ภาคที่ 2

รัฐนโยบายในการพัฒนาการเกษตร

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ด้วยเหตุนี้ น้ำหนักในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจึงต้องยึดการเกษตรเป็นสาขาสำคัญ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั้น ทางด้านนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมก็จำเป็นจะต้องให้ดำเนินไป โดยให้เศรษฐกิจทุกสาขามีความสมดุลย์และสอดคล้องกัน ในขณะเดียวกันก็จำเป็นที่จะต้องมีสาขาใดสาขาหนึ่งเป็นสาขานำ (Leading Sector) โดยเหตุที่ลักษณะประชากรของไทย ลักษณะทางภูมิศาสตร์ ตลอดจนประเพณีที่สืบต่อกันมาช้านาน ได้เน้นความสำคัญอยู่ในภาคการเกษตรทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติจึงถือเอาการเกษตรเป็นสาขานำ เพื่อนำความเจริญมั่งคั่งมาสู่ประเทศเป็นส่วนรวม และเพื่อเป็นรากฐานสำคัญในอันที่จะกระตุ้นให้เศรษฐกิจสาขาอื่น ๆ อาทิเช่น อุตสาหกรรม การพาณิชย์ ตลอดจนบริการต่าง ๆ ให้เจริญตามไปด้วย

หากเราจะทำการเปรียบเทียบความสำคัญของการเกษตรกับเศรษฐกิจสาขาอื่นแล้ว จะเห็นได้ว่าการเกษตรมีความสำคัญนำหน้าสาขาอื่น ๆ อยู่อีกมาก กล่าวคือ ในปี 2509 การเกษตรมีอัตราส่วนเป็นร้อยละ 32 ของรายได้ประชาชาติ ในขณะที่อุตสาหกรรมร้อยละ 14.4 การพาณิชย์ร้อยละ 19.2 การขนส่งร้อยละ 7.5 และบริการอื่น ๆ ร้อยละ 8 [1] ดังนั้นจึงพอจะสรุปได้ว่าการเกษตรยังคงเป็นส่วนประกอบของโครงสร้างเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุด อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2504 – 2509 ปรากฏว่าแนวโน้มของการเกษตรที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจได้ลดลง คือจากประมาณร้อยละ 38.5 ของรายได้ประชาชาติในพ.ศ.2504 มาเป็นประมาณร้อยละ 32 ของรายได้ประชาชาติในปี พ.ศ.2509 กล่าวคือลดลงถึงร้อยละ 6.5 แต่เมื่อได้พิจารณาถึงมูลค่าที่แท้จริงแล้ว รายได้จากสาขาการเกษตรได้เพิ่มขึ้นถึง 500 ล้าน

---

1 ดร.เฉลิง ธำรงนาวาสวัสดิ์, รัฐนโยบายในการพัฒนาการเกษตร, รายงานการประชุมวิชาการทางเศรษฐศาสตร์เกษตร ครั้งที่ 5, หน้า 8

บาท จึงเห็นได้ว่าความสำคัญในการเกษตร การผลิตมิได้ลดลง เพียงแต่อัตราส่วนร้อยลดลง ทั้งนี้เพราะสาขาอื่น เช่น อุตสาหกรรมและการพาณิชย์เจริญรวดเร็วกว่าการเกษตร ซึ่งเป็นลักษณะธรรมดาของประเทศที่กำลังพัฒนา

วัตถุประสงค์ของการพัฒนาการเกษตรได้แก่การเร่งรัดพัฒนาการผลิต ทั้งในด้านปริมาณ คุณภาพให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ให้มีประเภทการผลิตมากยิ่งขึ้น และให้ผลประโยชน์จากการผลิตตกอยู่กับเกษตรกรให้มากที่สุด อันจะช่วยยกฐานะการครองชีพของเกษตรกรให้สูงขึ้น และเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าว รัฐบาลจึงมีนโยบายในการพัฒนาการเกษตรดังต่อไปนี้

1. <u>นโยบายการพัฒนาการเกษตรในด้านการผลิต</u> มีดังนี้คือ[2]

ก. การเร่งรัดการเพิ่มผลผลิต (Productivity) การมีผลผลิตต่อไร่ต่ำนับว่าเป็นจุดอ่อนที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาการเกษตร จึงจำเป็นต้องแก้ไขให้ลุล่วงไปก่อนอย่างอื่น

ข. การพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้ใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด ขณะเดียวกันก็ต้องทำการอนุรักษ์ไปพร้อม ๆ กัน เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาตินั้น ๆ ให้คงมีประโยชน์นานเท่าที่จะนานได้

ค. การขยายประเภทการผลิตในอนาคต เพื่อมิให้เศรษฐกิจของชาติต้องขึ้นอยู่กับการผลิตเพียงไม่กี่ชนิด อันเป็นการล่อแหลมต่อการสูญเสียทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้

ง. ปรับปรุงคุณภาพในการผลิต เพื่อให้สินค้าที่ผลิตมีคุณภาพใกล้เคียงสินค้าในตลาดโลก เพื่อที่จะจำหน่ายสินค้าในปริมาณที่สูงขึ้นและได้ราคาดีขึ้น

2. <u>นโยบายการพัฒนาการตลาดเกษตรกรรมไทย</u> มีดังนี้คือ

ก. การส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตและการค้าในสินค้าที่เรามีความถนัดในการผลิต (สินค้าซึ่งมี [illegible]) ทั้งนี้เพื่อให้มีการใช้ปัจจัยการผลิตของประเทศเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่เศรษฐกิจให้มากที่สุด

---

2. เหมือนข้างต้น

ข. ให้ความสนับสนุนต่อระบบที่จะก่อให้เกิดการแข่งขันกันเพื่อลดต้นทุนการตลาด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินมาตรการที่จะป้องกันมิให้มีการผูกขาดเพื่อเอารัดเอาเปรียบผู้ผลิตและผู้บริโภค

ค. หาตลาดสำหรับสินค้าที่มีปริมาณมากกว่าความต้องการในประเทศ ตลอดจนการหาลู่ทางที่จะให้ต่างประเทศซื้อผลิตผลของเราในราคาก็และในปริมาณที่สม่ำเสมอ

ง. การรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตรกรรมในตลาดภายในและต่างประเทศ โดยพยายามให้ราคาพืชผลด้านเกษตรเป็นราคาที่ยุติธรรมทั้งแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค ในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามไม่ให้ราคาพืชผลด้านการเกษตรไหวตัวง่ายเกินไป

สำหรับนโยบายการพัฒนาการเกษตรทางด้านการผลิตและด้านการตลาดจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในบทที่ 4 และบทที่ 5 ต่อไป

บทที่ 4

นโยบายการพัฒนาการเกษตรในด้านการผลิต

การเกษตรมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นในด้านรายได้อันเป็นรายได้หลักของประเทศ หรือในด้านที่เป็นอาชีพหลักของพลเมืองส่วนใหญ่ ตลอดจนความสำคัญในด้านการค้าต่างประเทศ ทำให้การวางแนวทางเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมต้องมุ่งไปในทางพัฒนาการเกษตรให้เจริญขึ้นก่อน เพื่อชักจูงและกระตุ้นให้เศรษฐกิจสาขาอื่น ๆ เจริญตามไปด้วย

จากปัญหาทางด้านการผลิตทางการเกษตรดังที่ได้กล่าวมาแล้วในภาคที่หนึ่ง เป็นผลทำให้การเกษตรไม่สามารถจะก้าวหน้าได้เท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการผลิตด้วยแล้ว ยังล้าหลังประเทศอื่น ๆ อยู่อีกมาก ผลผลิตต่อเนื้อที่ยังอยู่ในอัตราที่ต่ำ ถึงแม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตามแผนพัฒนาฉบับแรกได้แสดงให้เห็นว่า อัตราความก้าวหน้าของการเกษตรในระยะ 6 ปี (พ.ศ.2504 – 2509) ได้ขยายตัวถึงร้อยละ 28 หรืออัตราความก้าวหน้าโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 4.7 ต่อปี ก็ตาม แต่ประเทศไทยเป็นประเทศซึ่งมีอัตราการเพิ่มขึ้นของพลเมืองสูงที่สุดในโลกแห่งหนึ่ง กล่าวคือ พลเมืองเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 3.3 ต่อปี ดังนั้นความก้าวหน้าทางด้านการเกษตรจึงสูงกว่าการเพิ่มขึ้นของประชากรประมาณร้อยละ 1.4 ต่อปีเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตามแผนพัฒนาฉบับที่สอง ในด้านการพัฒนาการเกษตรยังคงมีวัตถุประสงค์เพิ่มผลผลิตในอัตราที่สูงยิ่งขึ้นเพื่อให้ทันต่ออัตราการเพิ่มขึ้นของพลเมือง

การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรนี้ อาจกระทำได้โดย

1. เพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต (Productivity) ได้แก่การเพิ่มผลผลิตในพืชผลที่ทำการผลิตอยู่แต่เดิมให้ได้รับผลผลิตต่อไร่ในอัตราที่สูงขึ้น

2. เพิ่มประเภทของพืชผลให้มีมากชนิดยิ่งขึ้น (Diversification) โดยการส่งเสริมการปลูกพืชอื่น ๆ ที่เห็นว่าจะสามารถหาตลาดรับซื้อได้ อันเป็นการเพิ่มผลผลิตส่วนรวมอีกวิธีหนึ่ง

เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเกษตร ประกอบกับเกษตรกรยังไม่อยู่ในฐานะที่จะช่วยตัวเองได้อย่างเต็มที่ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการวางแผนและส่งเสริมการเกษตร เพื่อให้การพัฒนาการเกษตรกระทำไปโดยมีประสิทธิภาพสูง อีกทั้งยังช่วยประสานงานระหว่างเกษตรกรกับรัฐบาลให้ดำเนินการพัฒนาการเกษตรอย่างสอดคล้องกันยิ่งขึ้น รัฐบาลจึงได้วางนโยบายพัฒนาการเกษตรทางด้านการพัฒนาการผลิตดังนี้

1. ปรับปรุงและขยายพื้นฐานทางการเกษตรให้มั่นคงและสามารถอำนวยประโยชน์แก่เกษตรกรได้มากที่สุด เฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาการชลประทานและเส้นทางคมนาคม นอกจากนี้ยังทำการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ในการใช้อย่างแท้จริง โดยการอนุรักษ์ป่าไม้ การพัฒนาแหล่งน้ำ การพัฒนาและบำรุงความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินซึ่งใช้ในการเพาะปลูก

2. ปรับปรุงระบบการถือครองที่ดินให้เกษตรกรได้มีที่ดินเป็นของตนเองเพียงพอที่จะประกอบอาชีพในรูประบบการผลิตเพื่อการค้า (Commercial Farm) มากยิ่งขึ้น รักษาขนาดการถือครองไว้มิให้มีขนาดการถือครองที่เล็กจนเป็นผลเสียในทางเศรษฐกิจ ตลอดจนปรับปรุงระบบการเช่าที่ดินเพื่อความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

3. ปรับปรุงการค้นคว้าและทำการวิจัยทางการเกษตร เพื่อนำผลจากการวิจัยมาส่งเสริมและเผยแพร่แก่เกษตรกร อันจะช่วยแก้ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์การเพิ่มผลผลิตในที่สุด

4. ขยายบริการทางด้านการให้สินเชื่อแก่เกษตรกร เพื่อให้มีเงินทุนอย่างเพียงพอ เพื่อเป็นการช่วยให้ฐานะทางสังคมของเกษตรกรมีระดับสูงยิ่งขึ้น เป็นการวางมาตราฐานทางด้านสินเชื่อที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อมิให้เกษตรกรหมดความสามารถชำระหนี้ได้

5. ส่งเสริมความร่วมมือกันในหมู่เกษตรกร เพื่อความเป็นปึกแผ่นและอำนวยประโยชน์แก่เกษตรกรเอง เช่นส่งเสริมการก่อตั้งและควบคุมการดำเนินงานของสถาบันที่ก่อตั้งโดยเกษตรกรเอง เช่น กลุ่มชาวนา สมาคมชลประทานราษฎร์ และสมาคมสหกรณ์

เพื่อดำเนินตามนโยบายดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลได้วางเป้าหมายเพื่อการเพิ่มผลผลิตการเกษตรดังนี้

ตารางที่ 4.1

เป้าหมายการเพิ่มผลผลิต

	ประเภท	ปริมาณการผลิต		เพิ่มขึ้น		เพิ่มขึ้นร้อยละต่อปี
		2508 (1)	2514	จำนวน	ร้อยละ	
	พืชพรรณ (ตัน)					
1	ข้าว	9,600,000	12,150,000	2,550,000	26.45	
2	ยาง	215,000	250,000	35,000	16.28	
3	ข้าวโพด	1,000,000	1,500,000	500,000	50.00	
4	ปดแก้ว	370,000	500,000	130,000	35.13	
5	มันสัมปะหลัง	2,340,000	2,500,000	160,000	6.83	
6	ถั่วเหลือง	33,000	50,000	17,000	51.21	
7	ถั่วเขียว	120,000	200,000	80,000	66.67	
8	ถั่วลิสง	121,000	185,000	64,000	52.90	
9	ฝ้าย	16,000	45,000	29,000	181.25	
10	ละหุ่ง	32,400	55,000	22,600	70.62	
11	งา	17,400	23,000	5,600	32.18	
12	ยาสูบ	62,800	88,000	25,200	40.11	
13	อ้อย	4,000,000	4,000,000	——	——	
14	มะพร้าว(น้ำหนักผล)	481,000	577,000	96,000	20.00	
15	นุ่น	324,000	400,000	76,000	23.46	
16	ข้าวฟ่าง	80,000	300,000	220,000	275.00	
	รวม	18,816,600	22,823,000	4,010,400	21.31	3.55

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

	ประเภท	ปริมาณการผลิต		เพิ่มขึ้น		เพิ่มขึ้นร้อยละต่อปี
		2508	2514	จำนวน	ร้อยละ	
	ประมง (ตัน)					
1	สัตว์น้ำจืด	86,000	100,000	14,000	16.28	
2	สัตว์น้ำเค็ม	551,500	760,000	209,000	37.96	
	รวม	637,500	860,000	223,000	35.08	3.55
	ปศุสัตว์ (ตัว) (2)					
1	กระบือ	410,800	550,500	139,700	34.00	
2	โค	846,500	1,134,000	287,500	34.22	
3	สุกร	3,256,000	4,363,000	1,107,000	34.00	
4	สัตว์ปีก	96,535,000	129,366,000	32,831,000	34.00	
	รวม	101,048,300	135,413,500	34,365,200	34.00	5.66
	ป่าไม้ (ลบ.ม.)					
1	ไม้สัก	154,000	161,000	7,000	4.53	
2	ไม้ยาง	540,200	580,000	39,800	7.37	
3	ไม้อื่น ๆ	1,308,500	1,500,000	191,500	14.64	
4	ฟืน	1,410,000	1,684,000	274,000	19.43	
5	ถ่าน	656,000	717,000	61,000	9.32	
	รวม	4,068,700	4,642,000	573,300	14.09	2.53

หมายเหตุ : (1) สถิติปี 2508 ได้จากการประมาณการของกรมต่าง ๆในสังกัดกระทรวงเกษตร

(2) สถิติผลผลิตซึ่งคิดจากปริมาณสัตว์ที่ใช้บริโภคภายในประเทศและส่งออกต่างประเทศโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

จากตารางที่ 4.1 แสดงถึงเป้าหมายในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรโดยคาดว่า ผลผลิตการเกษตรทั้งหมดจะเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 4.3 ต่อปี[2] กล่าวคือผลิตผลที่เป็นพืชพรรณเพิ่มขึ้นปีละ ร้อยละ 3.5 การประมงร้อยละ 5.8 ปศุสัตว์ร้อยละ 5.6 และป่าไม้ร้อยละ 2.3

เพื่อที่จะทำการพัฒนาการเกษตรให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ รัฐบาลได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

