

# ปัญหาสิทธิมนุษยชน ของเกษตรกร ในสภาวะการพัฒนาปัจจุบัน

สุริชัย หวันแก้ว

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ศศิมา สายหู ที่ได้ให้ความเห็นเพื่อการแก้ไข ในการเตรียมบทความได้รับความช่วยเหลือ ด้านข้อมูลภาคผนวกจาก คุณวรวีร์ศักดิ์ มหัทธโนบล คุณกมลสัน หุตะแพทย์ และคุณกฤษ เอื้อวงศ์ และได้รับประโยชน์ด้านความคิดเห็นอย่างมากมาจากนักพัฒนาและนักวิชาการ ผู้เป็นกัลยาณมิตร มาตลอด จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้



## 1. ความน่า

เมื่อเอ่ยถึงสิทธิมนุษยชนของชาวนาข้าวไร่ เรามักจะนึกถึงการละเมิดสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นมากมาย ทั้งที่เป็นข่าวบ้างไม่เป็นข่าวบ้าง สิทธิมนุษยชนที่ถูกครีเอตและละเมิดเหล่านั้น มักมีพื้นฐานทางกฎหมายทั้งในและระหว่างประเทศเป็นหลักอ้างอิงรองรับอยู่ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บทความนี้จะพิจารณาสิทธิมนุษยชนในความหมายที่กว้างออกไปโดยจะไม่พิจารณาเฉพาะแต่สิทธิเสรีภาพด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว หากแต่จะพิจารณาสหสิทธิในการพัฒนา (right-to development) ซึ่งรวมสิทธิทุก ๆ ด้านทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

การพิจารณาสหสิทธิมนุษยชนในความหมายกว้างของชาวไร่ ชาวนานี้ มีไขจะลดความสำคัญพื้นฐานทางกฎหมายของสิทธิ

มนุษยชนอันเป็นหลักนิติธรรมที่สังคมได้กำหนดขึ้น ภายหลังจากได้มีการต่อสู้ให้ได้กฎหมายดังกล่าวมาด้วยความยากลำบาก ตรงกันข้าม เราตระหนักดีว่าแม้จะมีการต่อสู้เพื่อคุ้มครองป้องกัน การละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบที่ทำกันมาซึ่งได้ผลอยู่บ้าง แต่ไม่แน่ว่าในระยะยาวการยึดเอาความหมายสิทธิมนุษยชนในแง่การละเมิดสิทธิทางการเมืองนั้น จะเป็นผลให้มีการปรับปรุงสภาพสิทธิมนุษยชนในสังคมโดยตรงได้เสมอไป ทั้งนี้เพราะปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเหล่านั้น มิได้เกิดขึ้นอย่างลอย ๆ ในสภาพสุญญากาศ แท้จริงแล้วปัญหาสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นในสภาวะสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน บุคคลที่ละเมิด หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลผู้ละเมิด อาจกระทำไปเพียงเพราะมุ่งปฏิบัติตามกรอบของสิ่งที่ควรปฏิบัติตามนโยบายด้านใดด้านหนึ่ง ปัญหาสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจึงเกี่ยว

พันอย่างใกล้ชิดกับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมที่เหลื่อมล้ำ และสภาวะการพัฒนาที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใดเลยมากกว่า ด้วยเหตุนี้ บทความนี้จึงมุ่งสนใจปัญหาสิทธิมนุษยชนในแง่การป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าวในระยะยาว ยิ่งกว่าการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

ในการนำแนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนมาศึกษาปัญหาของเกษตรกร ซึ่งเป็นประชาชนกลุ่มใหญ่ที่สุดของประเทศ ผู้เขียนขอตั้งประเด็นการพิจารณาดังนี้

1. ศึกษาถึงสิ่งที่จะอาจเป็นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย อันเชื่อมโยงวิวัฒนาการจากภายนอกสังคม โดยศึกษาเฉพาะสิทธิมนุษยชนของชาวนาข้าวไร่ในฐานะที่เป็นพลเมืองกลุ่มใหญ่ที่สุด

2. การเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ และสภาวะการพัฒนาปัจจุบันมีผลกระทบต่อชนชั้น และเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรกลุ่มที่มีฐานะด้อยอย่างไรบ้าง แนวโน้มมหภาคเหล่านี้มีผลต่อสภาพสิทธิของเกษตรกรอย่างไร และชาวนาข้าวไร่เหล่านี้ มีทางปรับตัวและหาทางออกอย่างไร

3. ในสภาวะการฉกฉกฉวยนี้ สิทธิของเกษตรกรหรือชาวนาข้าวไร่ สิทธิใดน่าจะได้รับความสนใจเป็นพิเศษ สิทธิดังกล่าวนี้มีเนื้อหาสาระอย่างไร

4. อุปสรรคของการบรรลุถึงสิทธิที่จะพัฒนา และหนทางแก้ไขและส่งเสริมสิทธิที่จะพัฒนาของเกษตรกรมีอย่างไร

ในบทความนี้ ผู้เขียนเน้นกล่าวถึงเกษตรกรรายย่อย และผู้เช่าที่ดิน แม้จะมีได้ให้คำจำกัดความที่ชัดเจน รวมทั้งมิได้พิจารณาชาวประมงและเกษตรกรประเภทอื่น แต่หวังว่าการพิจารณาในขั้นต้นนี้ จะทำให้เห็นความจำเป็นที่จะต้องศึกษาอย่างจำแนกความแตกต่างดังกล่าวในขั้นต่อไป

## 2. พื้นฐานแนวความคิดของสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย

### 2.1 สิทธิกับโครงสร้างสังคมตามหลักสังคมวิทยา-มานุษยวิทยา

สังคมมนุษย์เกิดจากการที่คนจำนวนมากมีการติดต่อสัมพันธ์กันและมีการกระทำต่อกันอย่างสืบเนื่อง การกระทำเหล่านี้มีแนวบรรทัดฐานที่คาดหวังในพฤติกรรมกำกับสำหรับคนแต่ละคนตามสถานภาพ และบทบาทที่มีต่อกัน<sup>1</sup> การกระทำทางสังคมตามบรรทัดฐานและระเบียบของสังคมนี้สำหรับคนแต่ละกลุ่มในแต่ละสถานภาพย่อมประกอบด้วย สิทธิ และหน้าที่ของผู้นั้นต่อผู้อื่นที่เกี่ยวข้อง สิทธิและหน้าที่อันเป็นบรรทัดฐานการกระทำนี้มีปรากฏอยู่ในคตินิยมของชาวบ้าน จารีตประเพณีของชุมชน กฎหมายข้อบังคับบ้านเมือง

โครงสร้างของสังคม หมายถึงระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล กลุ่ม และชนชั้นทั้งหมดที่รวมกันเป็นสังคม และกำหนดด้วยสิทธิและหน้าที่ที่มีต่อกัน ในความหมายนี้ สังคมมนุษย์ทุกสังคมย่อมมีอาจดำรงอยู่ได้หากไร้บรรทัดฐานเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ระหว่างกัน ทำนองเดียวกันไม่มีสังคมเกษตรใด ๆ ที่จะดำรงอยู่ได้หากขาดบรรทัดฐานเกี่ยวกับสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ฯลฯ ในด้านการปกครองก็เช่นกัน ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและชุมชนต่อรัฐซึ่งเป็นสถาบันทางการเมือง การปกครองก็ย่อมมีกำหนดเอาไว้ในรูปของสิทธิและหน้าที่ด้วย

### 2.2 สิทธิมนุษยชนจากพื้นฐานวัฒนธรรม

แม้คำว่า “สิทธิมนุษยชน” จะเป็นแนวความคิดจากตะวันตก แต่หากพิจารณาไปถึงแก่นของความคิดนี้ ได้แก่การเห็นคุณค่าของบุคคล ศักดิ์ศรีและการเคารพในชีวิตรมนุษย์แล้ว เราก็ย่อมสามารถพบได้ว่า

คุณค่าพื้นฐานนี้มีได้มีอยู่แต่เฉพาะในวัฒนธรรมตะวันตกเท่านั้น ในวัฒนธรรมตะวันออก โดยเฉพาะในพื้นที่ทางศาสนาและจริยธรรมพุทธศาสนาเอง ก็เน้นถึงคุณค่าของบุคคลโดยมิให้คำนึงถึงชนชั้น วรณะ มนุษย์ทุกคนมีศักยภาพที่จะบรรลุถึงชีวิตที่ดี และสามารถหลุดพ้นจากทุกข์ได้

แม้ว่าในเนื้อหาของวัฒนธรรมไทยได้กล่าวพาดพิงถึงความมีศักดิ์ศรีในมนุษย์เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหลักพื้นฐานของพุทธศาสนา ในฐานะที่เป็นวัฒนธรรมอุดมคติ (ideal culture) ก็ตามแต่ก็ไม่ค่อยได้มีการกล่าวถึงเรื่องนี้กันอย่างกว้างขวางนัก เพิ่งมาในสมัยปัจจุบันสิทธิมนุษยชนจึงได้รับการยอมรับกัน หลังจากที่นำเอาแนวความคิดนี้มาใช้ในสังคมไทยอย่างไรก็ดีความเข้าใจที่ว่าแนวคิดเรื่องคุณค่าของชีวิตรมนุษย์เป็นเรื่องของวัฒนธรรมยุโรปเท่านั้น ไม่น่าจะถูกต้องทั้งทางประวัติศาสตร์และทางความเป็นจริง ที่กล่าวเช่นนี้มีใช้สนับสนุนให้เราอ่านรับตามที่ว่าวัฒนธรรมไทยดั้งเดิมนั้นดีที่สุดในอยู่แล้ว โดยไม่ต้องสนใจวิวัฒนาการของวัฒนธรรมกับสังคมและประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ ที่ดำเนินก้าวหน้าร่วมกันแต่อย่างใดเลย

### 2.3 ความหมายของ “เกษตรกร” และสิทธิในการพัฒนา

“เกษตรกร” ในบทความนี้มิได้มีความหมายเท่ากับผู้ที่ประกอบอาชีพการเกษตร ทั้งนี้เพราะเกษตรกรทั้งหลายมิได้มีลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจ เหมือนกันหมด “เกษตรกร” ในบทความนี้จึงหมายถึงเฉพาะชาวนาชาวนาไร่ ผู้ซึ่งประกอบอาชีพหลักด้วยการเพาะปลูกอยู่โดยทั่วไปในชนบทไทย ชาวนาไรชาวนาเหล่านี้แบ่งออกเป็น (1) ชาวนาชาวนาไร่รายใหญ่ และบริษัทธุรกิจการเกษตร (2) ผู้เพาะปลูกในที่ดินของตน (3) ชาวนาผู้เช่า และ (4) ชาวนาผู้ไร้ที่ทำกินและชาวนารับจ้าง

### 2.4 สิทธิในการพัฒนา

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ยืนยันถึงสิทธิในการพัฒนาว่า เป็นสิทธิมนุษยชนของปัจเจกบุคคลของชุมชนและของรัฐด้วย ในเอกสารรายงานของสหประชาชาติเมื่อปี 2522 ซึ่งได้กล่าวถึงวิวัฒนาการและขอบเขตของสิทธิที่จะพัฒนาว่า ปัจจุบันในองค์กรต่าง ๆ และในการอภิปรายของสหประชาชาติได้ปรากฏความเห็นพ้องกันว่า การพัฒนาจำต้องมียุทธศาสตร์ประกอบดังนี้

