	ส่วนย่อยของถือครองที่มีการใช้ปุ๋ยและการปรับปรุง			
		ปุ๋ยเคมี	ปุ๋ยอื่น ๆ	ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอื่น ๆ	การปรับปรุง
ถือครองทั้งสิ้น	3,037,141	5.0	35.4	3.2	0.4
เขาของ	2,562,677	4.1	37.2	3.8	0.4
เขาเป็นเงินสด	45,048	24.2	6.8	10.4	3.5
เขาเป็นผลผลิต	68,523	23.4	11.4	5.3	0.5
ลักษณะอื่น ๆ	406,873	5.3	31.4	3.1	0.3

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ สามเือนเกษตร 2506

เกิน ใน  
 รม  
 วนทาง  
 ่พวก  
 อธิบาย  
 ence vs.  
 ทรกรรม  
 ึ่งหรือ  
 ่ของ  
 ะเลี้ยง  
 เพราะถึง  
 ้นรายได้  
 ประสิทธิภาพ  
 ทรกรรมนี้

๑. ผลต่ออาชีพเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของเทคนิคการผลิตบางประการ

สิ่งต่าง ๆ ที่เราได้อ่านมาข้างต้นนี้ ช่วยให้ตระหนักในเทคนิคการผลิตที่  
 แงของตัวกำหนดค่าจ้างของวันและผลของขั้นที่ก่อผลผลิตเกษตรกรรม แต่เนื่องจากเทคนิค  
 การผลิตเป็นกลไกเศรษฐกิจ และสังคมกว้างไกลกว่าการเพิ่มผลผลิต เราจึงจำเป็นต้องพิจารณา  
 ถึงมันด้วย ผลผลิตอีกประการหนึ่งของเทคนิคการผลิตแบบใหม่ในภาคเกษตรกรรม คือ การ  
 ช่วยส่งเสริมการพัฒนาของภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากเทคนิคการผลิใหม่ ๆ จำต้องอาศัย  
 ปัจจัยการผลิตประเภทต่าง ๆ จากภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก จึงทำให้เกิดผลผลิต  
 ขึ้นสำหรับสินค้าอุตสาหกรรม เช่น เครื่องมือเครื่องใช้ ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืชต่าง  
 อยื่น ๆ ก็คงจะไม่เหมือนกัน แต่เนื่องจากผลผลิตใหม่ไม่จำกัดวงเพียงภายในการพัฒนาประเทศ  
 จึงไม่ก่อปัญหาเท่าไร ผลของเทคนิคการผลิตแบบใหม่ที่สำคัญกว่า คือ ผลเสียหรือผล  
 อันไม่พึงปรารถนาบางประการ สิ่งนี้เพราะผลผลิตจากภาคเกษตรจะชักจูงการลงทุนทาง  
 อยื่น ๆ ของสังคม เราขอขยายขอบเขตผลเสียที่สำคัญบางประการของเทคนิคการผลิตแบบ  
 ใหม่เหล่านี้มากกว่าดังต่อไปนี้

๑. ปัญหาทางสังคมที่ขยายในสังคม

เราได้อ่านมาข้างต้น ขยายมาถึงระดับของประทวนและการควบคุมระดับน้ำว่า  
 จะช่วยให้เข้าใจเอาเทคนิคการผลิตใหม่ ๆ มาได้บ้างแล้ว แต่ไม่ถูกต้องที่จะเขียนโดยคิดได้  
 มากขึ้น เช่น เมื่อเขียนถึงเกษตรกรรมบางชนิดหรือบางฤดูก็อาจจะมีการขยายสร้างระบบ  
 ควบคุมน้ำภาคอบตานั้นเองหรือของตนเองอีก อย่างเช่น มีการสร้างเขื่อนหรือประตูน้ำ  
 ตามลำน้ำต่าง ๆ การกระทำดังกล่าว อาจมีผลทำให้เกษตรกรที่ใช้น้ำจากลำน้ำเหล่านั้น  
 นั้น มีน้ำใช้ในการเพาะปลูกไม่เพียงพอ ก็อาจทำให้ได้ผลผลิตและได้ค่าจ้างกันขึ้น 1/ เหตุการณ์  
 เช่นนี้ก็อาจเกิดขึ้นในเขตชลประทานรายฤดู ในปัจจุบันนี้ที่ชนาชนบางชนไม่จำเป็นต้องใช้น้ำ  
 ภาใช้น้ำ และมีการจัดการระบบชลประทาน ทำให้ไม่มีการใช้น้ำอย่างคุ้มค่าเนื่องจก  
 น้ำเป็นทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัด โดยเฉพาะในฤดูแล้งหรือเวลาเกิดฝนแห้งก็อาจทำให้  
 น้ำไม่เพียงพอต่อเกษตรกรทุกคน เกษตรกรที่อยู่ปลายน้ำก็จะประสบภัยแล้งและอาจ  
 เกิดความไม่พอใจขึ้น ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเกษตรกรขึ้นได้ จึงที่จะแก้ปัญหานี้  
 ก็อาจจะมีการเก็บภาษีน้ำเพื่อลดการใช้น้ำที่ฟุ่มเฟือย หรือให้มีการปฏิรูปที่ดินเพื่อที่เกษตรกร  
 แต่ละคนจะได้มีโอกาสรับน้ำได้เท่ากัน 2/