4.1 <u>การพัฒนาการชลประทาน</u>

การชลประทานนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งสำหรับการเกษตร การขยายเนื้อที่ชลประทานถือได้ว่าเป็นการขยายเนื้อที่การเพาะปลูก ในปีพ.ศ.2509 อันเป็นปีสุดท้ายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศฉบับที่ 1 พื้นที่ที่ได้รับการชลประทานแล้วมีจำนวนถึง 11.7 ล้านไร่ กล่าวคือเป็นการชลประทานหลวง 9,666,100 ไร่ และชลประทานทั่วไป 2,034,900 ไร่ โครงการชลประทานหลวงที่สำคัญประกอบด้วย

(1) โครงการเขื่อนภูมิพล ซึ่งเป็นโครงการเอนกประสงค์ สามารถส่งน้ำมาช่วยการเพาะปลูกพืชไร่ในฤดูแล้งในเขตทุ่งเจ้าพระยาได้ประมาณ 2 ล้านไร่

(2) โครงการเจ้าพระยาภาคกลาง ซึ่งเป็นโครงการหดและส่งน้ำที่สำคัญที่สุดของประเทศ ซึ่งทำการส่งน้ำมาใช้เพื่อเพาะปลูกยังจังหวัดต่าง ๆ ในภาคกลาง อันเป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญของประเทศ

(3) โครงการชลประทานต่าง ๆ ในภาคเหนือ อาทิเช่น โครงการแม่ลาว จังหวัดเชียงราย โครงการแม่ยมจังหวัดแพร่ โครงการแม่แตงจังหวัดเชียงใหม่

(4) โครงการชลประทานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อาทิเช่น โครงการทุ่งสัมฤทธิ์จังหวัดนครราชสีมา โครงการทุ่งแชมบาดาลจังหวัดร้อยเอ็ดเป็นต้น

---

2 อัตราเพิ่มของผลผลิตการเกษตรเฉลี่ยต่อปี คำนวณโดยการหาค่าเฉลี่ยจากอัตราการเพิ่มต่อปีของพืชผลการเกษตรแต่ละประเภท

เนื้อที่ที่ได้รับการชลประทานตามโครงการชลประทานส่วนใหญ่ได้สำเร็จลุล่วงไปแล้ว ในปีพ.ศ.2509 โครงการชลประทานหลวงมีเนื้อที่ที่ได้รับการชลประทานแล้วจำนวน 9.6 ล้านไร่ จากเนื้อที่ตามโครงการทั้งหมด 11.6 ล้านไร่ สำหรับการชลประทานทั่วไปมีเนื้อที่ที่ได้รับการชลประทานแล้ว 1.1 ล้านไร่ จากเนื้อที่ในโครงการทั้งหมด 1.2 ล้านไร่ เมื่อรวมโครงการทั้งหมด ปรากฏว่าในพ.ศ.2509 เรามีเนื้อที่ที่ได้รับการชลประทานแล้ว 10.8 ล้านไร่ จากจำนวนเนื้อที่ตามโครงการ 12.9 ล้านไร่ โครงการชลประทานต่าง ๆ และจำนวนเนื้อที่ของโครงการจะได้แสดงรายละเอียดในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2

โครงการชลประทานและเนื้อที่ของโครงการ พ.ศ.2509

โครงการ	เนื้อที่ชลประทาน (ไร่)	เนื้อที่สร้างเสร็จแล้ว (ไร่)
ชลประทานหลวง		
ภาคเหนือ	791,900	617,900
ภาคกลาง	9,758,200	8,390,500
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,044,200	657,700
ภาคใต้	100,000	—
รวมโครงการชลประทานหลวง	11,694,300	9,666,100
ชลประทานทั่วไป		
ภาคเหนือ	595,800	552,800
ภาคกลาง	295,400	294,400
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	17,500	17,500
ภาคใต้	341,200	329,200
รวมโครงการชลประทานทั่วไป	1,249,900	1,174,900
รวมทั้งสิ้น	12,944,200	10,841,000

ที่มา : กรมชลประทาน

ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510 – 2514) ได้วางโครงการพัฒนาระบบชลประทานเพิ่มขึ้นอีก เพื่อขยายเนื้อที่การเพาะปลูกให้ได้กว้างขวางยิ่งขึ้น การสร้างเขื่อนต่าง ๆ นอกจากจะเพิ่มเนื้อที่ชลประทานแล้ว ยังสามารถใช้ประโยชน์ในการผลิตพลังงานไฟฟ้า กักเก็บน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้ง ตลอดจนเพื่อการป้องกันอุทกภัยแก่พื้นที่ซึ่งใช้ทำการเพาะปลูกอีกด้วย

ตารางที่ 4.3

โครงการชลประทานในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 2

	ชื่อโครงการ	ระยะเวลาก่อสร้างและแล้วเสร็จ	เนื้อที่ชลประทานตามโครงการ	ผลิตพลังงานไฟฟ้า	กักน้ำได้	ป้องกันอุทกภัยแก่พื้นที่
	<u>ภาคเหนือ</u>		(ล้านไร่)	(กิโลวัตต์)	ล้านม.^{3}	(ล้านไร่)
1	โครงการเขื่อนสิริกิติ์	2510 – 2514	2.1	240,000	9,000	3
2	โครงการเขื่อนอุตรดิตถ์และพิษณุโลก	2512 – 2519	3.0	—	—	–
3	โครงการกิ๊ก	2512 – 2516	0.1	40,000	300	–
	<u>ภาคกลาง</u>					
4	โครงการแม่กลองใหญ่					
	ระยะแรก	2507 – 2513	1.0	—	—	–
	ระยะที่สอง	2513 – 2517	2.4	—	6,000	–
	<u>ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ</u>					
5	โครงการเขื่อนน้ำอูน	2510 – 2514	0.26	—	475	–
6	โครงการเขื่อนชีบน เขื่อนมูลบน เขื่อนน้ำยัง	2513 – 2518	0.5	—	—	–
	<u>ภาคใต้</u>					
7	โครงการเขื่อนปราณ	2510 – 2515	0.17	—	300	–
			9.53			

ที่มา : แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ.2510 – 2514

จากตารางที่ 4.3 แสดงเนื้อที่ชลประทานตามโครงการชลประทานภาคต่าง ๆ ดังนี้คือ

ภาคเหนือ โครงการชลประทานที่สำคัญประกอบด้วย

ก. โครงการเขื่อนสิริกิต เป็นโครงการเขื่อนกั้นน้ำเอนกประสงค์ สามารถเก็บน้ำได้ถึง 9,000 ล้าน ม.^{3} เพื่อส่งน้ำลงมาช่วยชลประทานแก่โครงการเจ้าพระยาในฤดูแล้งได้อีก 2.1 ล้านไร่ ป้องกันอุทกภัยในพื้นที่สองฝั่งแม่น้ำน่าน นอกจากนี้ยังผลิตพลังไฟฟ้าได้ประมาณ 240,000 กิโลวัตต์

ข. โครงการเขื่อนอุตรดิตถ์และพิษณุโลก เป็นเขื่อนทดน้ำสองเขื่อนพร้อมกับระบบส่งน้ำเพื่อนำน้ำที่เก็บไว้ที่เขื่อนผาซ่อมมาใช้เพื่อการชลประทานในพื้นที่ 3 ล้านไร่

ค. โครงการเขื่อนกิ๊ด เป็นโครงการเขื่อนเก็บน้ำบนแม่แตง ซึ่งสามารถกักเก็บน้ำได้ 300 ล้าน ม.^{3} วัตถุประสงค์ส่วนใหญ่เพื่อเก็บกักน้ำในแม่แตงไว้ เพื่อบรรเทาอุทกภัยในพื้นที่สองฝั่งลำน้ำปิง และส่งน้ำช่วยการเพาะปลูกพืชในฤดูแล้งในเขตโครงการเขื่อนทดน้ำแม่แตงและโครงการแม่ปิงเก่าได้อีกราว 1 แสนไร่

ภาคกลาง มีโครงการแม่กลองใหญ่ ซึ่งเป็นโครงการชลประทานในภาคกลางที่ใหญ่เป็นที่สองรองจากโครงการเจ้าพระยาใหญ่ เมื่อดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จจะเพิ่มเนื้อที่ชลประทานขึ้นอีก 3.4 ล้านไร่

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โครงการชลประทานที่สำคัญประกอบด้วย

ก. โครงการเขื่อนน้ำอูน เป็นเขื่อนเก็บกักน้ำซึ่งมีขนาดความจุของน้ำ 475 ล้าน ม.^{3} โครงการนี้จะช่วยบรรเทาอุทกภัยในลุ่มน้ำอูน และให้การชลประทานแก่พื้นที่ 160,000 ไร่ ในฤดูฝน และ 102,000 ไร่ ในฤดูแล้ง

ข. โครงการเขื่อนชีบน เขื่อนมูลบน และเขื่อนน้ำยัง สามารถให้การชลประทานแก่เนื้อที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ประมาณ 5 แสนไร่

ภาคใต้ มีโครงการเขื่อนปราณ เป็นเขื่อนกักเก็บน้ำบนแม่น้ำปราณ ซึ่งจุน้ำ 300 ล้าน ม.^{3} โครงการนี้สามารถให้พื้นที่ชลประทานราว 170,000 ไร่

นอกจากโครงการชลประทานดังกล่าวมาแล้ว ในด้านชลประทานทั่วไป ยังมีโครงการก่อสร้างเหมืองฝายอีกหลายแห่ง มีการสร้างอ่างเก็บน้ำและคลองส่งน้ำในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตลอดจนสร้างกันและคูส่งน้ำในพื้นที่ 4.5 ล้านไร่ ในเขตชลประทานแม่แตง แม่ยม ลำปาง และแม่กลองใหญ่อีกด้วย

การดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ ทั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว ต้องอาศัยเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นอันมาก ในระยะ 5 ปี ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจย่อมมิอาจจะดำเนินการให้เสร็จสิ้นลุล่วงไปทุกโครงการได้ แต่ก็พอจะคาดได้ว่า สิ้น พ.ศ.2514 เราจะมีเนื้อที่ชลประทานที่เพิ่มขึ้นได้อีก 3.3 ล้านไร่ ซึ่งอาจแยกตามประเภทของการชลประทานได้ดังนี้

ชลประทานหลวง	2,200,500	ไร่
ชลประทานทั่วไป	500,000	"
อ่างเก็บน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	146,000	"
ประหยัดน้ำภาคเหนือ	460,000	"
รวมทั้งสิ้น	3,306,500	"

จากเนื้อที่ชลประทานซึ่งจะเพิ่มขึ้นได้อีก 3.3 ล้าน เมื่อรวมกับพื้นที่ชลประทานที่มีอยู่เดิม 11 ล้านไร่ จึงเป็นที่คาดหมายได้ว่า เมื่อสิ้นปี 2514 ประเทศไทยจะมีพื้นที่ชลประทานประมาณ 15 ล้านไร่

4.2. <u>การพัฒนาที่ดินเพื่อการเกษตร</u>

ที่ดินนับได้ว่าเป็นเครื่องมือทำมาหาเลี้ยงชีพของเกษตรกรไม่ว่าจะเป็นที่ดินของตนเองหรือเช่าผู้อื่นมาทำก็ตาม เกษตรกรจะมีรายได้สูง มีความเป็นอยู่ดีและสังคมจะเป็นปกติสุขเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับการจัดและการใช้ที่ดินเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นโครงการปรับปรุงและพัฒนาที่ดินจึงเป็นนโยบายสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกในขณะนี้ การวางนโยบายที่ดินยึดถือหลักการกว้าง ๆ ดังนี้ [3]

---

3 M.L.Dautwala, "Objective and Criteria of Land Policies", Documentation prepared for the Center of Land Problems in Asia and the Far East 22 พ.ย. – 11 ธ.ค. 2492

1. ต้องเป็นนโยบายที่สามารถให้บุคคลดำรงไว้ซึ่งเอกภาพ(Individuality) และศักดิ์ศรี (Dignity) ตลอดไป และจะต้องไม่นำเอาบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาเป็นเครื่องมือนำไปสู่เป้าหมายตามที่ปรารถนาเป็นอันขาด

2. ต้องเป็นนโยบายซึ่งไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ จะใช้อิทธิพลในทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง มาแสวงประโยชน์หรือเอาเปรียบผู้อื่น

3. ต้องเป็นนโยบายที่ส่งเสริมให้ที่ดินเป็นทรัพยากร อันจะยังผลให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนอย่างสมบูรณ์และเที่ยงธรรม

4. ต้องเป็นนโยบายที่ทนุบำรุงที่ดินให้คงความอุดมสมบูรณ์ตลอดไปชั่วลูกหลาน และนอกจากนั้นยังต้องส่งเสริมความอุดมสมบูรณ์ของที่ดินให้เพิ่มขึ้นด้วย

สำหรับหลักการข้อที่ 1 นั้น ประเทศไทยเป็นประเทศที่ให้เสรีภาพแก่บุคคลโดยตลอด เกษตรกรมีเสรีภาพในการจะทำงานหรือไม่ก็ได้ จะปลูกพืชชนิดใด จะจำหน่ายผลผลิตแก่ใครก็ย่อมทำได้

สำหรับหลักการข้อที่ 2 ตามกฎหมายของประเทศไทยก็ได้บัญญัติไว้อย่างแน่ชัดถึงสิทธิของบุคคล โดยมิให้บุคคลผู้ใดหรือคณะใดใช้อิทธิพลทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองมาแสวงหาประโยชน์หรือเอาเปรียบผู้อื่น ถึงแม้ว่าในทางปฏิบัติ บางครั้งสถานการณ์ทางสังคมและการเมืองได้ช่วยส่งเสริมให้บุคคลหรือคณะบุคคลบางคณะมีอิทธิพลในทางเศรษฐกิจเหนือบุคคลอื่น จนก่อให้เกิดผลเสียต่อส่วนรวมขึ้นก็ตาม

หลักการข้อที่ 3 สำหรับการเกษตรประเทศไทยนับได้ว่ายังเป็นปัญหามากจากปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับภาวะการถือครองที่ดินดังได้กล่าวมาแล้วในภาคที่หนึ่ง พอจะสรุปได้ดังนี้

1. เกษตรกรประมาณร้อยละ 50 ยังไม่มีที่นาของตนเอง ทำให้ผลได้ไม่ตกแก่เกษตรกรเต็มเม็ดเต็มหน่วย ภาวะการเช่ายังคงนับได้ว่าไม่ได้ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เช่าอย่างเพียงพอ อัตราค่าเช่ายังคงอยู่ในระดับสูงมาก อีกทั้งยังต้องถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าของที่ดินด้วยประการต่าง ๆ อาทิเช่น ข้อผูกมัดในการขายผลผลิตแก่เจ้าของที่ดิน กฎหมายว่าด้วยการเช่าที่ก็มักจะไม่สามารถคุ้มครองผู้เช่าได้อย่างแท้จริง ทำให้ความมั่น

คงของผู้เช่ามีน้อย ทั้งนี้เพราะเหตุว่ามีการทำสัญญาเช่าน้อยมาก ระยะเวลาการเช่าส่วนใหญ่มักจะเป็น 1 ปี ซึ่งเป็นอุปสรรคขัดขวางการลงทุนปรับปรุงที่ดินเพื่อเพิ่มผลผลิต

2. ที่นามีขนาดเล็กเกินไป ทำให้เกษตรกรมีผลิตภาพต่ำ ซึ่งหมายความว่าเกษตรกรจะมีรายได้ต่ำอีกด้วย ขนาดของที่นานี้มีแนวโน้มจะลดลงทุกที จากการแบ่งที่นาให้เป็นมรดกตกทอดแก่ลูกหลาน