1. จุดมุ่งหมายของการพัฒนาควรจะเป็นเรื่องที่บุคคลแต่ละคนพร้อมด้วยชุมชนสามารถบรรลุศักยภาพของตนได้
2. มนุษย์ควรจะเป็นประธานผู้กระทำการพัฒนา มิใช่เป็นเพียงผู้รับผลจากขบวนการพัฒนา
3. การพัฒนาจำเป็นต้องมุ่งตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานทางด้านวัตถุและที่มีชีวิตได้
4. การเคารพในสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐานของกระบวนการพัฒนา
5. บุคคลจำเป็นต้องสามารถเข้ามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ในการเปลี่ยนแปลงสภาพชีวิตของเขา
6. การเคารพหลักความเสมอภาคและหลักการไม่กีดกันและเลือกปฏิบัติเป็นสาระสำคัญด้วย
7. แก่นของกระบวนการพัฒนาอย่างหนึ่ง ก็คือการบรรลุถึงความสามารถในการพึ่งตนเองได้ของบุคคลและของชุมชน

## 3. การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และสภาวะการพัฒนาที่มีผลต่อสภาพสิทธิมนุษยชนในชนบท

### 3.1 การเปลี่ยนแปลงจากระบบการเกษตรแบบพออยู่พอกินไปสู่การเกษตรเพื่อการค้า

สังคมชนบทสมัยก่อน โดยเฉพาะเมื่อระบบเศรษฐกิจยังเป็นแบบพออยู่พอกิน และผลิตเพื่อกินเพื่อใช้เอง ยังไม่มีอิทธิพลจากระบบเศรษฐกิจทุนนิยมและการปกครองส่วนกลางแผ่เข้ามาถึงนั้น มีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันและมีสภาพความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่-ผู้น้อยเป็นความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนรากฐานในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์อย่างไม่เสมอภาค โดยฝ่ายผู้ให้อุปถัมภ์มีทรัพยากรทางสังคมมากกว่า จึงเป็นที่พึ่งแก่ผู้ให้อุปถัมภ์ ซึ่งต้องการการคุ้มครอง หมู่บ้านเป็นหน่วยสังคมที่สำคัญที่สุดในการดำเนินชีวิตของชาวชนบทชนบทมีการพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อความมั่นคงและเพื่อความอยู่รอดร่วมกัน บรรทัดฐานต่าง ๆ ของการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมก็คือ การเห็นประโยชน์เหล่านี้เป็นพื้นฐาน แม้ผู้ใหญ่ ผู้น้อยจะมีสิทธิในสังคมต่างกันบ้าง แต่ความแตกต่างเหล่านี้ก็มีไม่มากนัก การพึ่งพาอาศัยกันยังเป็นด้านหลักอยู่ ชีวิตภายในสังคมชาวชนบทนี้มีหลักยึดอยู่อย่างน้อยสองประการ คือ สิทธิในการอยู่รอด (right to subsistence) และยึดบรรทัดฐานในการแลกเปลี่ยน (norm of reciprocity) มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งในชีวิตประจำวันและประเพณีพิธีกรรมต่าง ๆ และมีการช่วยเหลือสงเคราะห์กันในยามทุกข์ยาก

เมื่อระบบเศรษฐกิจชนบทได้เปลี่ยนแปลงไปจากแบบผลิตเพื่อบริโภคเอง มาเป็นแบบผลิตเพื่อซื้อขายมากขึ้น อิทธิพลจากระบบทุนนิยมและระบบการปกครองส่วนกลางแผ่เข้ามาถึงหมู่บ้าน การทำนาและการปลูกพืชชนิดอื่น ซึ่งเคยเป็นการทำเพื่อกินเองใช้เอง เปลี่ยนไปเป็น “อาชีพ” อย่างหนึ่ง เป็นการเพาะปลูกเพื่อขายและกลายเป็น “ธุรกิจ” ขึ้นมาระบบตลาดเข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิตของชาวบ้านมากขึ้น แรงงานและที่ดินกลายเป็น “สินค้า” มากขึ้น การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มีผลต่อ

ระบบความสัมพันธ์ในสังคมชนบทมาก เกิดกลุ่มบุคคลประเภทใหม่ เช่น เจ้าของที่ดินขนาดใหญ่ ถูกจ้างในนา ชาวไร่ หัวหน้าโคกดำ นายทุน พ่อค้าคนกลาง เจ้าแก่ ขายนุ้ยขายยาปราบศัตรูพืช นายหน้าขายของ ร้านเงินผ่อน เจ้าหน้าทีส่งเสริม ฯลฯ บุคคลเหล่านี้ไม่เคยอยู่ในสังคมดั้งเดิม หรือหากมีก็เป็นสัดส่วนที่น้อยมาก กล่าวได้ว่าโครงสร้างสังคมชนบทได้เปลี่ยนแปลงไป ระบบความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม ระหว่างบุคคลรวมถึงสิทธิและหน้าที่ที่มีต่อกันก็เปลี่ยนแปลงไป

ผลจากความสัมพันธ์อย่างใหม่นี้ที่สำคัญคือ หลักประกันชีวิตในชุมชนชาวนา ถูกกระทบกระเทือนอย่างมาก อีกทั้งกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในหมู่บ้านด้วย โครงสร้างแห่งอำนาจของท้องถิ่นเปลี่ยนแปลงไป มีการแก่งแย่งผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองมากขึ้น ชาวนาที่มีที่ทำกินเป็นของตนเองรวมทั้งบุคคลที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจท้องถิ่น มักจะสามารถเข้าถึงระบบราชการได้มากกว่าชาวนายอ้อย ดังนั้น บุคคลเหล่านี้จึงได้ประโยชน์จากการบริหารของระบบราชการและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ตลอดจนโครงการส่งเสริมต่าง ๆ ที่สำคัญคือสามารถเข้าไปเป็น “ผู้อุปถัมภ์” ในโครงการพัฒนาและองค์กรที่รัฐส่งเสริมให้ตั้งขึ้น

### 3.2 เกษตรกรรมแผนใหม่ทำให้ชนบทต้องพึ่งภายนอกมากขึ้น แต่ชุมชนบทกลับไม่ได้รับการส่งเสริมด้านอำนาจต่อรอง ดังนั้นชนบทจึงเสียเปรียบภายนอกแต่ฝ่ายเดียว<sup>4</sup>