ผลการปรับปรุง
การปรับปรุง
0.4
0.4
3.5
0.5
0.3

1/ อัมมการ สบายากา : วิชาเศรษฐศาสตร์ของไทย คณะเศรษฐศาสตร์  
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วิทยานิพนธ์ 2521 (เอกสารโรเนียว)  
 2/ อัมมการ สบายากา , เชียงใหม่

2. ปัญหาสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ระบบการเกษตรกรรมแบบใหม่ที่จะได้ผลดีสูง ๆ นั้น ระบบการไถพรวนใหม่ และยาปราบศัตรูพืชในระยะที่ค่อนข้างสูง ปัจจุบันทั้ง 2 อย่างนี้ มีผลทำให้คุณภาพน้ำ ลึกคลองของเราเป็นพิษได้ การที่น้ำเป็นพิษนั้นไม่เพียงแต่ทำให้เราไม่สามารถบริโภค น้ำและสัตว์น้ำจากแม่น้ำลำคลองธรรมชาติได้ ยังอาจกระทบกระเทือนการเติบโตในภาค เกษตรกรรมสวนอื่น ๆ อีกด้วย อย่างเช่น การทำสวนปาล์มสวนทุเรียน สวนผลไม้เป็นพิษ สามารถไหลจากเขตที่ทำกรเพาะปลูกไปยังแหล่งอื่น ๆ ได้ ทำให้สัตว์น้ำเลี้ยงไว้ ตกตายได้ ซึ่งจะทำให้ความเสียหายไปถึงแก่เกษตรกรพวกนี้ ถึงแม้ว่าสัตว์น้ำพวกนี้จะไหลไป จากน้ำเป็นพิษนั้นก็อาจมีการสะสมสารหรือพิษที่เป็นพิษไว้ในตัว เมื่อคนมารับประทาน สัตว์น้ำพวกนี้เข้าไปก็ทำให้ได้รับพิษเข้าไปด้วย จะเห็นได้ว่าผลกระทบผลิตที่ไถพรวนใหม่ และยาปราบศัตรูพืชอาจมีผลเสียถึงเรา ฉะนั้นเราจะต้องหาสิ่งแก้ปัญหานี้โดย การไถพรวนใหม่หรือยาปราบศัตรูพืช ก็จะต้องหาของที่มีประโยชน์ และเพิ่มผลิตผลในภาค เกษตรกรรมได้ ในเมื่อเป็นเช่นนี้ ก็ควรที่จะมีการเลือกใช้ปัจจัยจากนี้ให้อยู่ในสัดส่วน ที่พอสมควร หรืออย่างน้อยก็มีที่กรองสิ่งต่าง ๆ อื่น ๆ เช่น มีการจับน้ำจากแหล่งอื่น ไม่ให้เข้าไปในแหล่งที่มีการเลี้ยงสัตว์ที่ปลูกพืชสวนปาล์มสวนทุเรียน - เว้นแต่เพื่อลดความเสียหายของพื้นที่ปลูกพืชสวนปาล์มสวนทุเรียนที่เกิดจาก เทคโนโลยีการปลูกพืชสวนปาล์มสวนทุเรียนใหม่ ๆ นี้ มีการขยายพื้นที่การขยายพื้นที่การวิจัย เพื่อให้เกิดผลผลิตที่ดี และยาปราบศัตรูพืชที่อาจมีผลเสียแก่พืชสวนปาล์มสวนทุเรียน แต่ การแก้ปัญหาที่เกิดจากเทคโนโลยีโดยที่กล่าวถึงแล้วนั้น เป็นการต้องให้มีการระดมกระวังเพราะ ผลเสียจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ นั้น อาจจะรุนแรงกว่าผลดีที่กล่าวเทคโนโลยีใหม่ ๆ