<u>หลักการข้อที่ 4</u> นโยบายที่ดินจะต้องดำรงความอุดมสมบูรณ์ไว้ชั่วลูกหลานนั้น กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ได้รับหน้าที่เป็นผู้สำรวจและวิจัยเพื่อให้ทราบถึงลักษณะสำคัญของดิน เพื่อจำแนกดินเหล่านี้ออกเป็นพวก ๆ ตามลักษณะที่เหมือนกัน และจัดการทำแผนที่แสดงลักษณะของดินชนิดต่าง ๆ ไว้ เมื่อทำเสร็จสมบูรณ์ทั่วประเทศแล้วก็จะได้ใช้ประโยชน์จากดินที่จำแนกลักษณะและได้ทำการวิจัยไว้แล้วให้ได้ผลดียิ่งขึ้น นอกจากนี้กรมพัฒนาที่ดินยังมีหน้าที่ในการอนุรักษ์เพื่อดำรงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของดิน หากโครงการต่าง ๆ สำเร็จลงแล้ว การใช้ที่ดินจะให้ผลดียิ่งขึ้น อาทิเช่น พื้นที่ใดไม่เหมาะต่อการจัดสรรให้ราษฎรทำกิน ก็จะสงวนไว้เป็นป่าไม้ พื้นที่ใดเป็นดินซึ่งมีคุณภาพเลว ก็จะส่งเสริมและช่วยเหลือให้ราษฎรโยกย้ายไปทำกินยังที่มีดินดีกว่า เป็นต้น

ในการพัฒนาที่ดินรัฐบาลได้วางโครงการใหญ่ ๆ ไว้ดังนี้คือ

1. <u>โครงการถือครองที่ดิน</u> โครงการนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเกษตรกรผู้เช่าให้มีความมั่นคง (Security) ยิ่งขึ้นในการเช่าที่เพาะปลูก ช่วยให้ผู้เช่าเสียค่าเช่าในอัตราที่เป็นธรรมยิ่งขึ้น ตลอดจนช่วยให้เกษตรกรผู้เช่าสามารถมีที่ดินของตนเองในที่สุด เพื่อที่จะบรรลุถึงจุดมุ่งหมายดังกล่าวมานี้ การดำเนินงานอาจกระทำได้โดย

ก. ทำการควบคุมการเช่า โดยการควบคุมค่าเช่ามิให้สูงไปกว่าอัตราที่กำหนดให้ ขณะเดียวกันก็ต้องหาทางป้องกันสิทธิของผู้เช่าไว้ก่อน ทั้งนี้เพราะว่า การควบคุมค่าเช่าให้ลดต่ำลงแล้ว สิทธิในการเช่าของผู้เช่าจะขาดความมั่นคงลงทุกที การป้องกันสิทธิของผู้เช่าอาจกระทำได้โดย

— การจดทะเบียนผู้เช่านา โดยการจดชื่อผู้เช่า ชื่อเจ้าของที่ ขนาดของเนื้อที่ที่ให้เช่า พืชผลที่ทำการเพาะปลูก ฯลฯ

—การเช่าที่เพาะปลูกนั้น ต้องทำสัญญาการเช่าไว้ทุกราย อายุการเช่าไม่ควรต่ำกว่า 5 ปี นอกจากนั้นยังควรให้มีการจดทะเบียนการเช่า ตลอดจนการกำหนดให้ผู้เช่ามีสิทธิ์ต่อสัญญาเช่าได้เมื่อครบกำหนดสัญญา

— ออกกฎหมาย ห้ามขับไล่ผู้เช่าออกจากที่ดิน ยกเว้นในกรณีที่ผู้เช่าไม่ชำระค่าเช่าโดยไม่มีเหตุผล

ข. การจัดแบ่งที่ดินให้ผู้ที่ไม่มีที่ทำกินเป็นของตนเอง อาจกระทำได้โดย

— กำหนดขนาดที่ดินสูงสุดที่เอกชนจะทำการถือครองได้ โดยรัฐบาลจะบังคับซื้อที่จากผู้มีที่ดินมาก แล้วนำออกขายแก่ผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง กล่าวคือ ให้สิทธิในการซื้อแก่ผู้เช่าอยู่เป็นอันดับแรก อันดับต่อไปจะขายแก่ผู้มีอาชีพทางการเกษตร แต่ไม่มีที่ของตนเอง โดยพิจารณาอย่างถี่ถ้วนเพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุด การบังคับซื้อที่จากผู้มีที่ดินมากนี้มีข้อยกเว้น คือผู้ที่มีที่ดินมากแต่ได้ใช้ที่ดินในการก่อให้เกิดประโยชน์แก่เศรษฐกิจ ไม่อยู่ในข่ายที่รัฐบาลจะบังคับซื้อเอาได้

— เก็บภาษีที่ดินแบบภาษีเสรีนิ เพื่อป้องกันการกักตุนที่ดิน ผู้ใดที่มีที่ดินมากจะเสียภาษีในอัตราที่สูงยิ่ง ๆ ขึ้น

2. <u>โครงการสำรวจและวิเคราะห์ที่ดิน</u> โครงการนี้ได้ดำเนินการโดยการสำรวจเพื่อให้ทราบถึงอาณาเขตของดินชนิดต่าง ๆ เพื่อจะได้จัดทำแผนที่แสดงชนิดของดินขึ้น พร้อมทั้งรายงานคุณภาพของที่ดินตามที่ปรากฏในแผนที่นั้น และกำหนดว่าดินชนิดนั้น ๆ ควรใช้สำหรับทำการเพาะปลูกพืชชนิดใด พื้นที่ใดมีการสูญเสียหน้าดินมากน้อยเท่าใด ปัญหาการชลประทานและระบายน้ำ ตลอดจนการแก้ไขคุณภาพของที่ดินซึ่งไม่ดีพอ

3. <u>โครงการจำแนกที่ดิน</u> โครงการนี้ดำเนินการจัดและจำแนกที่ดินออกเป็นประเภทต่าง ๆ เพื่อใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะของที่ดิน อาทิเช่น ที่ใดควรกำหนดเป็นที่อยู่อาศัย ที่ใดควรใช้ประกอบอาชีพทางเกษตร หรือที่ใดควรสงวนไว้เป็นป่าไม้

4. <u>โครงการบริรักษ์ที่ดิน</u> ได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 3 แผน คือ

ก.แผนงานอนุรักษ์ดินและน้ำ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกษตรกรใช้ที่ดินให้ถูก

ต้องตามหลักวิชาการ เพื่อรักษาคุณค่าของที่ดินให้คงอยู่

ข. แผนบำรุงดิน มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงดินและป้องกันมิให้ดินเสื่อมคุณค่า โดยทำการค้นคว้าและศึกษาวิธีต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงและเพิ่มความอุดมของดิน ตลอดจนการแก้ไขที่ดินซึ่งเสื่อมคุณค่าให้กลายเป็นที่ดินที่อุดมสมบูรณ์

ค. แผนงานส่งเสริมพัฒนาที่ดิน มีวัตถุประสงค์ในการนำเอาผลงานจากที่ได้ค้นคว้าทดลองและงานวิจัยของกรมพัฒนาที่ดินทุกสาขาออกเผยแพร่กับประชาชน เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรเกิดความสนใจที่จะพัฒนาที่ดิน

การพัฒนาที่ดินได้ดำเนินการไปตามโครงการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นจนสิ้นระยะของแผนพัฒนาฉบับแรก ปรากฏผลงานดังนี้คือ [4]

1. การสำรวจจำแนกที่ดิน เนื้อที่ที่ได้รับการสำรวจแล้ว 315,500 ตารางกิโลเมตร โดยแยกเป็นเนื้อที่ป่าไม้ 263,200 ตารางกิโลเมตร เนื้อที่จัดสรร 10,300 ตารางกิโลเมตร และเนื้อที่ถือครอง 42,000 ตารางกิโลเมตร งานสำรวจจำแนกประเภทที่ดินขั้นแรกนี้เสร็จสมบูรณ์ในปี พ.ศ.2509 งานในขั้นต่อไปจะเป็นโครงการสำมะโนที่ดินและจำแนกสมรรถนะที่ดิน ซึ่งกะว่าจะใช้เวลาประมาณ 25 ปี จึงจะเสร็จสมบูรณ์ทั้งประเทศ

2. งานสำรวจและวิเคราะห์ดิน ได้สำรวจเสร็จสิ้นไปแล้วเป็นเนื้อที่ 69,956 ตารางกิโลเมตร ยังคงเหลือเนื้อที่อีก 445,000 ตารางกิโลเมตร

3. งานอนุรักษ์ดินและน้ำ ในปัจจุบันมีศูนย์อนุรักษ์ดินและน้ำอยู่ 9 ศูนย์ พร้อมทั้งหน่วยอนุรักษ์ดินและน้ำอีก 7 หน่วย สำหรับออกปฏิบัติการในท้องที่ที่มีการชะล้างพังทะลายของดิน นอกจากนี้ยังมีหน่วยส่งเสริมพัฒนาที่ดินออกให้คำแนะนำในเรื่องการอนุรักษ์ดินแก่เกษตรกร

4. การถือครองที่ดิน ได้เริ่มการสำรวจภาวะถือครองในเขต 35 จังหวัดในทุกภาคของประเทศ เพื่อให้ได้ข้อมูลสำหรับใช้วางนโยบายที่ดินที่เหมาะสมต่อไป

---

4 ตัวเลขแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติแผนที่ 2 (2510 – 2514)

4.3 การวิจัยทดลองการเกษตรและการส่งเสริมเผยแพร่

ในด้านการวิจัยและทดลองการเกษตร มีจุดประสงค์เพื่อที่จะศึกษาแนวทางเพื่อปรับปรุงการเกษตรสาขาต่าง ๆ ให้เจริญรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว อีกทั้งหาทางช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ที่เกิดแก่เกษตรกร การดำเนินงานอาจแยกออกได้ดังต่อไปนี้

1. ทำการค้นคว้าทางชีวภาพ โดยการทดลองศึกษาพันธุ์พืช เพื่อให้ได้พันธุ์พืชที่สามารถให้ผลผลิตสูง ทนทานและเหมาะสมกับสภาพดินฟ้าอากาศและท้องถิ่น ตลอดจนสามารถทนทานต่อโรคได้ดี

2. ค้นคว้าเกี่ยวกับการอนุรักษ์พืชผลทางการเกษตร

3. ค้นคว้าเกี่ยวกับการเก็บรักษาและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร เพื่อรักษาคุณภาพของพืชผลการเกษตร

4. ทำการวิจัยโรคและศัตรูพืช

5. ทำการวิจัยด้านเกษตรวิศวกรรม

6. วิจัยเศรษฐกิจการเกษตร โดยศึกษาถึงปัญหาตลาดการเกษตร ตลอดจนการเคลื่อนไหวของราคาผลผลิตเกษตร

ทางด้านการส่งเสริมและเผยแพร่ ได้ดำเนินการดังต่อไปนี้คือ

1. ส่งเสริมการขยายการเพิ่มผลผลิตข้าวให้มีจำนวนเพียงพอสำหรับบริโภคในประเทศ และให้มีเหลือสำหรับส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ โดยทำการทำนาสาธิตแปลงใหญ่เพื่อส่งเสริมให้ชาวนาใช้พันธุ์ข้าวที่ดี ส่งเสริมการใช้ปุ๋ย ตลอดจนให้บริการในด้านการปราบศัตรูพืช

2. ส่งเสริมการปลูกพืชหลังการทำนา สำหรับในเขตที่ได้รับการชลประทาน โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของท้องที่และความต้องการของตลาด

3. ส่งเสริมการปลูกพืชที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ ซึ่งมีปริมาณการส่งออกต่างประเทศสูง อาทิเช่น ข้าวโพด ยาง ปอ ฯลฯ และเร่งรัดการเพิ่มผลผลิตพืชสำคัญอื่น ๆ เช่น ฝ้าย มะพร้าว ข้าวฟ่าง เป็นต้น

ในด้านการวิจัยและการส่งเสริมเผยแพร่นี้ ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การเกษตร

เป็นอันมาก กล่าวคือ ได้ช่วยให้เกษตรกรใช้ความรู้และเทคนิคใหม่ ๆ ในการเพาะปลูก ซึ่งเป็นผลให้ผลิตภาพในการเพาะปลูกเพิ่มสูงขึ้น นอกจากนั้นยังช่วยให้เกษตรกรรู้จักใช้พันธุ์พืชที่ดีซึ่งให้ผลผลิตในอัตราที่สูง ตลอดจนการแนะนำให้เกษตรกรรู้จักใช้ปุ๋ยชนิดและจำนวนที่เหมาะสมกับที่ดินที่ใช้เพาะปลูก เป็นต้น ผลงานในด้านการวิจัยและส่งเสริมเผยแพร่ที่ดีเด่นอย่างหนึ่งคือ การทำนาปีละ 2 ครั้งและการปลูกพืชหมุนเวียน

<u>การส่งเสริมการทำนาปีละสองครั้งและการปลูกพืชหมุนเวียน</u>

โครงการนี้ดำเนินงานโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยนำเอาวิทยาการจากกรมต่าง ๆ อาทิเช่น กรมกสิกรรม กรมชลประทาน ฯลฯ กระทรวงเกษตรไปเผยแพร่แก่เกษตรกร ทั้งนี้เพราะถือว่าข้าราชการในสังกัดกรมการปกครองได้ใกล้ชิดประชาชนและเข้าถึงประชาชนได้ดีกว่า

วัตถุประสงค์ของโครงการ

1. การทำนาปีละ 2 ครั้ง หรือการปลูกพืชหมุนเวียนอื่น ๆ หลังจากเก็บเกี่ยวข้าวเสร็จแล้ว นับได้ว่าเป็นการเพิ่มผลผลิตแก่ประเทศโดยตรง นอกจากนี้ยังเป็นการเพิ่มรายได้แก่ครอบครัวเกษตรกรเองด้วย

2. เป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรใช้ทรัพยากรให้เต็มที่ และเป็นการใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ ทั้งนี้เนื่องจากระยะเวลาที่ชาวนาทำการเพาะปลูก มักใช้เวลาเพียง 6 – 7 เดือน เวลาที่เหลือมักจะอยู่ว่าง ๆ โดยไม่ได้ประกอบอาชีพใด

3. การส่งเสริมการทำนา 2 ครั้ง ก่อให้เกิดผลพลอยได้ กล่าวคือ เป็นการทดลองและค้นคว้าถึงผลได้ของการทำนา 2 ครั้ง และการปลูกพืชหมุนเวียน เพราะตามปกติ ก่อนจะทำการเผยแพร่ กรมกสิกรรมต้องทำการทดลองก่อน แต่กรมการปกครองใช้วิธีทำไปพร้อมกับทำการทดลอง

การส่งเสริมการทำนาสองครั้งและการปลูกพืชหมุนเวียนนี้ กรมการปกครองได้แบ่งการปฏิบัติงานออกเป็นโครงการต่าง ๆ ดังนี้

(1) โครงการค้นคว้าเฉพาะเรื่องและประเมินผล โครงการนี้ต้องทำการทดลองเพื่อหาพันธุ์ข้าวที่เหมาะสม กล่าวคือ มีระยะเวลาเพาะปลูกระหว่าง 90 – 120 วัน

ทดลองในเรื่องปุ๋ย เพื่อให้ได้พันธุ์ข้าวและปุ๋ยชนิดที่ดีที่สุด

(2) โครงการจัดหาน้ำและเหมืองฝาย โครงการนี้มีหน้าที่จัดหาน้ำให้ชาวนาโดยการทำคู ประตูน้ำ และทำการสูบน้ำไปยังท้องที่ที่ทำการเพาะปลูก

(3) โครงการส่งเสริมและสาธิตการทำนาปีละสองครั้ง หลักการของโครงการนี้ ก่อนอื่นต้องสำรวจภาวะท้องที่ก่อน เมื่อพบว่าท้องที่ใดมีการชลประทานเหมาะแก่การทำนาสองครั้งและปลูกพืชหมุนเวียนได้ แต่ราษฎรในท้องที่ยังไม่สนใจ กรมการปกครองก็จะกระตุ้นโดยการสาธิตในแปลงทดลองให้ดู เมื่อปรากฏว่าเกษตรกรเกิดความนิยม กรมการปกครองจะให้ความสนับสนุน โดยอาศัยเงินจากงบประมาณให้ความช่วยเหลือทางด้านความรู้ทางวิชาการเกษตร ให้ความช่วยเหลือในด้านสิ่งของ เช่น การชลประทาน เมล็ดพันธุ์พืช ฯลฯ ซึ่งอาจเป็นการให้ยืมหรือให้เปล่าตามแต่กรณี