ปัจจุบันการเกษตรแผนใหม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิทยาการด้านพันธุ์ข้าว เทคโนโลยีใหม่ในวิธีการปลูก การใช้ปุ๋ยเคมีและยาปราบศัตรูพืช ในประเทศไทยได้ก้าวไกลมิใช่น้อย กล่าวคือมีพันธุ์ข้าวใหม่

อันได้แก่ข้าวพันธุ์กข. ต่าง ๆ ออกมา อันเป็นผลมาจากการค้นคว้าวิจัยของสถาบันวิจัยข้าวนานาชาติในฟิลิปปินส์และของกองการข้าว กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตั้งแต่ปี 2513 ถึง 2515 ได้มีพันธุ์ข้าวออกมาสู่มือเกษตรกรมากถึง 19 พันธุ์<sup>5</sup> พันธุ์ข้าวเหล่านี้สนองตอบต่อปุ๋ยเคมีสูง และมักจะต้านทานโรคได้น้อยกว่าพันธุ์พื้นเมืองเดิม แต่ให้ผลผลิตสูงกว่าพันธุ์พื้นเมืองมาก พันธุ์ข้าวเหล่านี้ปลูกในพื้นที่ที่ทำการปรังเกือบทั้งหมด

ด้วยเหตุนี้ เกษตรกรจึงจำเป็นต้องใช้ปุ๋ยเคมีจำนวนมาก รวมทั้งต้องใช้ยาปราบศัตรูพืช ยาป้องกันและปราบโรคและยาคุมยาปราบวัชพืชอย่างมากมาย การทำนาแผนใหม่นี้จึงเป็นผลให้เกษตรกรต้องซื้อปัจจัยการผลิตมากขึ้น มีความจำเป็นต้องจ่ายต้นทุนการผลิตสูงขึ้น มีการกู้หนี้ยืมสินมากขึ้น ในเรื่องนี้พนักงานส่งเสริมการเกษตรของรัฐและเอกชนมีส่วนอย่างสำคัญในการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้

ผลกระทบในทางลบจากการเร่งรัดใช้วัสดุปัจจัยสมัยใหม่เหล่านี้ ทำให้ปลาในน้ำลุ่ม ซึ่งเคยเป็นแหล่งอาหารของชาวบ้านค่อย ๆ หมดไปเพราะพิษยาปราบศัตรูพืช จนชาวบ้านพูดกันติดปากว่าในน้ำมียา ในนามีหนู ส่วนเกษตรกรเองก็ปรากฏว่าเสียชีวิตเพราะยาฆ่าแมลงมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นทุกปีอย่างน่าตกใจ

การทำนาแผนใหม่นี้ต้องเร่งทำในระยะเวลาที่สั้นกว่าเดิม จึงมีแนวโน้มต้องจ้างแรงงาน หรือใช้เครื่องจักรกลมากขึ้น แบบแผนการใช้แรงงานจึงเปลี่ยนไปจากเดิม กล่าวคือ เปลี่ยนจากการอาศัยแรงงานลูกแขกหรือเอาแรง มาเป็นการจ้างแรงงาน โดยเฉพาะในเขตเกษตรก้าวหน้า แบบแผนการใช้แรงงานจะเปลี่ยนแปลงมากกว่าในเขตเกษตรแบบอื่น ๆ

ประเด็นสำคัญสำหรับชุมชนชนบทก็คือ เกษตรกรรมแผนใหม่นั้น ต้องการ



ปัจจัยแบบใหม่ ซึ่งต้องมาจากแหล่งอื่น ภายนอกชุมชนชนบทนั้น แต่ก่อนเกษตรกรอาศัยปัจจัยการผลิตในระดับชุมชนหรือภายในท้องถิ่นมาก แต่ในปัจจุบันเกษตรกรต้องอาศัยปัจจัยการผลิตแบบใหม่ เช่น ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช พันธุ์ข้าว เครื่องจักรกล ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์จากภาคอุตสาหกรรมในประเทศบ้าง แต่ส่วนใหญ่เป็นของประเทศอุตสาหกรรม ดังนั้นเกษตรกรจึงต้องพึ่งพิง ตลาดปัจจัยการผลิตสมัยใหม่ที่อยู่เหนือความสามารถในการควบคุมโดยสิ้นเชิงของเกษตรกร การพึ่งพิงภายนอกของชุมชน ชนบทดังกล่าวทำให้ชะตากรรมของพวกเขาต้องขึ้นอยู่กับ “ความเมตตา” ของตลาดภายนอก หรือแล้วแต่ภาวะการผลิตของผู้ผลิตระดับโลก และพ่อค้าคนกลางในเมือง

แนวโน้มการพึ่งพิงภายนอกมากขึ้นเช่นนี้ มีผลต่อสถาบันทางสังคมและเศรษฐกิจของหมู่บ้านมาก ชุมชนชนบทถูกโยกเข้าคับตลาดระดับชาติและระดับโลก โดยเฉพาะวัสดุปัจจัยการผลิต ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนชนบทกับตลาดเหล่านี้ขึ้นอยู่กับกลไกตลาด ซึ่งเกษตรกรแต่ละรายหรือแต่ละชุมชนไม่มีหนทางต่อรองได้ ดังที่เกษตรกรกล่าวว่คนนั้น “ซื้อแพงแต่ขายถูก” โดยไม่มีทางเลือกสุขภาพได้ทั้ง ๆ ที่เทคโนโลยีมีผลด้านบวกต่อเกษตรกรกรรม และชีวิตเกษตรกรอยู่บ้าง แต่ขาดเงื่อนไขความสัมพันธ์แบบเสมอภาค ทำให้ความสัมพันธ์กลายเป็นการพึ่งพิงภายนอกอย่างสิ้นเชิง

ขณะเดียวกัน การปฏิรูปที่ดินยังขาดการสนับสนุนอย่างจริงจัง สำหรับคนจนในชนบท อันได้แก่ชาวนาผู้เช่าที่ดินและแรงงานรับจ้างนั้น โครงสร้างการถือครองที่ดินที่จะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ก่อประโยชน์แก่ประชาชนกลุ่มนี้ยังนับว่าน้อยมาก และไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่นในภาวะการณ์เช่นนี้ปัจจัยการผลิตอื่นจึง