3. ปัญหาการวางงาน

การที่เราเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากเทคโนโลยีใหม่ ๆ นี้ ก็เกิดปัญหาการวางงาน ขึ้นไว้ในเศรษฐกิจของประเทศไทย ฉะนั้นถ้าเราดูในเรื่องเทคโนโลยีการวางที่ 3 จะเห็นได้ ว่าการวางงานไม่ว่าจะเป็นการวางงานใหม่ ๆ ถ้ามีการใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ นี้จะทำให้มีการใช้ จำนวนแรงงานคนน้อยลง ซึ่งอาจจะทำให้มีผู้ว่างงานที่เกิดจากเครื่องจักรที่แรงไม่ ได้ เพราะตามวิถีโลกมีการพัฒนาแล้ว ๆ ทำให้เห็นว่าการใช้เครื่องจักรที่แรงนั้นจะมีประสิทธิภาพ ในการทำงานที่รวดเร็วกว่า การทำงานด้วยมือ และยิ่งทำให้เสียต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่า แต่ใน รัศมีของสังคมโดยรวมแล้ว การให้เครื่องจักรที่แรงอาจทำให้เสียค่าใช้จ่ายที่เศรษฐกิจ เกษตรกรทำได้ หรือสิ่งอื่น ๆ อีกมากมายที่กล่าวถึงแล้ว ๆ นี้ ก็อาจเป็นการผลิต ปัญหา

ที่สำคัญคือปัญหาการว่างงานซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมามากมาย เช่น ความจำเป็นที่จะต้องเลี้ยงดูพวกที่ไม่มีความสามารถ กำนันของแหล่งเสื่อมโทรมในตัวเมืองใหญ่ ๆ อพยพกรรม ฯลฯ สิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดความขัดแย้งและไม่พอใจขึ้นมากในสังคม ซึ่งจะไปลดเสถียรภาพทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจได้และในที่สุดก็จะมีผลถึงความสามารถในการที่จะพัฒนาประเทศให้ดีขึ้นในด้านต่าง ๆ แก่สิ่งเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้น กล่าวคือ ปัญหาการว่างงานอาจไม่ร้ายแรงขึ้นทั้ง ๆ ที่มีการใช้เครื่องทุ่นแรงในภาคเกษตรกรรมมากขึ้น Inukai โคอองไว้ในบทความ<sup>1/</sup> เขาว่า ถ้าการใช้เครื่องทุ่นแรงเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการเปลี่ยนแปลงทางด้านอื่นอย่างเช่น ในการทำงาน อาจมีการหันมาทำงานด้วยกันมากขึ้นแทนหน้างาน ก็อาจทำให้ความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นได้แทนที่จะลดลง (ตารางที่ 3) แทนและชาวบ้านจะหันไปทำงานค้ามากขึ้นเมื่อสภาพการควบคุมน้ำนั้นดีขึ้น เมื่อเป็นเช่นนั้นเราก็อาจจะเห็นได้ว่าการใช้เครื่องทุ่นแรงนั้นความต้องการให้มีระบบชลประทานที่ทันสมัยยิ่งขึ้น เพื่อไม่ทำให้เกิดปัญหาการว่างงาน ตัวอย่างการเปลี่ยนแปลงอีกประเภทที่จะช่วยแก้ปัญหาการทดแทนแรงงานคนของเครื่องทุ่นแรง คือ การใช้ปุ๋ยเคมี เทคนิคการผลิตประเภทนี้การใช้ปุ๋ยในการผลิตมากขึ้น ทำให้มีความต้องการแรงงานคนสำหรับงานประเภทนี้สูงขึ้น นอกจากนี้การใช้ปุ๋ยจะทำให้วัชพืช (weed) เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว เพื่อให้การเพาะปลูกโคจรก็จึงต้องมีการใช้แรงงานคนมากขึ้นเพื่อกำจัดวัชพืชพวกนี้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การส่งเสริมการใช้เครื่องทุ่นแรงนั้นสามารถทำให้มีการทดแทนแรงงานคนและนำไปสู่ปัญหาการว่างงานได้ และวิธีที่ควรจะใช้แก้ปัญหานี้ไม่ใช่เป็นการทำไร่เครื่องทุ่นแรง แต่เป็นการสนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงเทคนิคทางด้านอื่น ๆ ที่จะนำไปสู่การใช้แรงงานคนมากขึ้น เราจึงต้องสนับสนุนเทคนิคการผลิตทางด้านต่าง ๆ ไปด้วย