(4) โครงการกำจัดศัตรูพืช ให้ความช่วยเหลือในการกำจัดศัตรูและโรคที่เกิดกับพืช

(5) โครงการสมทบทุนประชาชน เพื่อให้เกษตรกรที่เคยได้รับความช่วยเหลือไปแล้วสามารถช่วยตนเองได้ในที่สุด โครงการนี้ส่งเสริมให้เกษตรกรสมทบทุนในการทำฝาย ขุดคลอง คูส่งน้ำ ประตูน้ำ ร่วมมือกันในการกำจัดศัตรูพืช ตลอดจนการซื้อเครื่องมือทุ่นแรงร่วมกัน

(6) โครงการอบรมและเผยแพร่ โครงการนี้ส่งเสริมการให้ความรู้ทางด้านวิชาการ อาทิ ในการใช้เครื่องทุ่นแรง การใช้ปุ๋ย วิธีการเพาะปลูกที่จะให้ผลดี ฯลฯ งานในโครงการนี้จะจัดอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ในทางปฏิบัติและสามารถเผยแพร่ความรู้แก่ชาวนาต่อไป

(7) โครงการค้นคว้าและวิจัยเครื่องมือทุ่นแรง โครงการนี้มีหน้าที่ดัดแปลงค้นคว้าเครื่องทุ่นแรงที่เหมาะกับสภาพไร่นาของไทย

การส่งเสริมการทำนาปีละสองครั้งนี้ ปรากฏว่าได้ผลดีมาก ผลจากการทำนาครั้งที่สอง ได้ข้าวโดยเฉลี่ยประมาณ 40 – 50 ถังต่อไร่ เนื้อที่การทำนาปีละสองครั้งได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว จากการเริ่มทดลองเพียง 20–30 ไร่ในปี 2504 มาเป็น 110,526 ไร่ในปี 2509

4.4 การพัฒนาสินเชื่อการเกษตร

เพื่อดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องและปัญหาต่าง ๆ สำหรับสินเชื่อการเกษตรให้ลุล่วงไปด้วยดี และเพื่อให้สอดคล้องถึงความต้องการเงินทุนในการพัฒนาการเกษตร รัฐบาลจึงได้วางนโยบายเครดิตการเกษตรแห่งชาติ โดยการจัดตั้งระบบเครดิตการเกษตรแห่งชาติให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้เกษตรกรได้กู้เงินไปใช้ในการเพิ่มและจำหน่ายผลผลิต อันจะเป็นการเพิ่มรายได้ของครอบครัว ในการดำเนินงานเพื่อให้ได้ผลสนองตามนโยบายที่วางไว้ คณะกรรมการสินเชื่อการเกษตรแห่งชาติจึงได้เสนอหลักการสำหรับใช้ปฏิบัติไว้ดังนี้

1. ระบบเครดิตการเกษตรแห่งชาติ ควรมีระบบเดียวไม่แบ่งแยกกัน ทั้งนี้เพื่อใช้นโยบายเดียวกันคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสินเชื่อการเกษตรทุกด้าน และการบีกองทุนเครดิตการเกษตรรวมกันเพียงกองทุนเดียว ตลอดจนการมีหน่วยงานบริหารเครดิตการเกษตรเพียงหน่วยเดียวเมื่อถึงเวลาอันสมควร

2. เครดิตที่ให้กู้ไปจะต้องนำไปใช้เพื่อการเพิ่มผลผลิตและจำหน่ายผลผลิตชนิดที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมและมีตลาดจำหน่ายที่แน่นอนแล้ว เครดิตที่กู้ไปนี้อาจจะเป็นเงินสดหรือในรูปสิ่งของอื่น เช่นพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ ปุ๋ย หรือเครื่องมือการเกษตรก็ได้ ทั้งนี้โดยให้มีการควบคุมอย่างใกล้ชิด

3. การให้กู้ในระยะแรกจะให้กู้แก่เกษตรกรขนาดเล็กก่อน ต่อเมื่อกองทุนมีจำนวนเงินมากขึ้น จึงขยายการกู้ให้แก่เกษตรกรขนาดใหญ่ต่อไป การให้กู้แก่เกษตรนี้จะให้กู้โดยผ่านสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรอื่น ๆ ซึ่งเป็นการให้รับผิดชอบร่วมกัน หรือในรายที่มีผู้ค้ำประกันหรือใช้สินทรัพย์ค้ำประกันการกู้ก็ได้ สำหรับเกษตรกรขนาดใหญ่ก็จะต้องมีสินทรัพย์มาค้ำประกันอย่างพอเพียง

4. สนับสนุนเอกชนหรือสถาบันของเอกชนที่ดำเนินการให้สินเชื่อการเกษตรซึ่งหวังผลประโยชน์แก่เกษตรกรด้วยความเป็นธรรมและส่งเสริมให้เกษตรกรมีส่วนเป็นเจ้าของสถาบันเครดิตการเกษตรให้มากที่สุดที่จะทำได้

จากหลักการดังกล่าวข้างต้น ได้ช่วยให้การดำเนินการในการให้สินเชื่อการเกษตรเป็นไปโดยถูกหลักวิชาการ ซึ่งจะอำนวยให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจส่วนรวม ดังนี้คือ

1. เพิ่มผลผลิตของชาติ การที่เกษตรกรสามารถหาทุนมาใช้ในการเพิ่มผลผลิตหรือจำหน่ายพืชผลนั้น ทำให้เกษตรกรสามารถปรับปรุงระบบการผลิตให้ทันสมัยยิ่งขึ้น มีการบำรุงรักษาที่ดินและใช้ปุ๋ยในการเพาะปลูก ตลอดจนการเก็บรักษาพืชผลอย่างถูกวิธี ฯลฯ การลงทุนในด้านการผลิตนี้เองทำให้ผลิตภาพของการเพาะปลูกสูงขึ้น ซึ่งจะทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นในที่สุด

2. ลดภาระดอกเบี้ยในการกู้และป้องกันมิให้เกษตรกรต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ที่ดิน ตามภาวะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เกษตรกรต้องรับภาระดอกเบี้ยในอัตราที่สูง เมื่อไม่สามารถชำระคืนเงินกู้พร้อมทั้งดอกเบี้ยภายในกำหนด ก็อาจต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ที่ดินไปในที่สุด

3. ป้องกันการสูญเสียเงินของรัฐ การให้เครดิตอย่างถูกต้องตามหลักวิชาจะช่วยให้เกษตรกรใช้เงินกู้นั้น ๆ ตรงตามเจตนารมณ์ที่รัฐต้องการ กล่าวคือ นำไปใช้จ่ายในการเพิ่มผลผลิตมากกว่าจะกู้เพื่ออุปโภคบริโภคดังที่เป็นมาแล้ว นอกจากนั้นการให้กู้โดยผ่านสถาบันเกษตรกรถือว่าเป็นการรับผิดชอบร่วมกัน ทำให้ได้รับการชำระคืนเงินต้นอยู่ในอัตราที่สูงขึ้น

4. เสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ การช่วยเหลือให้เกษตรกรได้มีรายได้เพิ่มขึ้น ขจัดความยากจนและความแตกต่างทางการกระจายรายได้ให้น้อยลง เป็นวิธีที่จะขจัดภัยทางเศรษฐกิจและการเมืองอันพึงจะเกิดขึ้นได้

5. การจัดระบบสินเชื่อการเกษตรโดยการรวมเป็นแหล่งเดียวกันนี้ จะช่วยขยายเงินให้กู้แก่เกษตรกรได้มากยิ่งขึ้น เพราะสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานลงได้อีกมาก นอกจากนั้นยังจะช่วยให้เอกชนและธนาคารได้มีส่วนช่วยเหลือโดยให้เงินกู้การเกษตรได้มากยิ่งขึ้น

ในด้านการดำเนินการเครดิตการเกษตรนั้น รัฐบาลได้ก่อตั้งธนาคารเพื่อการ

เกษตรและสหกรณ์ขึ้นในปี พ.ศ.2509 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะรวบกิจการสินเชื่อการเกษตรของรัฐไว้ในระบบเดียวกัน และเพื่อวางวิธีการควบคุมเพื่อให้เงินที่เกษตรกรกู้ไป ได้ใช้ในทางเพิ่มผลผลิตจริง ๆ และเพื่อป้องกันหนี้สูญที่จะเกิดขึ้น การดำเนินงานของธนาคารนี้ได้อำนวยประโยชน์ในทางให้สินเชื่อแก่เกษตรกรเป็นอันมาก เงินให้กู้ได้เพิ่มสูงขึ้นทุกปี จาก 217.4 ล้านบาทในปี 2509 เพิ่มขึ้นเป็น 690.5 ล้านบาทในปี 2511 ภายในระยะ 3 ปี ได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 218 เฉลี่ยต่อปีสินเชื่อการเกษตรได้เพิ่มสูงถึงร้อยละ 73 จึงนับได้ว่าอยู่ในอัตราที่ค่อนข้างสูง ดังตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ 4.4

สินทรัพย์ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์

ปี	เงินสด			เงินให้กู้	สินทรัพย์อื่น ๆ	รวม
	ธนบัตรและเหรียญ	เงินฝากธนาคารอื่น	รวม			
2509	0.3	125.0	125.3	217.4	12.5	355.2
2510	0.4	85.5	85.9	381.7	6.8	474.4
2511	2.2	41.2	43.4	690.5	18.0	751.9

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 4.5
หนี้สินของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์

ปี	เงินฝาก				เงินกู้							
	เงินฝากกระแสรายวัน	เงินฝากประจำ	เงินฝากอื่น ๆ	รวม	รัฐบาล	ธนาคารออมสิน	สหกรณ์หาทุน	ขายลดตั๋วเงินให้ธ.กลาง	C.F.	พันธบัตร	อื่น ๆ	รวม
2509	9.0	25.6	—	34.6	91.3	47.4	1.8	—	2.2	1.8	28.7	173.2
2510	18.7	31.5	2.2	52.4	53.3	33.5	0.5	—	1.9	0.5	17.8	107.5
2511	17.3	68.0	37.5	122.8	37.7	21.5	7.9	65.8	1.6	—	21.4	155.9

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

จากตารางที่ 4.5 แสดงถึงแหล่งที่มาของเงินกู้เพื่อการเกษตร เงินทุนส่วนใหญ่ได้จากการกู้ยืมเงินจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

1. กระทรวงการคลัง สหกรณ์ขายพืชผล สหกรณ์ที่ดิน
2. ธนาคารออมสิน
3. สหกรณ์หาทุน
4. กู้โดยการขายลดตั๋วเงินให้ธนาคารกลาง
5. Counterpart Fund
6. พันธบัตร และอื่น ๆ
7. เงินฝากกระแสรายวัน เงินฝากประจำและเงินฝากอื่น ๆ

4.5 การส่งเสริมการร่วมมือกันในหมู่เกษตรกร

ในการพัฒนาการเกษตรนี้ รัฐบาลได้มีบทบาทอย่างมากในการช่วยวางพื้นฐานโดยการสร้างสาธารณูปโภค (Infra-structure) เช่น การชลประทาน การพัฒนาที่ดิน การสร้างถนนหนทาง และช่วยงานด้านวิจัยทางการเกษตร ตลอดจนช่วยเหลือทางด้านเครดิตการเกษตรดังที่ได้กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ยังได้ส่งเสริมให้มีการร่วมมือกันในหมู่เกษตรกรที่จะช่วยกันปรับปรุงระบบการผลิตให้ดียิ่งขึ้น โดยการส่งเสริมให้จัดตั้งสถาบันเกษตรกรขึ้น สถาบันเกษตรกรนี้เองจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนเกษตรกรในการจำหน่ายพืชผลที่ผลิตได้ เป็นตัวแทนในการซื้อปุ๋ย และเครื่องมือเครื่องใช้ในการเกษตร ทำให้มีอำนาจต่อรองดีขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยจัดหาสินเชื่อในการเกษตรให้แก่สมาชิกในกลุ่มด้วย สถาบันเกษตรกรที่สำคัญได้แก่

(1) สหกรณ์

(2) กลุ่มเกษตรกร

(3) สมาคมชลประทานราษฎร์

(1) สหกรณ์ สหกรณ์ในประเทศไทยได้เริ่มดำเนินการครั้งแรกที่จังหวัดพิษณุโลก โดยมีวัตถุประสงค์จะช่วยไถ่ถอนหนี้ให้ชาวนา การทำงานจึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะเงินที่ให้สมาชิกกู้ไปใช้หนี้เก่าไม่ก่อให้เกิดผลผลิตงอกเงยขึ้นเลย ชาวนาส่วนใหญ่จึงไม่สามารถชะระหนี้สินได้ สหกรณ์ในระยะเริ่มแรกจึงประสบความล้มเหลว

ในปี พ.ศ.2502 ได้มีการวางแผนงานสหกรณ์ในรูปใหม่ขึ้น โดยความร่วมมือจากกระทรวงเกษตร กระทรวงสหกรณ์ และ (USOM) สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้มีวัตถุประสงค์ในการให้เครดิตเพื่อเพิ่มผลผลิต การดำเนินงานครั้งนี้ เจ้าหน้าที่จากกระทรวงเกษตรไปให้คำแนะนำในด้านการผลิตด้วย สหกรณ์ที่ตั้งขึ้นได้วางกฎข้อบังคับไว้ว่า "สมาชิกต้องเป็นผู้อยู่ในแหล่งเดียวกัน มีลักษณะประกอบการด้านเกษตรเหมือนกัน" สมาชิกของสหกรณ์จะถูกจัดออกเป็นกลุ่ม ๆ แต่ละกลุ่มก็เลือกตั้งประธานกลุ่มของตนเองขึ้น ให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี การที่ให้จัดสมาชิกออกเป็นกลุ่ม ๆ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการดำเนินงาน ดังนี้คือ

ก. การรับสมาชิกใหม่ ต้องได้รับการแนะนำจากสมาชิกในกลุ่ม

ข. ในการส่งเสริมเทคนิคทางการเกษตรแก่สมาชิก เจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรอาจจะให้คำแนะนำโดยผ่านกลุ่มสมาชิก สมาชิกบางคนอาจเข้าใจได้ดี สมาชิกบางคนที่มีการศึกษาต่ำอาจไม่เข้าใจ ประธานกลุ่มหรือสมาชิกในกลุ่มก็อาจจะทำการสาธิตให้เพื่อนสมาชิกซึ่งยังไม่เข้าใจได้

ค. เป็นการควบคุมซึ่งกันและกันในการชำระหนี้ ถ้าสมาชิกคนใดเมื่อถึงกำหนดชำระหนี้แล้วไม่ชำระ ประธานกลุ่มและสมาชิกในกลุ่มต้องคอยดูแล เพื่อมิให้เสียชื่อถึงกลุ่มได้

สหกรณ์ในระยะหลัง ๆ นี้ไม่ได้จำกัดอยู่แต่ในเรื่องการให้กู้เงินเท่านั้น งานของสหกรณ์ได้ขยายตัวออกไปและได้อำนวยประโยชน์แก่สมาชิกมากยิ่งขึ้น งานดังกล่าวคือ

ก. ช่วยเหลือสมาชิกในการทำแผนการเกษตร

ข. ควบคุมการใช้เงินกู้ให้ตรงตามวัตถุประสงค์ในการกู้

ค. ช่วยแนะนำทางด้านวิชาการแก่สมาชิก

ง. จัดหาซื้อสิ่งของที่สมาชิกต้องการ โดยจ่ายเงินค่าสิ่งของแทนให้ก่อนแล้วให้สมาชิกจ่ายชำระให้สหกรณ์พร้อมกันในตอนชำระต้น เงินกู้

จ. เป็นตัวแทนสมาชิกในการจำหน่ายพืชผล

สหกรณ์ในระยะหลังนี้ได้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี สมาชิกประมาณ 90 – 95 % สามารถชำระหนี้เงินกู้ได้ตรงตามกำหนด และที่เหลือก็สามารถชำระคืนในเวลาต่อมา จำนวนสหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ได้เพิ่มขึ้นเป็นอันมาก ในปี พ.ศ.2509 มีจำนวนสหกรณ์ในประเทศทั้งสิ้นเป็นจำนวน 10,504 แห่ง โดยมีสมาชิกเป็นจำนวนถึง 264,600 ครอบครัว ดังตารางที่ 4.6