ทวีความสำคัญ โดยเปรียบเทียบมากขึ้น ปัญหาความยากจนในชนบทจึงทวีความรุนแรงขึ้นอีกตามสภาพของการเข้าถึงและการจัดหาปัจจัยผลิตแบบใหม่ กล่าวคือความสามารถในการจัดหาปัจจัยผลิตเหล่านี้ (อาทิ ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช สิ้นเชื้อ ฯลฯ) มักขึ้นอยู่กับความสามารถในการสัมพันธ์เชื่อมโยงกับระบบราชการ ซึ่งเกษตรกรต่างฐานะทางเศรษฐกิจและต่างช่วงชั้นทางสังคม มักจะมีช่องทางให้ได้มาซึ่งปัจจัยเหล่านี้มากขึ้นลดหลั่นกันลงไป คนที่มีที่ดินนำกินและเป็นสมาชิกสหกรณ์การเกษตร มักจะมีโอกาสและช่องทางได้รับอุปถัมภ์จากระบบราชการมากกว่าเกษตรกรที่อยู่ในกลุ่มเกษตรกร ซึ่งมักจะมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมด้อยกว่า แต่ถึงกระนั้น คนที่อยู่ในกลุ่มเกษตรกรก็ยังมีโอกาสและช่องทางเข้าสู่บริการของรัฐได้มากกว่าชาวนาผู้เช่าที่และชาวนารับจ้าง ซึ่งมีฐานะลำบากกว่ากลุ่มอื่น ๆ ที่กล่าวมา จึงกล่าวได้ว่ายิ่งเกษตรกรมีฐานะเศรษฐกิจและสังคมต่ำเท่าไร ก็ยิ่งมีช่องทางและโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรและปัจจัยน้อยลงเท่านั้น เป็นเหตุให้ความยากจนของกลุ่มผู้เสียเปรียบและขาดโอกาสทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ดังนั้นความแตกต่างระหว่างเกษตรกรต่างฐานะและความแตกต่างระหว่างชนชั้นในชนบทจึงขยายกว้างออกไปทุกที

**3.3 การขาดการปฏิรูปที่ดินจริงจัง และการเปิดทางแก่การรวมกิจกรรมสิทธิที่ดินแก่เอกชน**

นโยบายการพัฒนาชนบทและนโยบายการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ปัจจุบันตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 นั้นเน้นพื้นที่เป็นหลัก และพื้นที่ต่าง ๆ ที่ให้ความสำคัญนั้นล้วนอยู่ในภาคอื่นนอกจากภาคกลาง วิธีการพัฒนามุ่งด้านการเพิ่มผลผลิตโดยการเพิ่มด้านปัจจัย เทคโนโลยี เครื่องจักร ปุ๋ย ยา

ต่าง ๆ เพิ่มบริการการให้สินเชื่อ การสาธารณสุขรวมทั้งการปรับปรุงระบบส่งเสริมการเกษตรทั้งหมด แต่ไม่เคต้องโครงสร้างของการถือครองที่ดินแต่อย่างใดเลย

เราอาจสรุปการปฏิรูปที่ดินของประเทศเราได้ดังนี้ว่า

ก. แม้จะมีกฎหมายปฏิรูปที่ดินประกาศใช้ภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง 14 ตุลาคม 2516 และการเคลื่อนไหวเรียกร้องของชาวนาชาวนาไร่ และมีการข้าราชการชั้นสูงบางคน เช่น ดร.ไชยวงศ์ ชูชาติ มีความเข้าใจถึงความจำเป็นของการริเริ่มดำเนินการ แต่นโยบายของรัฐบาลสมัยต่อ ๆ มากลับขาดความต่อเนื่องอย่างจริงจัง ระบบการตัดสินใจเชิงซ้ำ เพราะขึ้นต่อระบบกรรมการ และการสนับสนุนด้านต่าง ๆ เช่น งบประมาณ อัตราค่าตั้งมีอยู่น้อยมาก มีพักต้องกล่าวถึงการริเริ่มจัดตั้งธนาคารที่ดิน และศาลเกษตร ซึ่งล้วนเป็นสถาบันอันจำเป็นยิ่งในการปฏิรูปโครงสร้างการเกษตร ทั้ง ๆ ที่ได้เคยมีการเสนอกันมากในช่วงหลัง 14 ตุลาคม 2516

ข. การดำเนินงานปฏิรูปที่ดินอยู่ในขอบเขตจำกัดมาก และปรากฏว่าขอบเขตการปฏิรูปแคบลงเรื่อย ๆ แนวการดำเนินงานไขว่เขวจากการปฏิรูปที่ดินของเอกชนไปปฏิรูปที่ดินของรัฐ เช่น ป่าสงวน และแทนที่จะเน้นการกระจายสิทธิแก่เกษตรกรผู้เช่า กลับเน้นการก่อสร้างพื้นฐานและงานโยธาธิการ

ค. การเวนคืนที่ดินเอกชนในเขตปฏิรูปที่ดินนั้นมีขอบเขตจำกัด และการซื้อที่ดินเอกชนยังไม่สามารถดำเนินการได้มากนัก แม้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะลดเป้าหมายลงจากเดิมมากแล้ว แต่ความจำกัดต่าง ๆ ทำให้ไม่อาจบรรลุเป้าหมายได้

หลังจากประกาศกฎหมายการปฏิรูปที่ดินมาร่วม 8 ปีแล้ว อาจสรุปผลได้ว่าเมื่อสิ้นปีที่ 6 (2524) สามารถซื้อที่ดินจาก

เจ้าของที่ดินเอกชนได้ 187,511 ไร่ ซึ่งคิดเป็นเพียงร้อยละ 10 ของพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน และคิดเป็นไม่ถึงร้อยละ 2 ของที่ดินเช่าทั่วประเทศ (ซึ่งมีอยู่ 13.8 ล้านไร่) และมีเกษตรกรผู้เช่าที่ดินได้รับประโยชน์เพียง 19,833 ครอบครัว จากจำนวนครัวเรือนผู้เช่าทั้งหมด 912,858 ครัวเรือน นั่นคือต่ำกว่าร้อยละ 3 ของครัวเรือนผู้เช่าที่ดินของทั่วประเทศ<sup>6</sup>