4. ปัญหาการกระจายรายได้

เราจะเห็นได้ว่าเทคนิคการผลิตแบบใหม่ นั้น จำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเทคนิคพร้อม ๆ กับหลายด้านด้วยกันเพื่อที่จะทำให้ได้ผลสำเร็จ และมีปัจจัยเบื้องต้นหรือขั้นมูลฐานที่เราได้กล่าวถึงหลายต่อหลายครั้ง คือ ความสามารถในการควบคุมระดับน้ำและให้น้ำเพียงพอต่อการทำการเกษตร เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีความจำเป็นมากที่จะต้องพัฒนา

<sup>1/</sup> I. Inukai, "Farm Mechanisation, Output and Labor Input : A Case study in Thailand", International Labor Review, May 1970

ไร่ปุ๋ยเคมี  
ความจำเป็น  
รบริโลก  
ลิตในกาล  
น้ำที่เป็น  
ไ้เลี้ยงไว้  
จะไม่ตาย  
ปีประมาณ  
ที่ไร่ปุ๋ยเคมี  
เดิมโดย  
ผลิตในภา  
นส์ลอส  
แหล่งอื่น  
กพืชหมุน  
เกิดจาก  
กว่าวิชัย  
หนึ่ง แต่  
ระวังเพราะ

ระบบชลประทานให้ดีขึ้นและขยายกว้างขึ้น ทั้งนี้เพราะเทคโนโลยีใหม่ๆ อย่างเช่นการใช้  
 ปุ๋ยเคมีกับเครื่องสูบน้ำแรง จะไม่ไถ่ดินมากเท่าไรก็ตามใช้ระบบชลประทานที่ดีเสียก่อน แต่  
 เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศกึ่งเขตร้อน ย่อมมีพายุหรือภัยแล้งที่จะจัดตั้งและสร้าง  
 ระบบชลประทานในทุกเขต และถึงมีเงินเขาก็อาจถูกจำกัดขอม เขตโดยปัจจัยอื่น อย่างเช่น  
 สภาพภูมิประเทศ ประเภทของดิน จำนวนน้ำที่มีในแต่ละเขต ฯลฯ เมื่อเป็นดังนี้ระบบ  
 ชลประทานจึงไม่สามารถครอบคลุมพื้นที่เพาะปลูกทั้งประเทศ นอกจากนี้ก็ยังมีเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องกับ  
 ถ้ายาวว่า เขตไหนจะได้รับการพัฒนาชลประทานก่อน สิ่งที่เราเห็นอยู่ในปัจจุบันก็คือ  
 ในบางเขตจะมีระบบชลประทานที่ดีแล้ว บางเขตกำลังมีการจัดสร้างระบบชลประทานอยู่  
 บางเขตกำลังมีการวางแผนสร้างระบบชลประทาน และก็ยังมีส่วนเขตไม่มีระบบชลประทาน  
 ไม่ได้มีการจัดสร้างระบบชลประทานอยู่หรือแม้กระทั่งมีการวางแผนจัดตั้งระบบชลประทาน  
 ความแตกต่างของเขตต่างๆ เหล่านี้ จะมีผลต่อการกระจายรายได้ภายในประเทศมาก  
 เพราะพวกที่ได้รับน้ำชลประทานจะเป็นพวกที่ได้รับผลประโยชน์สูง ทำให้สามารถเพิ่ม  
 ผลผลิตและรายได้ของตนเองได้ ส่วนในเขตที่ไม่มีระบบชลประทานก็จะอยู่ในสภาพที่แปร  
 แค้นไม่สามารถปรับปรุงเทคนิคการยลิตได้มากนัก ยิ่งในเมื่อระบบชลประทานของบ้านเรา  
 นั้นไม่ได้มีการศึกษาน้ำหรือมีการที่ให้แก่เกษตรกร ก็ยิ่งทำให้ความเหลื่อมล้ำระหว่าง  
 รายได้ของเกษตรกรสูงขึ้นได้ รัฐบาลจำเป็นต้องลงดำมือถึงปัจจัยนี้เป็นอย่างมากและ  
 ต้องพยายามแก้ไขให้ความเหลื่อมล้ำนั้นน้อยลง ซึ่งอาจจะทำได้โดยเก็บภาษีเงินได้  
 บริการทางชลประทานจากเกษตรกรที่รับประโยชน์ แล้วนำเงินลงทุนในเขตที่น้ำรายได้น้อย  
 หรือโดยวิธีอื่นอย่างนี้เพื่ออาจจะลงพยายามส่งเสริมเกษตรกรในเขตที่น้ำมีความเหมาะสม  
 แก่การเกษตรให้เพิ่มไม่ประกอบด้วยทางอื่น