(2) <u>กลุ่มเกษตรกร</u> สถาบันเกษตรกรในรูปกลุ่มเกษตรกรที่สำคัญที่สุดคือกลุ่มชาวนา ในการจัดตั้งกลุ่มชาวนาในประเทศไทยเป็นผลงานของกรมการข้าว กระทรวงเกษตร โดยการเลียนแบบกลุ่มชาวนาของไต้หวัน ซึ่งมีผลงานดีเด่นเป็นผลดีแก่การเกษตรของไต้หวันเป็นอันมาก

กลุ่มชาวนา คือ บุคคลที่มีอาชีพเหมือนกัน มีความต้องการคล้ายคลึงกัน มารวมกันในด้านกำลังความคิด กำลังกายและกำลังทรัพย์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ในด้านการผลิต การซื้อการขาย ตลอดจนการยกมาตรฐานการครองชีพของตนให้ดีขึ้น

หลักการของการจัดตั้งกลุ่มชาวนา มีดังนี้คือ

ก.จัดตั้งกลุ่มขึ้นตามความต้องการและความสมัครใจของชาวนาเอง โดยให้กรมการข้าวช่วยเหลือการจัดตั้งกลุ่มขึ้น แต่ไม่ใช่กรมการข้าวทำหน้าที่ตัวตั้งตัวตีในการจัดตั้ง

ข. รวมกลุ่มจากชาวนาที่พอจะช่วยตนเองได้ เพื่อที่ว่าในเวลาต่อไปจะช่วยเหลือกลุ่มที่ยากจนกว่า

ค. จัดตั้งจากระดับตำบลก่อน แล้วจึงจัดตั้งในระดับสูงขึ้นไป คือ ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ

ง. กรมการข้าวจะวางกฎข้อบังคับสำหรับกลุ่มชาวนาไว้อย่างกว้าง ๆ กฎข้อบังคับนี้จะดัดแปลงไปตามความต้องการและสิ่งแวดล้อมในตำบลนั้น ๆ

จ. ให้สมาชิกดำเนินงานโดยผ่านคณะกรรมการ ซึ่งเลือกโดยสมาชิก

การจัดตั้งกลุ่มชาวนาขึ้นมีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ

ก. เพื่อให้ชาวนาช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยการเผยแพร่ความรู้ในเรื่องการใช้พันธุ์พืช การใช้ปุ๋ย การบำรุงดิน การปราบศัตรูพืช ในหมู่ชาวนาด้วยกันเอง

ข. ร่วมกันในการจัดซื้ออุปกรณ์การผลิต เช่น รถแทร็คเตอร์ หรือเครื่องจักรอื่น ๆ ซึ่งสมาชิกไม่สามารถจะแยกซื้อโดยลำพังได้

ค. ทำให้มีการพัฒนาในด้านความเป็นอยู่ของหมู่สมาชิกเอง โดยการพัฒนาการศึกษาและพัฒนาอนามัยของสมาชิก

การหาเงินของกลุ่มชาวนาเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงาน กลุ่มชาวนามีวิธีหาเงินได้หลายวิธีดังต่อไปนี้

ก. การจัดทำไร่นาร่วมกัน โดยสมาชิกจะสละที่ของตนในฤดูที่ไม่ทำนาให้กลุ่ม เพื่อดำเนินการเพาะปลูกโดยขอแรงจากสมาชิก แล้วนำเงินจากการขายพืชผล

มาใช้จ่ายในกลุ่ม

ข. กลุ่มเป็นตัวแทนขายพืชผลให้สมาชิก โดยหักเปอร์เซ็นต์เข้ากลุ่ม

ค. สมาชิกในกลุ่มสละแรงงานไปรับจ้างสมาชิกอื่น ๆ หรือบุคคลภายนอกเพื่อนำเงินเข้ากลุ่ม

ง. ส่งเสริมให้สมาชิกทำอุตสาหกรรมในครัวเรือน เช่นการจักสานต่าง ๆ โดยกลุ่มจะเป็นตัวแทนไปขายให้ โดยขอหักเปอร์เซ็นต์เข้ากลุ่ม

จ. เก็บค่าสมาชิก จะเป็นเงินสดหรือพืชผลก็ได้

การจัดตั้งกลุ่มชาวนาขึ้นนี้ ได้ประสบผลดีเป็นอันมาก สมาชิกในกลุ่มสามารถผลิตพืชผลโดยใช้เทคนิคใหม่ ๆ ทำให้มีรายได้เพิ่มมากขึ้น จำนวนกลุ่มชาวนาได้เพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ใน พ.ศ.2509 มีกลุ่มชาวนาทั้งสิ้นถึง 1647กลุ่ม มีสมาชิกถึง 52,800 ครอบครัว (ดูตารางที่ 4.6)

(3) <u>สมาคมชลประทานราษฎร์</u> เป็นสมาคมที่ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์จะช่วยเหลือสมาชิกในกลุ่ม โดยเฉพาะในเรื่องชลประทาน สมาชิกจะต้องเสียค่าบำรุงสมาคม ท้องถิ่นใดที่การชลประทานไปถึง แต่ยังขาดคูส่งน้ำ สมาคมก็จะรวบรวมสมาชิกทำการขุดลอก หรือถ้าท้องถิ่นใดมีน้ำมากเกินไปก็จะร่วมกันทำทำนบกั้นน้ำ ทำทางระบายน้ำ เป็นต้น

นอกจากงานที่ได้กล่าวมาแล้ว สมาคมชลประทานราษฎร์ยังเป็นสถาบันชาวนาที่ทางราชการรับรองสมาคมหนึ่ง เช่นเดียวกับสหกรณ์และกลุ่มชาวนา ดังนั้นสมาคมยังทำหน้าที่ตัวแทนสมาชิกในกลุ่มในการจำหน่ายพืชผลให้แก่ทางราชการตามราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ด้วย

ในปี 2509 จำนวนสมาคมชลประทานราษฎร์ได้ทวีจำนวนขึ้นจนมีจำนวน 64 สมาคม ซึ่งประกอบด้วยครอบครัวชาวนาถึง 22,893 ครอบครัว (ดูตาราง 4.6)

ตารางที่ 4.6

จำนวนสมาชิกและเนื้อที่ถือครองของสมาชิกสมาคมสหกรณ์
และกลุ่มเกษตรกรประเภทต่าง ๆ พ.ศ.2509

ประเภท	จำนวนสมาคม (แห่ง)	จำนวนสมาชิก (ครอบครัว)	ที่ดินถือครอง (ไร่)	หมายเหตุ
สหกรณ์				
สหกรณ์บำรุงที่ดิน	127	20,610	469,548	สถิติ 28 ก.พ. 2509
สหกรณ์หาทุนและบำรุงที่ดิน	4	876	24,434	"
สหกรณ์นิคมกสิกรรม	260	5,292	155,246	"
สหกรณ์นิคมเหลือ	17	231	1,868	"
สหกรณ์นิคมการประมง	6	48	7,470	"
สหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน	53	872	40,844	"
สหกรณ์ผู้เช่าซื้อที่ดิน	20	336	13,578	"
สหกรณ์หาทุน	9,886	168,758	6,402,349	28 ส.ค. 2509
สหกรณ์สินเชื่อเพื่อผลิตกรรม	10	3,203	156,180	"
สหกรณ์ขายพืชผล ผลิตผล และอุตสาหกรรม	33	10,675	—	"
สหกรณ์ขายข้าว	88	53,663	—	"
รวม	10,504	264,600	7,291,518	
กลุ่มเกษตรกร				
กลุ่มชาวนา	1,647	52,800	2,005,923	15 เม.ย.2509
กลุ่มกสิกร	357	10,967	—	30 ก.ค. 2509 จำนวนที่ดินถือครองยังไม่ได้รวบรวม
สมาคมชลประทานราษฎร์	64	22,893	373,569	9 ส.ค. 2509
รวม	2,068	86,660	2,379,492	
รวมทั้งสิ้น	12,572	351,260	9,671,010	

ที่มา : กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเกษตร

บทที่ 5

นโยบายการพัฒนาการตลาดเกษตรกรรมไทย

นโยบายการตลาดเป็นนโยบายที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาการเกษตรของไทย เกษตรกรจะผลิตสินค้าอะไร จำนวนเท่าใด มักจะต้องพิจารณาสภาพการตลาดของพืชผลชนิดนั้น ๆ โดยพิจารณาถึงระดับราคา การขนส่งและที่สำคัญอย่างยิ่งคือ ตลาดที่จะรับซื้อพืชผล ทั้งนี้เนื่องจากเกษตรกรต้องรับภาระการเสี่ยงภัยในการเพาะปลูกพืชผลอยู่แล้ว ย่อมไม่ปรารถนาจะทำการเสี่ยงโดยการเพาะปลูกพืชผลซึ่งยังมีตลาดที่ไม่มั่นคงพอ แม้แต่หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรโดยตรง เช่น กระทรวงเกษตร หน่วยงานนี้จะสนับสนุนการเพาะปลูกพืชผลใด ก็ต้องพิจารณาดูว่า พืชผลนั้นมีตลาดและช่องทางจำหน่ายที่ดีพอหรือไม่ แผนงานส่วนใหญ่ของกระทรวงเกษตรจึงมักจะดำเนินไปโดยให้สอดคล้องกับงานของกระทรวงเศรษฐการ เมื่อกระทรวงเศรษฐการพิจารณาแล้วเห็นว่า พืชผลใดมีตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศดีพอสมควร หากดำเนินการให้ดี พืชผลนั้นอาจกลายเป็นพืชหลักของประเทศขึ้นได้ กระทรวงเกษตรก็จะรับแผนงานมาดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชชนิดนั้น ๆ ขึ้น ตัวอย่างเช่น ข้าวโพด ซึ่งแต่เดิมเราผลิตเพียงเล็กน้อยเพื่อใช้บริโภคภายในประเทศ แต่เมื่อได้ศึกษาตลาดข้าวโพดดูแล้ว เห็นว่าข้าวโพดนี้จะเป็นผลิตผลที่มีอนาคตที่ดี กระทรวงเกษตรจึงได้ส่งเสริมการผลิตอย่างจริงจัง ผลผลิตได้ขยายตัวจาก 543,9 ล้านตันในปี 2503 มาเป็น 1,350 ล้านตันในปี 2511 นอกจากนั้นในด้านความสำคัญของสินค้าออก ข้าวโพดได้มีความสำคัญเป็นอันดับ 3 ในการส่งออกรองจากข้าวและยาง

หลักการอันเป็นแนวนโยบายสำหรับการพัฒนาการตลาด อาจจะสรุปโดยทั่ว ๆ ไปได้ดังนี้คือ

1. ส่งเสริมให้มีมาตรการในการรักษาระดับรายได้ของเกษตรกรให้สูงขึ้นโดยสม่ำเสมอ และให้ราคาสินค้าเกษตรกรรมมีเสถียรภาพ

---

1 รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย ปีที่ 9 เล่มที่ 10 หน้า 76

2. ส่งเสริมให้มีการใช้วัตถุดิบซึ่งเป็นผลิตผลการเกษตรให้เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในการพัฒนาอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมของประเทศ

3. ส่งเสริมให้การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มีความสมดุลย์ยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไม่ควรจะพึ่งพาอาศัยการเก็บภาษีขาออกจากการส่งพืชผลเกษตรไปจำหน่ายต่างประเทศมากเกินไปนัก เช่นในกรณีการเก็บค่าพรีเมียมข้าวเป็นรายได้ของรัฐบาล

4. ส่งเสริมให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาสินค้าเกษตรกรรมในตลาดระหว่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมให้ราคาสินค้าเกษตรกรรมอยู่ในระดับที่ให้กำไรแก่ผู้ผลิตพอสมควร โดยเฉพาะให้ประเทศที่กำลังพัฒนา เช่นประเทศไทย มีกำลังและอำนาจซื้อ (Purchasing Power) เพิ่มขึ้น เพื่อทัดเทียมกับการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าอุตสาหกรรม

5. ส่งเสริมให้มีการรักษามาตรฐานสินค้าที่ส่งออก เพื่อชื่อเสียงอันดีของผู้ส่งออก อันเป็นทางที่จะรักษาตลาดของสินค้าไทย และเพื่อให้สินค้าไทยมีคุณภาพเทียบเท่ามาตรฐานโลก

6. ส่งเสริมให้มีการวิจัยถึงความต้องการสินค้าเกษตรกรรมแต่ละชนิดในอนาคต เพื่อประกอบการวินิจฉัยเกี่ยวกับการส่งเสริมการกระจายการผลิตให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสภานการณ์โลกในเวลาต่อไป

ในการปฏิบัติตามนโยบาย 6 ประการดังกล่าวข้างต้น รัฐได้ดำเนินการทางด้านต่าง ๆ ดังนี้คือ

5.1 <u>ระดับราคาสินค้าพืชผลทางการเกษตร</u> นโยบายราคาสำหรับสินค้าการเกษตรอาจจะสรุปโดยทั่ว ๆ ไปได้ดังนี้คือ

(1) ต้องเป็นราคาที่ยุติธรรมสำหรับผู้ผลิตและผู้บริโภค กล่าวคือ ระดับราคาต้องไม่ต่ำจนไม่คุ้มกับต้นทุนการผลิต แต่ต้องไม่สูงเกินไปจนเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคด้วย

(2) ให้มีเสถียรภาพพอสมควรระหว่างปีต่อปี การเปลี่ยนแปลงของราคา

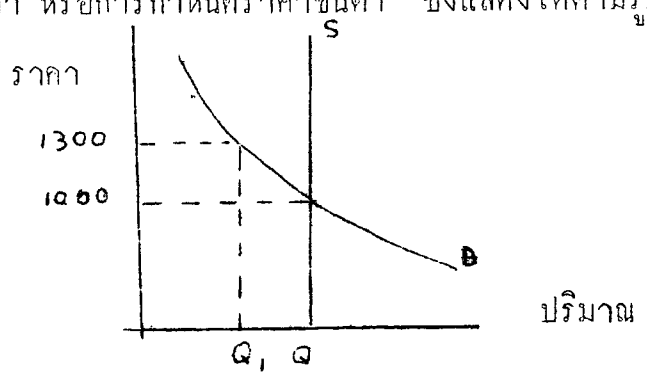
สินค้าต้องไม่มากจนทำให้ผู้ผลิตต้องประสบกับการขาดทุน

(3) ในขณะที่สินค้าเกษตรกรรมไทยยังคงมีต้นทุนการผลิตสูงโดยทั่วไป ไม่ควรจะให้มีข้อขัดขวางทางการค้า อันจะเป็นการเพิ่มต้นทุนในการส่งออก ทำให้สินค้าเกษตรกรรมจำเป็นต้องขายในราคาที่สูงกว่าสินค้าชนิดเดียวกันจากประเทศอื่น ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้

การแก้ไขเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าวมานี้ รัฐบาลได้ดำเนินการโดยการพยุงราคาสินค้าทางเกษตรกรรมประการหนึ่ง และได้แสดงท่าทีในการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงระบบการเก็บพรีเมียมข้าวอีกประการหนึ่ง

ก. <u>การพยุงราคา</u>

การพยุงราคาเป็นวิธีหนึ่งที่รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการกำหนดราคาสินค้าโดยเฉพาะพืชผลทางเกษตร แทนการทำงานของกลไกราคา (Price Mechanism) โดยปกติแล้วราคาสินค้าจะถูกกำหนดโดยอุปสงค์และอุปทานในสินค้านั้น ๆ ในตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect Competitive Market) แต่ตลาดสินค้าการเกษตรไม่ได้มีลักษณะเช่นนั้น ช่องทางการจำหน่ายยังต้องมีคนกลางเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นอย่างมาก เกษตรกรเองก็ไม่มีอิสระอย่างเต็มที่ในการตัดสินใจจำหน่ายพืชผล ส่วนใหญ่แล้วมักจะถูกผูกมัดให้ขายพืชผลแก่เจ้าของที่ดิน หรือพ่อค้าคนกลางอื่น ๆ ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ ดังนั้นราคาจึงมักจะต่ำเกินไปกว่าที่ควรจะเป็น เพื่อให้ราคาของพืชผลการเกษตรเป็นราคายุติธรรม รัฐบาลจึงต้องใช้วิธีพยุงราคา หรือการกำหนดราคาขั้นต่ำ ซึ่งแสดงได้ตามรูปข้างล่างนี้