ขณะที่รัฐบาลไม่ได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินอย่างเต็มที่ และไม่ได้ส่งเสริมการกระจายสิทธิแก่เกษตรกร ตรงกันข้าม กลับเปิดทางแก่ บริษัทเกษตรกรรมในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินขนาดใหญ่ ดังเช่นการศึกษาวิจัยของกรีกเกียรติ พิพัฒนเสรีธรรม ซึ่งได้ตั้งข้อสังเกตในเรื่องนี้ และยกตัวอย่างบริษัทเกษตรกรรมเหล่านี้ อาทิ บริษัท คราวน์ครอสส์ (เชียงใหม่) 13,000 ไร่

บริษัท พัฒนาเกษตรกรรม และพานิชการ (ลำพูน) 18,000 ไร่

บริษัท ทปว. เกษตรกรรม (ชลบุรี) 4,900 ไร่

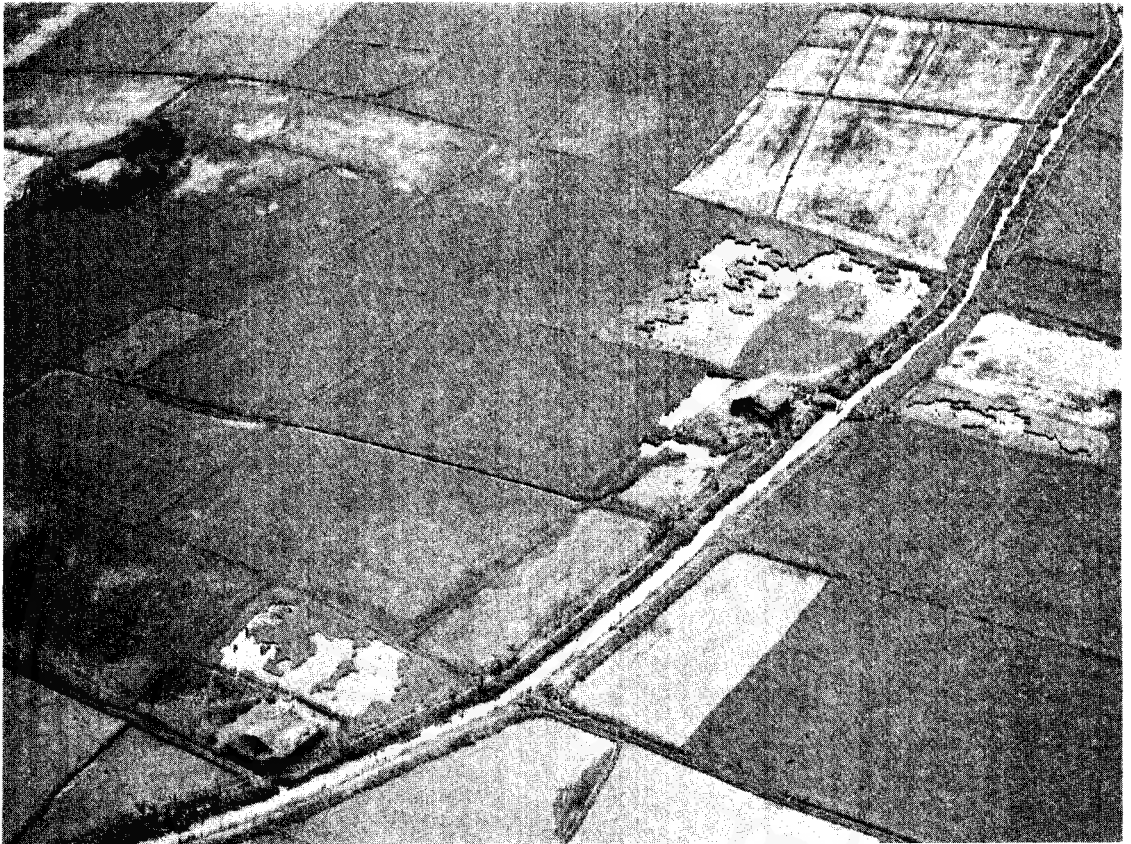
บริษัท กรุงเทพอาหารสัตว์ (กลุ่มซี.พี. กำแพงเพชร) 10,000 ไร่

บริษัท ป่าลัมน์น้ำมันและอุตสาหกรรม(กระบี่) 15,000 ไร่

บริษัท ไทยน้ำมันพืช (ชุมพร) 20,000 ไร่

**3.4 การขยายอิทธิพลของระบบทุนนิยมในชนบทโดยธุรกิจการเกษตรและโดยการผลิตพืชเศรษฐกิจตามความต้องการของโลก**

ตลาดโลกมีส่วนกระตุ้นอย่างสำคัญให้ชาวนาชาวนาไร่ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ในภาคกลางและบางส่วนในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือละทิ้งการปลูกข้าว และหันไปปลูกพืชไร่ เช่น มันสำปะ



หลังข้าวโพด สับรด อ้อย การปลูกพืชเหล่านี้เกษตรกรรายย่อยไม่อาจจะแข่งขันกับเกษตรกรรายใหญ่หรือบริษัทการเกษตรได้ การพัฒนาระบบการเพาะปลูกและระบบการผลิต และการค้า เช่น อ้อย และน้ำตาล หรืออุตสาหกรรมสัตว์ปีก บริษัทนายทุนใหญ่ให้ทุนและอุปกรณ์ แก่ชาวบ้านในการปลูกและเลี้ยงส่งบริษัทแต่ผู้เดียว เช่น โครงการเกษตรกรรมแผนใหม่ของธนาคารพาณิชย์และบริษัทการเกษตร หรือกรณีชาวไร่อ้อยตามสัญญาของบริษัทน้ำตาลกุ่มกาวปี ซึ่งบริษัทมีมติชดเชยของญี่ปุ่นเป็นเจ้าของหุ้นมากที่สุด เป็นต้น การดำเนินกิจกรรมเศรษฐกิจเช่นนี้ ชาวนาชาวไร่ตกเป็นเบี้ยล่างเสมอ ดังคำกล่าวของชาวไร่อ้อยที่ว่า “เหมือนรับจ้างทำไร่ในที่ดินของตนเอง” ชาวนาชาวไร่ซึ่งครั้งหนึ่งเคยเป็นผู้ประกอบการอิสระ ก็เปลี่ยนสถานภาพมา