รูปแสดงการพยุงราคาพืชผลการเกษตร

จากรูป แสดงว่าชาวนาโดยปกติต้องขายข้าวในราคาเกวียนละ 1,000 บาท จากการกำหนดของอุปสงค์ของข้าวและอุปทานการผลิตข้าว ราคานี้เป็นราคาไม่เป็นธรรมแก่ชาวนาผู้ผลิต รัฐบาลจึงได้กำหนดราคาข้าวขั้นต่ำไว้ในราคาเกวียนละ 1,300 บาท เพื่อให้ชาวนามีกำลังใจในการผลิตเพิ่มขึ้น ณ ระดับราคา 1,300 บาทต่อเกวียน ปรากฏว่าชาวนายินดีขายข้าวเท่ากับ OQ แต่มีผู้ประสงค์จะซื้อเพียง OQ_1 ดังนั้นหากชาวนาสามารถขายข้าวได้ราคาสูงกว่าเกวียนละ 1,300 บาท ก็ขายไปตามปกติ แต่หากขายข้าวได้ราคาต่ำกว่าเกวียนละ 1,300 บาท รัฐบาลก็ยินดีจะรับซื้อโดยให้ราคาเกวียนละ 1,300 บาท Q_1Q_2 เป็นปริมาณข้าวที่รัฐบาลจำต้องรับซื้อไว้

การพยุงราคาสำหรับข้าวดำเนินการโดยสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการสำรองข้าว กระทรวงเศรษฐการ ราคาข้าวเปลือกที่รับซื้อเปลี่ยนแปลงขึ้นลงตามราคาตลาด

ระเบียบการล่าสุดในการรับซื้อข้าวจากชาวนาในราคาพยุงนี้ ได้กำหนดราคาพยุงข้าวฤดูใหม่ ปี 2511/12 ไว้ดังนี้คือ

ก. ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 100% ชั้นหนึ่งเกวียนละ 1,300 บาท
" " " 100% ชั้นสอง " 1,200 "
" " " 100% ชั้นสาม " 1,150 "
ข้าวเปลือกชนิดสีเป็นข้าวสาร 5% " 1,100 "
" " " 10% – 15% " 1,050 "
" " " 20% – 25% " 1,000 "

ข. ราคาข้างต้นเป็นราคาที่ผู้ขายจะต้องส่งมอบข้าวจนถึงสถานที่เก็บข้าวของคณะกรรมการสำรองข้าวที่จังหวัดพระนคร ธนบุรี หรือจังหวัดใกล้เคียง

ค. ถ้าข้าวที่ชาวนานำมาขายไม่ได้มาตรฐานและคุณภาพตามที่กำหนด เช่น มีสิ่งเจือปนอื่น ๆ หรือมีความชื้นสูงกว่า 14% ให้หน่วยรับซื้อวางระเบียบขึ้น โดยให้ผู้ขายเพิ่มปริมาณข้าวให้ตามส่วน โดยให้เสนอต่อกระทรวงเศรษฐการเพื่อรับความเห็นชอบก่อน

ง. การรับซื้อข้าว จะรับซื้อเฉพาะจากชาวนา กลุ่มชาวนา สมาคมชลประทานราษฎร์ และสหกรณ์ขายข้าว ที่มีหนังสือของทางราชการรับรองยืนยันว่า ข้าวที่นำมา

ขายเป็นข้าวของชาวนาที่เป็นสมาชิกของสถาบันชาวนาดังกล่าวโดยแท้จริงเท่านั้น

<u>ผลและข้อบกพร่องของการพยุงราคา</u> ถึงแม้ว่าการพยุงราคาข้าวและการรับซื้อข้าวจากชาวนา ได้ซื้อข้าวจากชาวนาประมาณ 60,000 ตันเศษ ในปี 2512 ซึ่งเป็นปริมาณน้อยมาก ถึงกระนั้นก็ดีการพยุงราคาข้าวยังมีผลทางจิตแก่ชาวนาอันหนึ่งกล่าวคือ เป็นหลักประกันอันหนึ่งที่อาจทำให้ชาวนาเกิดความมั่นใจในการผลิตของตนยิ่งขึ้น

การพยุงราคานี้ยังมีข้อบกพร่องในทางปฏิบัติอยู่เป็นอันมาก และเป็นสิ่งที่ควรหาทางแก้ไขเป็นอย่างยิ่ง ข้อบกพร่องต่าง ๆ อาจแยกออกได้ดังนี้

1. การรับซื้อข้าวยังไม่เป็นที่แพร่หลายเท่าที่ควร หน่วยรับซื้อข้าวบางหน่วยยังไม่มียุ้งฉางสำหรับเก็บข้าวอย่างพอเพียง นับว่าเป็นอุปสรรคในการรับซื้อข้าวอย่างหนึ่ง

2. หน่วยรับซื้อในท้องที่มักมีเงินทุนจำกัด เพราะต้องใช้เงินทุนของตนเองในการรับซื้อข้าว ทำให้การซื้อข้าวเป็นไปในปริมาณที่จำกัด เมื่อรับซื้อข้าวไว้แล้วก็จะนำมาจำหน่ายแก่หน่วยรับซื้อส่วนกลางอีกทอดหนึ่ง หน่วยรับซื้อส่วนกลางอาจจะจ่ายเงินค่าข้าวเปลือกให้ล่วงหน้าได้ตามจำนวนที่เห็นสมควร แต่ไม่ให้เกินร้อยละ 50 ของราคาข้าวเปลือกที่ตกลงขายให้แก่หน่วยรับซื้อส่วนกลาง

3. การเสนอขายข้าวต้องมีพิธีรีตองมากมาย อาทิเช่น ต้องมีหนังสือรับรองจากนายอำเภอ เพื่อแสดงว่าข้าวที่นำมาขายนี้เป็นข้าวที่ชาวนาผลิตเองจริง ๆ และอีกประการหนึ่งการขายข้าวต้องนำข้าวมาส่งมอบยังหน่วยรับซื้อประจำท้องที่อีกด้วย ดังนั้นชาวนาที่อยู่ห่างไกลจากหน่วยรับซื้อ จึงมักนิยมขายข้าวให้แก่พ่อค้าซึ่งไปรับซื้อข้าวถึงหน้าลานบ้านมากกว่า

4. การรับซื้อข้าวนี้ เราอาศัยเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการเพียงหน่วยเดียว อาจเกิดการรั่วไหลขึ้นได้ การแจ้งราคารับซื้อไว้ในราคาแพง เวลาขายหากขาดทุนเป็นส่วนที่รัฐบาลรับผิดชอบ หากกำไร กำไรอาจตกอยู่ในมือของเจ้าหน้าที่ก็เป็นได้

<u>ข.การปรับปรุงอัตราค่าพรีเมียม</u>

การเก็บค่าพรีเมียม ถ้าถือเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการปรับราคาจำหน่ายของข้าวไทยเพื่อแข่งขันกับข้าวจากประเทศอื่น ๆ ในระยะ 2 – 3 ปีที่ผ่านมา ประเทศ

ลูกค้าของไทยได้ลดปริมาณการซื้อข้าวจากไทยลงเป็นอันมาก อาทิเช่น ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งหันไปซื้อข้าวจากประเทศอื่น ประเทศฟิลิปปินส์สามารถผลิตข้าวเพิ่มขึ้นมากจากการส่งเสริมข้าวเบาพันธุ์ I.R.8 ซึ่งให้ผลผลิตสูง ประเทศญี่ปุ่นก็สามารถเพิ่มการผลิตข้าวจนเหลือบริโภคภายในประเทศ นอกจากประเทศลูกค้าบางประเทศจะสามารถเพิ่มผลผลิตได้แล้ว ข้าวไทยยังได้รับผลกระทบกระเทือนจากการขายข้าวและการบริจาคข้าวแก่บางประเทศของสหรัฐอเมริกา ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงได้หามาตราการทุกวิธีทางในการส่งเสริมการส่งข้าวออกให้มากขึ้น และวิธีที่จะจำหน่ายข้าวได้มากขึ้นนี้ก็คือ การดำเนินนโยบายราคาที่เหมาะสม กล่าวคือ การลดราคาข้าวไทยลง ให้อยู่ในราคาที่พอจะแข่งขันกับประเทศผลิตข้าวอื่น ๆ ได้ กระทรวงเศรษฐการจึงได้จัดการปรับปรุงและวางมาตราการสำหรับอัตราพรีเมียมเสียใหม่ มาตรการใหม่นี้ให้เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 5 สิงหาคม 2512 มีสาระสำคัญดังนี้คือ

1. ถ้าผู้ขายคนเดียว ขอส่งต้นข้าวจ้าวทุกชนิดออกรวมกันไม่ต่ำกว่า 1,000 ตัน และส่งมอบเสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายน 2512 ทางการจะผ่อนผันให้ชำระค่าพรีเมียมในอัตราตันละ 1,100 บาท (อัตราทั่วไปตันละ 1,300-1,450บาท).

2. ถ้าผู้ขายคนเดียว ขอส่งต้นข้าวนึ่งทุกชนิดออกรวมกันขายไม่ต่ำกว่า 1,000 ตัน และส่งมอบเสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายน 2512 ผ่อนผันให้ชำระค่าพรีเมียมในอัตราตันละ 850 บาท (อัตราทั่วไปตันละ 1,000 บาท)

3. ถ้าผู้ขายคนเดียว ขอส่งปลายข้าวจ้าวตั้งแต่ชนิดเอวันเอิสลงไป รวมกันขายไม่ต่ำกว่า 200 ตัน โดยส่งมอบเสร็จสิ้นภายในเดือนกันยายน 2512 ผ่อนผันให้ชำระค่าพรีเมียมในอัตราตันละ 500 บาท (อัตราทั่วไปตันละ 750-800 บาท)

4. การส่งข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศในกรณีอื่นนอกจากที่กล่าวมาแล้วต้องชำระค่าพรีเมียมในอัตราทั่วไป ซึ่งใช้มาตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2511

มาตรการที่ประกาศใช้นี้มีผลทำให้ราคาส่งออกลดลงเล็กน้อยและการส่งออกได้เพิ่มมากขึ้น แต่การจำกัดจำนวนส่งออกขั้นต่ำตามที่ได้กำหนดไว้ทำให้พ่อค้าผู้ส่งออกรายเล็ก ๆ ไม่สามารถใช้สิทธิพิเศษเหมือนกับที่พ่อค้ารายใหญ่ได้รับ ดังนั้นกระทรวงเศรษฐการ

จึงได้ประกาศเปลี่ยนแปลงในเรื่องพรีเมียมข้าวอีกในวันที่ 15 กันยายน 2512 โดยยกเว้นไม่ต้องมีการกำหนดปริมาณขั้นต่ำสำหรับจะนวนข้าวที่เสนอขาย

กระทรวงเศรษฐการได้เปลี่ยนแปลงอัตราพรีเมียมอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 3 ธันวาคม 2512 โดยลดอัตราพรีเมียมสำหรับข้าวทุกชั้นลงอีก อัตราที่กำหนดใหม่เป็นดังนี้คือ

ข้าวจ้าวขาว 100% และ 5%	เมตริกตันละ	1,000 บาท
" 10% 15% และ 20%	"	900 "
" 25% 35% และ 45%	"	800 "
ปลายข้าวจ้าวขาว เอวันเลิศพิเศษ	"	900 "
" " ธรรมดา	"	500 "
ปลายข้าวขาว ซี ทุกชนิด	"	450 "
ข้าวนึ่งทุกชนิด (ต้นข้าว)	"	750 "
ปลายข้าวนึ่งทุกชนิด	"	450 "

การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าพรีเมียมข้าวหลายครั้งหลายคราว ซึ่งล้วนเป็นไปในทางลดลง จุดประสงค์ก็เพื่อเพิ่มปริมาณการส่งออกก็จริง แต่การเก็บค่าพรีเมียมข้าวนี้ได้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มาช้านาน ถึงผลได้ผลเสียที่จะพึงเกิดต่อระบบเศรษฐกิจ จะเป็นไปได้ไหมว่าการเปลี่ยนแปลงอัตราพรีเมียมในทางที่ลดลงนี้ จะเป็นนิมิตรอย่างหนึ่งซึ่งแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลได้เริ่มเล็งเห็นความสำคัญของผลกระทบกระเทือนของการเก็บพรีเมียมต่อชาวนาทั่วประเทศแล้ว และการลดอัตราพรีเมียมลงเช่นนี้ หากไม่ใช่เป็นการลดเพียงชั่วครั้งชั่วคราวตามภาวะการค้าของโลกแล้ว การลดอัตราพรีเมียมนี้คงจะเป็นมาตรการอันหนึ่งที่รัฐบาลดำเนินไปเพื่อลดความสำคัญของค่าพรีเมียมในส่วนที่เป็นรายได้ของรัฐบาล จนในที่สุดอาจยกเลิกการเก็บพรีเมียมโดยสิ้นเชิง

5.2 <u>การหาตลาดสำหรับสินค้าการเกษตร</u>

สินค้าเกษตรกรรมบางชนิดผลิตขึ้นเพื่อใช้อุปโภคบริโภคในประเทศเป็นส่วนใหญ่

ผลิตผลประเภทนี้ได้แก่ ข้าว ผลิตภัณฑ์มันสัมปะหลัง และปอ

ก. ข้าว ส่งออกประมาณร้อยละ 12 – 15 ของผลผลิตแต่ละปี ทั้งนี้เนื่องจากข้าวเป็นอาหารหลักสำหรับพลเมือง (ดูตาราง 5.1)

ข. ผลิตภัณฑ์มันสัมปะหลัง ซึ่งได้แก่ แป้งมัน มันสัมปะหลังแห้ง มันสัมปะหลังป่น และมันสัมปะหลังอัดแท่ง ส่งออกประมาณร้อยละ 20 – 29 ของผลผลิตแต่ละปี (ดูตารางที่ 5.1) สำหรับผลิตภัณฑ์มันสัมปะหลังนี้ มักจะใช้เป็นอาหารสัตว์ และใช้ในทางอุตสาหกรรมบางอย่าง

ค. ปอ หมายถึงปอแก้วและปอกระเจา เป็นวัตถุดิบสำหรับทอกระสอบ เรามีอุปสงค์ในกระสอบเพื่อใช้บรรจุพืชผลเกษตรต่าง ๆ ปีหนึ่งเป็นจำนวนมาก ดังนั้นปอจึงเป็นสินค้าที่ไม่ต้องอาศัยตลาดต่างประเทศมากนัก อัตราส่งออกประมาณร้อยละ 50 – 60 ของผลผลิต (ตาราง 5.1)

สินค้าการเกษตรบางชนิดต้องอาศัยตลาดต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ ยาง และข้าวโพด เป็นต้น

ก. ยาง เป็นสินค้าสำคัญอันดับสองรองจากข้าว โดยมีปริมาณส่งออกประมาณร้อยละ 90 – 94 ของผลผลิต (ดูตาราง 5.1) ยางที่ส่งออกมักจะอยู่ในรูปยางแผ่นรมควัน ถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยจะส่งเสริมให้มีการผลิตยางรถยนต์ในประเทศ แต่ปริมาณการใช้ยางภายในประเทศยังน้อยมาก

ข. ข้าวโพด เป็นสินค้าที่ต้องพึ่งพาตลาดต่างประเทศมากที่สุด กล่าวคือส่งออกประมาณ 95 เปอร์เซนต์ของผลผลิต (ดูตาราง 5.1) ข้าวโพดนอกจากจะใช้เป็นอาหารสัตว์ ยังใช้ประโยชน์ทางอุตสาหกรรมหลายชนิดอีกด้วย อาทิเช่น ใช้ในอุตสาหกรรมเส้นใย อุตสาหกรรมวัตถุระเบิด พลาสติค สี แอลกอฮอล์ ฯลฯ

ตารางที่ 5.1

ตารางเปรียบเทียบจำนวนส่งออกต่อผลผลิต

ในปี 2503, 2506 และ 2509 ของสินค้าเกษตรกรรมที่สำคัญบางชนิด

	2503			2506			2509		
	ผลิต	ส่งออก	%	ผลิต	ส่งออก	%	ผลิต	ส่งออก	%
ข้าว (ล้านตัน)	7.83	1.20	15	10.03	1.42	14	11.98	1.51	12
ยาง	170.8	169.6	93	198.3	186.9	94	218.1	202.5	93
ข้าวโพด	543.9	514.7	95	857.7	744.0	87	1,122.0	1,218.5	109
ผลิตภัณฑ์มันสัมปะหลัง	1,222.2	269.7	22	2,111.1	427.4	20	2300.0	688.6	29
ปอกระเจาและปอแก้ว	187.6	61.8	33	218.6	125.7	57	500.0	473.3	94

ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

กรมกสิกรรม กระทรวงเกษตร

การขยายตลาดสำหรับสินค้าการเกษตร เราอาจจะแยกการพิจารณาได้ดังนี้

<u>ตลาดภายในประเทศ</u> การขยายตลาดสินค้าเกษตรกรรมภายในประเทศควรจะดำเนินภายในมาตรการดังนี้คือ

(1) ควรส่งเสริมอุตสาหกรรมที่ใช้พืชผลการเกษตรที่ผลิตในประเทศอย่างแท้จริงเป็นวัตถุดิบ เท่าที่เคยปรากฏมาแล้ว รัฐบาลไทยได้ให้สิทธิพิเศษบางประการสำหรับการลงทุนในอุตสาหกรรมบางชนิด อาทิเช่น

ก. การยกเว้นภาษีขาเข้าสำหรับเครื่องจักรเครื่องมือบางส่วน

ข. ยกเว้นภาษีเงินได้ในระยะ 5 ปีแรกของการดำเนินกิจการ

ค. ให้สิทธิการเข้าเมืองแก่ผู้เชี่ยวชาญ หรือช่างเทคนิค ให้อยู่นอกเหนือจำนวนโควต้าที่กำหนดไว้ เป็นต้น

จุดมุ่งหมายของการส่งเสริมอุตสาหกรรมดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

ก. เพื่อใช้วัตถุดิบที่ผลิตขึ้นภายในประเทศซึ่งจะเป็นการขยายตลาดสำหรับพืชผลทางเกษตรให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ข. เพื่อฝึกให้คนไทยมีความรู้ความชำนาญในการปฏิบัติงาน เพื่อที่จะสามารถดำเนินการได้เองในอนาคต

ค. เป็นการประหยัดเงินตราต่างประเทศ เมื่อเราสามารถผลิตสินค้าชนิดเดียวกันนี้ขึ้นใช้ในประเทศ

สำหรับจุดมุ่งหมายทั้ง 3 ประการนี้ ข้อ ข. และข้อ ค. เป็นเรื่องที่อยู่นอกเหนือขอบเขตการศึกษาสำหรับวิทยานิพนธ์นี้ จุดมุ่งหมายในข้อ ก. ซึ่งเป็นจุดมุ่งหมายที่สำคัญที่สุด จากข้อเท็จจริงเท่าที่เคยปรากฏ มักไม่ตรงกับจุดมุ่งหมายประการนี้เท่าใดนัก อาทิเช่น อุตสาหกรรมทอผ้าที่ตั้งขึ้น ก็มักจะใช้เส้นใยจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ อุตสาหกรรมผลิตยางรถยนต์ที่ได้รับการส่งเสริม ก็ไม่ได้ทำให้อุปสงค์ยางเพิ่มขึ้นเท่าใดนัก เหล่านี้เป็นต้น

(2) ส่งเสริมให้ประชาชนหันมาสนใจใช้สินค้าซึ่งผลิตขึ้นภายในประเทศ สินค้าการเกษตรมักจะเป็นสินค้าขั้นปฐม ซึ่งต้องนำมาผ่านขบวนการผลิตให้เป็นสินค้าสำเร็จรูปอีกทีหนึ่ง ดังนั้นอุปสงค์ของสินค้าการเกษตรจึงเป็นอุปสงค์ต่อเนื่อง(Derived Demand) ดังนั้นถ้าประชาชนในประเทศหันมานิยมสินค้าที่ผลิตในประเทศ ก็จะทำให้เกิดอุปสงค์ในสินค้าอันเป็นวัตถุดิบด้วย ตัวอย่างเช่น แยมผลไม้ที่ผลิตขึ้นในประเทศหรือการทำผลไม้กระป๋อง หากเป็นที่นิยม ก็จะช่วยให้ตลาดการค้าผลไม้ขยายตัวกว้างขวางยิ่งขึ้น แต่เป็นที่น่าเสียดายที่สินค้าสำเร็จรูปบางอย่างที่ผลิตขึ้นในประเทศโดยไม่ได้ใช้วัตถุดิบภายในประเทศอย่างแท้จริง อาทิเช่น ผ้าไหมทอจากเส้นไหมซึ่งสั่งมาจากประเทศญี่ปุ่น อุตสาหกรรมนมกระป๋องมักจะใช้วัสดุจากต่างประเทศ โดยมิได้เป็นสินค้าที่ช่วยขยายตลาดผลิตผลการเกษตรเลย

<u>การขยายตลาดต่างประเทศ</u> อาจดำเนินการภายใต้มาตรการดังต่อไปนี้คือ

1. ส่งเสริมการค้าภายในภูมิภาค (Region) เดียวกัน โดยวางหลักการที่

เป็นประโยชน์แก่ทุก ๆ ประเทศภายในภูมิภาคเดียวกัน อาทิเช่น ยกเว้นภาษีหรือคิดภาษีในอัตราพิเศษสำหรับสินค้าที่จำหน่ายระหว่างประเทศภายในภูมิภาคเดียวกัน หากสามารถเป็นไปได้ ประเทศไทยจะจำหน่ายสินค้าเพิ่มขึ้นอีกเป็นอันมาก ทั้งนี้เพราะประเทศมาเล-เซีย อินโดเนเซีย สิงคโปร์ เป็นลูกค้ารายใหญ่สำหรับตลาดการค้าข้าวของไทย

แนวความคิดนี้ แม้จะเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ แต่ทางปฏิบัติยังมีอุปสรรคขัดขวางอยู่เป็นอันมาก อาทิเช่น

ก. ประเทศต่าง ๆ ซึ่งอยู่ใกล้เคียงกัน ผลิตผลมักจะเป็นประเภทเดียวกัน

ข. การขัดแย้งกันทางการเมืองระหว่างประเทศต่าง ๆ ทำให้ไม่อาจจะร่วมมือกันได้ แม้แต่ในทางเศรษฐกิจ

2. ดำเนินการแสวงหาตลาดใหม่ ๆ สำหรับการจำหน่ายผลผลิตของประเทศ อาทิเช่น การส่งทูตการค้าไปสังเกตการณ์ด้านเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ และหาวิธีการให้ประเทศต่าง ๆ สั่งซื้อสินค้าจากประเทศไทยโดยการเปิดการแสดงสินค้าขึ้นในต่างประเทศ เป็นต้น

3. ทำสัญญาซื้อขายแบบรัฐบาลต่อรัฐบาล เป็นวิธีที่ทำให้เราสามารถขายสินค้าเพิ่มขึ้นได้เป็นจำนวนมาก สินค้าที่ทำสัญญาซื้อขายแบบนี้ ได้แก่ ข้าว โดยเฉพาะในกรณีที่ประเทศผู้ซื้อเกิดขาดแคลนข้าวเป็นจำนวนมาก โดยมีระยะส่งมอบติดต่อกันเป็นเวลาหลาย ๆ เดือน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้พ่อค้าซึ่งทำสัญญาการขายข้าวไว้แล้วแต่ไม่อาจส่งมอบข้าวได้ ในขณะที่ราคาข้าวภายในประเทศมีราคาสูงขึ้นมากกว่าราคาในสัญญาซื้อขาย ซึ่งอาจจะทำให้เสียลูกค้าซึ่งเป็นผู้ซื้อประจำ

ตารางที่ 5.2

เปรียบเทียบการส่งข้าวรัฐบาลระหว่างปี 2508 – 2512

ปริมาณ : เมตริกตัน

ชื่อประเทศ	2508	2509	2510	2511	2512
อินโดนีเซีย	69,817	115,624	124,883	32,500	77,025
อินเดีย	213,071	161,434	98,689	117,992	100,245
ลังกา	172,890	103,012	97,655	38,602	30,500 100 *
ฟิลิปปินส์	100 *	49,600	100,000	—	—
ญี่ปุ่น	143,746	84,000	124,626	62,992	52,500
บรูไน	8,100	6,700	8,850	7,700	11,850
เวียตนามใต้	50,100	75,070	60,000	40,000	—
สิงคโปร์	12,000	12,000	15,000	—	—
มอริเชียส	26,000	—	19,928	9,875	52,000
อิสราเอล	—	—	1,000 *	50 *	400 *
มาลายา	—	50 *	—	50,000	—
เซเนกัล	—	46,030	—	—	—
ตุรกี	—	100 *	—	—	—
เลบานอน	1,000 *	—	—	—	—
จอร์แดน	—	1,000 *	—	—	—
เนเธอร์แลนด์	2,800	—	—	—	1,000 *
ปากีสถาน	—	9,999	—	—	—
โมซัมบิก	—	—	—	—	150 *
เยเมน	—	—	—	—	41 *
รวมทั้งสิ้น	699,624	664,619	650,631	359,711	325,811

ที่มา : กองการค้าขาออก กระทรวงเศรษฐการ

หมายเหตุ ตัวเลขในเครื่องหมาย * คือข้าวบริจาค

ตารางที่ 5.2 แสดงปริมาณข้าวที่ซื้อขายโดยผ่านรัฐบาล เปรียบเทียบการส่งออกระหว่างปี พ.ศ.2508 – 2512 ข้าวที่ซื้อขายโดยผ่านรัฐบาลนี้ปีหนึ่ง ๆ มีจำนวนหลายแสนตัน อาทิเช่น ใน พ.ศ.2508 เราส่งข้าวออกทั้งหมด 1,895,223 ตัน[12] เป็นข้าวที่ซื้อขายโดยรัฐบาลเป็นจำนวนถึง 699,624 ตัน ซึ่งเท่ากับร้อยละ 37 ของปริมาณข้าวส่งออกทั้งหมด จึงนับได้ว่ารัฐบาลได้มีบทบาทอันสำคัญยิ่งต่อการส่งข้าวออก ประเทศที่ซื้อข้าวโดยผ่านรัฐบาลที่สำคัญได้แก่ ประเทศอินโดเนเซีย อินเดีย ลังกาและญี่ปุ่น ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมาปรากฏว่าประมาณการซื้อขายข้าวโดยผ่านรัฐบาลได้มีแนวโน้มในทางที่ลดลง เพราะการซื้อของแต่ละประเทศย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศนั้น แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศบรูไนและมอริเชียส ได้สั่งซื้อข้าวเพิ่มขึ้น ปริมาณข้าวที่ซื้อโดยผ่านรัฐบาลมีจำนวน 11,850 ตัน และ 52,000 ตัน ตามลำดับ นอกจากนั้นประเทศไทยยังสามารถเปิดตลาดข้าวแห่งใหม่ขึ้นที่อัฟริกา การขยายตลาดข้าวให้กว้างขวางออกไปได้นี้ จะได้ใช้เป็นแนวทางในการขยายตลาดพืชผลอื่น ๆ ต่อไป

4. การหาตลาดสำหรับพืชใหม่ ๆ นอกจาก ข้าว ยาง ข้าวโพด มันสัมปะหลังและปอ อันเป็นพืชผลหลักของประเทศ ซึ่งมีตลาดการซื้อขายและมีชื่อเสียงเป็นที่ประจักษ์แล้ว ยังมีพืชอีกหลายชนิดซึ่งถ้าหากได้รับการส่งเสริมการผลิตและการจำหน่ายอย่างดี ก็จะกลายเป็นสินค้าที่อาจทำรายได้ให้แก่ประเทศอีกเป็นอันมาก พืชผลดังกล่าวได้แก่ ผลไม้ชนิดต่าง ๆ เช่น กล้วยหอม สับปะรด องุ่น เป็นต้น พืชดังกล่าวนี้เป็นที่รู้จักและทำการเพาะปลูกมาช้านาน แต่ส่วนใหญ่มักจะใช้อุปโภคบริโภคภายในประเทศ ถึงแม้ว่าผลไม้ของไทยจะได้รับความนิยมจากชาวต่างประเทศ เนื่องจากมีรสชาดดี แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ยังไม่อาจเป็นสินค้าออกได้ ทั้งนี้เนื่องจากยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการขนส่งและปัญหาการรักษาคุณภาพให้อยู่ในสภาพดีเมื่อถึงจุดหมายปลายทางได้

5.3 <u>การควบคุมคุณภาพของสินค้า</u> เพื่อแก้ปัญหาคุณภาพสินค้าที่ส่งออก ซึ่งมักปรากฏว่าสินค้าบางชนิดมีการปลอมแปลงโดยผสมวัตถุอื่นลงไป สินค้าบางชนิดไม่ตรงตามตัวอย่างที่

---

12 รายงานเศรษฐกิจรายเดือน ธนาคารแห่งประเทศไทย ปีที่ 9 เล่มที่ 10 หน้า 48

สั่งซื้อ เพราะผู้ส่งออกได้ส่งสินค้าที่มีคุณภาพที่เป็นรองกว่าไปให้ เพื่อขจัดปัญหาเหล่านี้ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องมาตรฐานสินค้าขึ้น เพื่อควบคุมมาตรฐานสินค้าที่ส่งออกและเพื่อสะดวกแก่ผู้สั่งซื้อสินค้าต่าง ๆ ตามเกรดที่ได้ระบุไว้ในมาตรฐานสินค้าแต่ละชนิด พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่ พ.ศ.2503 สินค้าที่อยู่ในมาตรฐานสินค้าจนถึงปัจจุบันนี้มีอยู่ 11 ชนิด โดยมิได้รวมถึงข้าวซึ่งเป็นสินค้าที่ถูกกำหนดราตรฐานสินค้ามาตั้งแต่ พ.ศ.2500 สินค้ามาตรฐาน 11 ชนิด ได้แก่

1. ปอฟอก
2. ข้าวโพด
3. เม็ดละหุ่ง
4. มันสัมปะหลังป่น
5. มันสัมปะหลังแห้ง
6. เกลือ
7. นุ่น
8. ไม้สัก
9. ข้าวฟ่าง
10. เครื่องเขิน
11. ไหมไทย

การกำหนดมาตรฐานสินค้านั้น ได้ทำการจัดเกรด (Grading) ตามคุณภาพของสินค้า โดยกำหนด น้ำหนัก ปริมาตร ขนาด ส่วนผสม ส่วนประกอบ ส่วนสัด สี ฯลฯ รวมตลอดจนถึงวิธีบรรจุ หุ้มห่อหรือผูกมัด และวัตถุที่ใช้ในการนั้นด้วย ดังตัวอย่างมาตรฐานปอฟอก

1. จัดแบ่งชั้นของปอฟอกเป็น 4 ชั้น ดังนี้

   ชั้นเลิศ (Super)

   ชั้นหนึ่ง (Grade A)

   ชั้นสอง (Grade B)

   ชั้นสาม (Grade C)

2. ปอฟอกทุกชั้น จะต้องมีความเหนียว ไม่เปื่อยหรือขาดง่าย มีความชื้นไม่เกินร้อยละ 14 ของน้ำหนัก