เป็นเสมือนลูกจ้างของบริษัทเช่นนี้ ทำให้สังคมสูญเสียเกษตรกรอิสระ และมีเกษตรกรประเภทรับจ้างแรงงานโดยเนื้อหาเพิ่มจำนวนมากขึ้น ซึ่งมีสิทธิที่น้อยลงและมีหน้าที่มากขึ้นต่อนายทุนผู้จ้าง<sup>8</sup> ยิ่งกว่านั้นเกษตรกรรับจ้างแรงงานยังขาดกฎหมายคุ้มครองและประกันสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานดังเช่นกลุ่มรับจ้างแรงงานในสาขาเศรษฐกิจอื่นในเขตเมือง

### 3.5 การส่งเสริมนโยบายแบบบริโกลนิยม และการเปลี่ยนแปลงการบริโกลในชนบท

การเปลี่ยนแปลงการบริโกล หมายถึง การที่คนกลุ่มหนึ่งนิยมใช้เครื่องอุปโภคบริโภคต่าง ๆ ตามคนอีกกลุ่มหนึ่งโดยไม่คำนึงถึงสภาพรายได้หรือความเหมาะสมของคนกลุ่มที่เป็นตัวอย่างสำหรับการอุปโภค

บริโภค แก่คนกลุ่มอื่นมักจะอยู่ในเขตเมืองหลวงอันเป็นศูนย์กลางของความเจริญทางวัตถุ ศูนย์กลางของการโฆษณาโดยหนังสือหรือสื่อมวลชนต่าง ๆ เช่น ภาพยนตร์และโทรทัศน์ ตัวอย่างของเรื่องนี้ได้แก่ การที่หนุ่มสาวชาวชนบทนิยมการแต่งกายและซื้อเสื้อผ้าแบบชาวเมืองไม่ว่าจะเป็นกางเกงยีนส์ หรือเสื้อยี่ห้อครูป ตามชาวเมืองซึ่งก็มักจะเลียนแบบการอุปโภคบริโภคจากประเทศที่ถือว่าเป็นแบบแฟชั่นเช่นตะวันตกหรือญี่ปุ่น การที่ชาวชนบทนิยมมีเครื่องใช้ไฟฟ้าเช่น โทรทัศน์ ทีวี ทีวี บางครั้งก็ไม่สามารถจ่ายซื้อได้ทันที หรือเมื่อซื้อดูเข้ามาแล้วก็ไม่มีเงินซื้อของมาแช่ตู้จนต้องเก็บไว้เฉย ๆ เป็นต้น

ข้อที่น่าคิดในเรื่องการเปลี่ยนแปลงการบริโกลนี้ มิใช่การหามาตรการส่งเสริมระบบเศรษฐกิจที่ให้โอกาสและสิทธิแก่

เฉพาะกลุ่มที่มีฐานะคืออยู่แล้ว และห้ามปรามคนกลุ่มที่ด้อยกว่าในชนบทด้วยหลักศีลธรรม ปัญหาสำคัญก็คือระบบเศรษฐกิจการเมืองปัจจุบันได้สร้างกลไกที่เผยแพร่ข่าวสารและเปิดช่องทางแก่ธุรกิจโฆษณาเข้ามามีอิทธิพลต่อชีวิตประชาชนทั่วไปแทบทุกด้านอย่างมากมาย กลยุทธ์การพัฒนาและนโยบายจำนวนมากก็มิได้มุ่งพัฒนาสังคมอย่างจริงจังโดยเน้นความจำเป็นพื้นฐาน แต่กลับส่งเสริมคติบริโภคนิยม (consumerism) และการแพร่ของวัฒนธรรมผู้บริโภค (Consumer culture) แบบตะวันตกเท่านั้น เพราะฉะนั้น ปัญหาการเลียนแบบการบริโภคจึงมิใช่เป็นเพียงความรับผิดชอบระดับปัจเจกบุคคลหรือเฉพาะของกลุ่มชาวชนบทผู้ซึ่งไม่เคยมีโอกาสเลือกอย่างแท้จริง หากเป็นของนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและนโยบายการสร้างวัฒนธรรมแบบบริโภคนิยมที่เป็นอยู่ต่างหาก

### 3.6 การที่กรุงเทพเป็นเอกนครและฉันทาคติต่อเมืองทำให้เกิดผลเสียต่อการจัดสรรทรัพยากรและกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาไปสู่ส่วนรอบนอก<sup>9</sup>

การพัฒนาชนบททั้งนอกและในแผนพัฒนาที่ผ่านมาอยู่ใต้อิทธิพลครอบงำของเมืองหลวง ซึ่งเป็นเอกนครที่มีขนาดใหญ่กว่าเมืองใหญ่อันดับสองของไทยถึง 53 เท่าตัว ภาวะที่กรุงเทพเป็นทั้งเมืองหลวงและศูนย์กลางของการสั่งการทางการเมืองและการบริหารอยู่แล้วนั้น ได้รับการเสริมด้วยฐานะอีกอย่างคือการครอบงำของกรุงเทพต่อระบบเศรษฐกิจและโครงสร้างการตลาดสินค้าทั้งเกษตรและอุตสาหกรรม

ฉันทาคติต่อเมือง (urban bias) ในการตัดสินใจด้านนโยบาย หมายถึงการลำเอียงอย่างเป็นระบบในการลงทุนใน