3. กำหนดความยาวของปอฟอกแต่ละชั้น

   ชั้นเลิศ ต้องยาวไม่ต่ำกว่า 1.50 เมตร

ชั้นหนึ่งและชั้นสอง ยาวไม่ต่ำกว่า 1.00 เมตร

ชั้นสาม ยาวไม่ต่ำกว่า 0.75 เมตร

4. กำหนดส่วนประกอบหรือส่วนผสม ดังนี้คือ มีวัตถุอื่นปนไม่เกินอัตรา

ชั้นเลิศ ไม่เกินร้อยละ 2

ชั้นหนึ่ง " " 3

ชั้นสอง " " 4

ชั้นสาม " " 5

5. กำหนดสีและความนุ่ม ดังนี้

ชั้นเลิศ มีสีขาวมากและมีความนุ่มมาก

ชั้นหนึ่ง มีสีขาวปานกลางและมีความนุ่มค่อนข้างมาก

ชั้นสอง มีสีขาวค่อนข้างน้อยและมีความนุ่มค่อนข้างน้อย

ชั้นสาม มีสีค่อนข้างและมีความนุ่มน้อย

6. ข้อกำหนดปลีกย่อยตามลักษณะของสินค้า สำหรับปอฟอกได้กำหนดไว้ดังนี้

"ปอฟอกชั้นเลิศและชั้นหนึ่ง ต้องไม่มีโคนแข็งเลย แต่ชั้นสองยอมให้มีโคนแข็งได้ไม่เกิน 10 เซนติเมตร ชั้นสามยอมให้มีโคนแข็งได้ทั้งหมด นอกจากนี้ ปอฟอกชั้นเลิศ ชั้นหนึ่งและชั้นสอง จะต้องไม่มีปลายแข็งเลย แต่ชั้นสามยอมให้มีปลายแข็งได้ทั้งหมด"

7. การบรรจุ ห่อหุ้ม หรือผูกมัด สำหรับปอฟอกมีข้อกำหนดดังนี้คือ

"ให้จัดทำมัดปอฟอกด้วยเชือกที่ทำด้วยปอฟอกขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางหนึ่งถึงสองเซนติเมตร มัดละหนึ่งเส้น โดยผูกปลายเชือกข้างหนึ่งกับปอให้แน่นและพันรอบมัดเป็นเปลาะ ๆ ตามทางยาวของมัดปอไปหาปลายอีกข้างหนึ่ง มีจำนวนรวมกัน 10 – 12 รอบ แล้วผูกปลายเชือกอีกข้างหนึ่งกับมัดปอให้แน่น"

8. กำหนดน้ำหนัก และขนาด

"ปอแต่ละมัดต้องมีขนาดกว้างและยาวเท่ากับ 48 และ 120 เซนติเมตร ตามลำดับ แต่ยอมให้แตกต่างได้ไม่เกิน 5 เซนติเมตร น้ำหนักมัดละ 180 กิโลกรัม (รวมน้ำหนักเชือกที่ใช้มัด) แต่ยอมให้ต่างกันได้ไม่เกิน 5 กิโลกรัม"

จากตัวอย่างที่ยกมานี้ย่อมเห็นได้ชัดว่า การกำหนดมาตรฐานสินค้านี้จะช่วยแก้ไขปัญหาคุณภาพของสินค้าส่งออกได้ และในปัจจุบันนี้สินค้าที่ส่งออกส่วนใหญ่ก็ได้ถูกกำหนดเป็นสินค้ามาตรฐานแล้ว จึงอาจกล่าวได้ว่า การกำหนดมาตรฐานสินค้านี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่การค้าระหว่างประเทศ

5.4 <u>การขนส่งสินค้า</u> การขนส่งเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่กำหนดความกว้างหรือแคบของตลาด ระบบการขนส่งที่ดีจะช่วยให้สินค้าได้ไปถึงจุดหมายปลายทางตามเวลาที่กำหนดและสินค้ายังคงมีคุณภาพดีเช่นเดิม การขนส่งภายในประเทศได้เจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมากในรอบสิบปีที่ผ่านมา ได้มีการสร้างทางหลวงแผ่นดินขึ้นอีกหลายสาย ทำให้สามารถติดต่อถึงกันได้ทั่วประเทศ อำนวยความสะดวกในการขนส่งพืชผลทางเกษตรซึ่งเป็นสินค้าที่มีน้ำหนักและกินเนื้อที่มากเป็นพิเศษ การรถไฟก็เป็นอีกสถาบันหนึ่งที่มีบทบาทอย่างสำคัญในการขนส่งพืชผลงานสาธารณูปโภคเหล่านี้ล้วนดำเนินการโดยรัฐบาลทั้งสิ้น จึงนับได้ว่า รัฐบาลได้ทำการปูพื้นฐานอันดีให้แก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศ อันจะเป็นหลักอันหนึ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

สำหรับการขนส่งสินค้าไปจำหน่ายต่างประเทศส่วนใหญ่ เรายังคงต้องอาศัยบริษัทเดินเรือต่างประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอยู่เนือง ๆ อาทิเช่น

1. ในระยะที่มีสินค้าส่งออกเป็นจำนวนมาก จำนวนเรือมักจะไม่พอเพียง ทำให้เกิดการล่าช้า

2. เราต้องพึ่งพาบริการจากบริษัทเรือต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ เป็นเหตุให้ไม่มีอำนาจต่อรองเท่าที่ควร ชมรมเดินเรือจึงมักถือโอกาสขอขึ้นค่าระวาง

3. สินค้าส่งออกบางอย่าง มีราคาถูกแต่กินเนื้อที่และกินน้ำหนักมาก เช่น เกลือ บริษัทเรือมักจะไม่เต็มใจขน

4. ท่าเรือส่งออกโดยเฉพาะในกรุงเทพฯ มีขนาดเล็กเกินไป เรือไม่อาจเข้าเทียบได้ทีละหลาย ๆ ลำ ทำให้ต้องรอคิวกันเป็นการเสียเวลา

การแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว อาจกระทำโดยการสนับสนุนให้เพิ่มจำนวนเรือให้มากขึ้น นอกจากนั้นยังต้องดำเนินการขยายและปรับปรุงกิจการท่าเรือให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นอีกด้วย การกระทำดังกล่าวต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากและต้องการระยะเวลาพอประมาณ การขยายท่าเรือ โดยเฉพาะท่าเรือกรุงเทพฯ เป็นสิ่งที่รัฐบาลดำริมาช้านานแล้ว แต่ถูกจำกัดด้วยขนาดของท่าเรือ ทำให้ไม่สามารถขยายท่าเรือออกไปได้อีก นอกจากนั้นสันดอนทรายในแม่น้ำยังเป็นอุปสรรคที่เรือซึ่งมีระวางขับน้ำขนาดใหญ่ไม่สามารถเข้าเทียบท่าได้ แม้จะได้มีการขุดลอกสันดอนอยู่เป็นประจำก็ตาม ด้วยเหตุนี้ การขยายท่าเรือจะกระทำได้ก็โดยการย้ายท่าเรือไปสร้างใหม่ในที่แห่งอื่นซึ่งมีทำเลเหมาะสมกว่าที่เดิม

บทที่ 6
สรุปการวิจัยและข้อเสนอแนะ

วัตถุประสงค์ในการพัฒนาการเกษตรประเทศไทย ได้แก่การเพิ่มผลผลิตของชาติ และยกระดับมาตรฐานการครองชีพของเกษตรกรซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศ ตลอดจนการยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรอีกด้วย การพัฒนาจะลุล่วงไปด้วยดีจะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย กล่าวคือ เกษตรกรซึ่งเป็นผู้ผลิต ประชาชนผู้บริโภค ตลอดจนกิจการในสาขาอื่น ๆ อาทิเช่น สาขาพาณิชยกรรม อุตสาหกรรม และรัฐบาลของประเทศ การดำเนินการในการพัฒนาการเกษตรจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังและความรอบคอบเป็นอย่างยิ่ง เพื่อที่จะให้กิจกรรมต่าง ๆ ในสาขาการเกษตรสามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับเศรษฐกิจสาขาอื่น ๆ ในการพัฒนาการเกษตรจำเป็นจะต้องระดมทรัพยากรธรรมชาติของประเทศซึ่งมีจำนวนจำกัด มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ ดังนั้น หากดำเนินการผิดพลาด ไม่เพียงแต่จะมีผลทำให้สูญเสียทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์เท่านั้น หากยังทำให้การพัฒนาต้องล่าช้าไปโดยไม่จำเป็นอีกด้วย

ในรอบห้าปีที่ผ่านมา จากความร่วมมือของรัฐบาลและเอกชนได้ทำให้ผลิตผลการเกษตรเพิ่มขึ้นในอัตราอันน่าพอใจ ผลผลิตการเกษตาได้เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2506 ซึ่งผลิตสินค้าได้เป็นมูลค่า 25,109.6 ล้านบาท มาเป็น 32,243.0 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2510 อัตราการเพิ่มขึ้นของผลผลิตการเกษตรประมาณร้อยละ 4.4 ต่อปี ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงสำหรับการผลิตที่ต้องขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศ อันเป็นปัจจัยที่มนุษย์ไม่สามารถจะควบคุมได้ รัฐบาลได้ทำการปูพื้นฐานทางเศรษฐกิจและได้สร้างบรรยากาศที่ดีสำหรับการผลิตทางเกษตรมาโดยตลอด โดยการปรับปรุงระบบการชลประทาน สร้างและขยายทางหลวงแผ่นดิน ทำการวิจัยทางด้านการผลิตและทำการเผยแพร่ความรู้และวิชาการสมัยใหม่ไปยังเกษตรโดยการสาธิตเป็นตัวอย่าง เป็นหลักประกันในด้านราคาและรับซื้อผลผลิต

ตลอดจนการหาตลาดเพื่อจำหน่ายพืชผลการเกษตรทั้งภายในและต่างประเทศ ฯลฯ ในด้านเกษตรกรเองก็ได้ปรับปรุงวิธีการผลิตอย่างจริง ๆ จัง ๆ รู้จักใช้ปุ๋ย ยอมลงทุนซื้อเครื่องจักรผ่อนแรงมากยิ่งขึ้น มีการใช้พันธุ์พืชที่เหมาะสมกับดินฟ้าอากาศและคุณลักษณะของที่ดิน รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ยิ่งขึ้น โดยการปลูกพืชหมุนเวียนสลับการทำนา หรือทำนาปีละ 2 ครั้ง และที่สำคัญที่สุดคือความร่วมมือกันในหมู่เกษตรกรเองได้ช่วยให้การผลิตการจำหน่ายเป็นไปอย่างได้ผลดี การร่วมมือกันนี้ปรากฏออกมาในรูปของสมาคมสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และสมาคมชลประทานราษฎร์ ฯลฯ

ถึงแม้ว่าการพัฒนาการเกษตรที่ผ่านมาได้ผลเป็นที่น่าพอใจ แต่ก็ยังคงมีปัญหาบางประการที่ควรจะได้รับความสนใจและดำเนินการในเวลาต่อไป เพื่อปรับปรุงการผลิตให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้นผู้วิจัยจึงใคร่จะเสนอแนวความคิดเห็นในการพัฒนาการเกษตรให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะการผลิตในสาขาการเกษตรในระยะต่อไปควรเป็นการผลิตเพื่อการค้า (Commercial Farm) มากกว่าการผลิตเพื่อยังชีพ ดังในปัจจุบัน ทั้งนี้เพราะการเกษตรก็เป็นธุรกิจแบบหนึ่งซึ่งจำเป็นจะต้องคำนึงถึงอัตราผลตอบแทนและการแสวงหากำไรสูงสุด (Maximum Profit) การผลิตทางการเกษตรจำเป็นต้องมีการวางแผนไร่นา (Farm Planning) และการจัดการไร่นา (Farm Management) ที่ดีตลอดจนการทำงบรายได้รายจ่ายที่ถูกต้องอีกด้วย การดำเนินการอย่างมีระเบียบและมีหลักการเช่นนี้จะช่วยให้การผลิตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2. ควรส่งเสริมให้เกษตรกรทำการเพาะปลูกในที่นาซึ่งมีขนาดที่เหมาะสม ไม่เล็กเกินไปจนเกิดการไม่ประหยัดขึ้น(Internal and External Diseconomy) รัฐบาลควรหาทางรวมที่นาที่มีขนาดเล็กเกินไปเข้าด้วยกันเป็นแปลงใหญ่ โดยการกำหนดขนาดของเนื้อที่ขั้นต่ำไว้ การรวมที่นาแปลงเล็ก ๆ เข้าด้วยกันจะช่วยให้การจัดระบบคลองส่งน้ำและการระบายน้ำให้เกษตรกรได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น นอกจากนั้นการเพาะปลูกในที่ดินซึ่งได้ขนาดเหมาะสม ยังสามารถให้ผลตอบแทนการผลิตในอัตราที่สูงยิ่งขึ้นอีกด้วย

3. ช่วยให้เกษตรกรมีโอกาสเป็นเจ้าของที่ดินด้วยมาตรการที่เหมาะสม รัฐ

ควรหาทางจูงใจเจ้าของที่ดินซึ่งมีที่ให้เช่าทำการเพาะปลูกหันไปสนใจลงทุนในอุตสาหกรรมอื่น และขายที่ดินที่มีอยู่ให้รัฐบาล รัฐบาลจะทำการจัดสรรที่ดินเสียใหม่ให้มีขนาดที่เหมาะสม เพื่อจำหน่ายที่ดินให้แก่เกษตรกรโดยวิธีผ่อนส่งระยะยาว การช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินของตนเองเป็นเครื่องส่งเสริมกำลังใจเกษตรกรให้เกิดความมานะในการปรับปรุงการผลิตให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป

4. ให้การส่งเสริมการศึกษาของชาวนาให้ได้ผลอย่างจริงจัง การศึกษาเป็นพื้นฐานที่สำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาการเกษตร เพราะเกษตรกรในปัจจุบันจำเป็นต้องมีความรู้พอสมควรที่จะใช้วิทยาการแผนใหม่ในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิต

5. การประกันราคา นอกจากจะให้การประกันราคาสินค้าข้าวแล้ว ยังควรจะทำการประกันราคาผลิตผลของพืชผลหมุนเวียนอื่น ๆ อีกด้วย เพื่อเป็นการจูงใจให้เกษตรกรใช้เวลาทำงานมากขึ้นกว่าเดิม เพราะเมื่อปลูกพืชอื่นเพิ่มขึ้นแล้ว เกษตรกรก็มั่นใจว่าจะมีผู้รับซื้อพืชผลในราคาที่กำหนดไว้

6. ส่งเสริมอุตสาหกรรมซึ่งจะใช้วัตถุดิบอันเป็นพืชผลการเกษตรอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการขยายตลาดภายในประเทศสำหรับสินค้าเกษตร อุตสาหกรรมนี้เองยังเป็นแหล่งที่จะรับแรงงานส่วนเกินจากภาคการเกษตร เมื่อประสิทธิภาพการผลิตของคนงานในภาคการเกษตรมีระดับสูงขึ้น

7. ปรับปรุงระเบียบวิธีจัดเก็บพรีเมี่ยมให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรอย่างแท้จริง อันจะเป็นกำลังใจแก่เกษตรกรในการปรับปรุงวิธีการผลิตให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น

8. ส่งเสริมให้มีการลงทุนในกิจการขนส่งระหว่างประเทศอย่างจริงจัง ซึ่งอาจจะก่อตั้งขึ้นในรูปของรัฐวิสาหกิจ หรือในรูปของบริษัทเอกชนก็ได้ นอกจากนี้ ยังควรจะดำเนินการก่อสร้างท่าเรือกรุงเทพฯ ขึ้นใหม่ในทำเลที่เหมาะสม

การดำเนินการพัฒนาการเกษตร แม้จะต้องประสบกับข้อขัดข้องและอุปสรรคบางประการ แต่หากทุกฝ่ายได้ให้ความร่วมมืออย่างแท้จริงแล้ว ก็ย่อมจะพัฒนาไปจนบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ และเมื่อการเกษตรซึ่งเป็นสาขานำ (Leading Sector) ได้รับการพัฒนาสำเร็จลุล่วงไปแล้ว เศรษฐกิจสาขาอื่น ๆ ก็จะถูกกระตุ้นให้เกิดความก้าวหน้าตามไปด้วย เพื่อจะบรรลุถึงเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนรวมในที่สุด