เมืองมากกว่าชนบท โดยไม่คำนึงถึงหลักเกณฑ์ความมีประสิทธิภาพและความเป็นธรรม

ฉันทาคติต่อเมืองในแง่ของนโยบายและการตัดสินใจมักสืบเนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ ได้แก่ สภาวะทางการเมืองและการบริหารภาวะผู้นำของประเทศ และความคิดการพัฒนาที่ลำเอียงต่อเมืองเกิดจากชาวเมืองอยู่ใกล้ศูนย์กลางของระบบราชการ และอำนาจรัฐมากกว่า ผู้นำทางการเมืองมักอ่อนไหวต่อผลประโยชน์ของชาวเมืองซึ่งมีเสียงดังกว่า ดังนั้นเมืองจึงได้รับความสนใจและได้รับความสำคัญจากผู้นำการเมืองมากกว่าชนบท

ความลำเอียงเข้าข้างผลประโยชน์ของชาวเมือง ทำให้ผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมในเขตเมืองสามารถสร้างรายได้เปรียบเหนือผู้ผลิตสินค้าเกษตรกรรมในการกำหนดราคาสินค้า ชาวเมืองมักซื้อถูกแต่ขายแพง ขณะที่ชาวชนบทต้องขายถูกแต่ซื้อแพง ชาวชนบทที่อยู่ไกลเมืองมากเท่าใด ก็ต้องซื้อสินค้าอุตสาหกรรมแพงมากขึ้นเท่านั้นในทางตรงข้าม ชาวชนบทไม่สามารถกำหนดราคาสินค้าเกษตรที่ตนผลิต เพราะเขตเมืองเป็นฝ่ายกำหนดราคา โดยหักลบค่าขนส่งตามระยะทาง ดังนั้นชาวชนบทที่อยู่ไกลจากเขตเมืองมากเท่าใดราคาสินค้าที่ขายก็ต่ำลงเท่านั้น

### 3.7 แนวทางการพัฒนาโดยเน้นความมั่นคงแห่งชาติสูงยิ่ง มีผลอย่างสำคัญต่อการควบคุม และกำกับการรวมกลุ่ม และองค์กรต่าง ๆ ในชนบทโดยผ่านระบบราชการ

การเน้นความมั่นคงแห่งชาติในความหมายแคบ ก่อให้เกิดแนวโน้มในการอ้างและผูกขาดความชอบธรรมให้แก่ระบบรวมศูนย์อำนาจแทนที่จะปล่อยให้เกิดการรวมกลุ่มผลประโยชน์อันหลากหลาย ซึ่งจะทำให้สังคมมีการกระจายศูนย์อำนาจ ดังเช่นที่ปรากฏในสังคมประชาธิปไตยทั้งหลาย ตรงกันข้าม กลับเน้นการควบคุมและกำกับโดยระบบราชการ ซึ่งยังผลให้องค์กรทางเศรษฐกิจของเกษตรกร เช่น สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มเกษตรกร ตกอยู่ภายใต้กฎระเบียบของระบบราชการ ขณะเดียวกัน มีการเน้นส่งเสริมการรวมกลุ่มอย่างหลากหลายและกว้างขวางเพื่อความมั่นคงแห่งชาติตามที่อ้างต่างกันอยู่ ซึ่งมีผลทำให้การจัดระเบียบทางสังคมในระดับท้องถิ่นมีลักษณะเป็นแบบทหารมากขึ้น และสนับสนุนกลุ่มผู้ปกครองให้คงอยู่ในอำนาจต่อไป

## 4. ฐานะเกษตรกรในกระบวนการพัฒนา : จากผู้ถูกพัฒนาสู่ “สิทธิในการพัฒนา”

### 4.1 เกษตรกรในฐานะ “เหยื่อ” ของกระบวนการพัฒนาที่ผ่านมา

หากมองย้อนกลับไป อย่างน้อยในช่วงที่มีแผนพัฒนาฉบับแรก การพัฒนาหมายถึงการมุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่คาดว่าจะประโยชน์แก่สังคมในระดับชาติมีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและในระดับท้องถิ่นมีการพัฒนาชุมชนเป็นต้นสำหรับชนบท การพัฒนาเป็นกิจกรรมที่หน่วยงานราชการภายนอก เป็นผู้

ริเริ่มและดำเนินการ ราชการได้วางบทบาทตนเองเป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลงและเป็นผู้พัฒนา ส่วนชุมชนชนบทและชาวบ้านเป็นผู้รับการเปลี่ยนแปลงและผู้รองรับผลการพัฒนา คำว่า “การพัฒนา” ที่ผ่านมา จึงเป็นเรื่องของรัฐบาลและหน่วยงานภายนอกที่มีเจตนาที่จะให้เกิดประโยชน์แก่ชาวนาชาวไร่ แต่ไม่ใช่กิจกรรมของชาวนาชาวไร่เอง ผู้ซึ่งมีการดิ้นรนปรับปรุงชีวิตการทำมาหากินตลอดมาหลายชั่วคน

อย่างไรก็ดีหลังจากที่ได้ศึกษาบทวนผลการพัฒนาเท่าที่ผ่านมาแล้ว คณะทำงานนโยบายการพัฒนาชนบทก็สรุปว่า “หากพิจารณาแต่เพียงในแง่ของการเติบโตทางเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าประสบความสำเร็จค่อนข้างน่าพอใจ แต่เมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้ง โดยเฉพาะในแง่การกระจายผลประโยชน์ที่ได้จากการพัฒนา ข้อเท็จจริงจะปรากฏให้เห็นว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้เป็นไปอย่างขาดความสมดุลย์ จนยังผลให้เกิดปัญหาช่องว่าง และความเหลื่อมล้ำในฐานะรายได้ ซึ่งนับวันจะมีช่องว่างแตกต่างห่างไกลออกไปทุกทีในแต่ละภาคระหว่างเขตและเขตเมืองของประเทศ” การพัฒนาดังกล่าว ชาวนาชาวไร่จึงกลายเป็นเพียงผู้รับผลของกระบวนการพัฒนาที่ไร้คุณภาพ

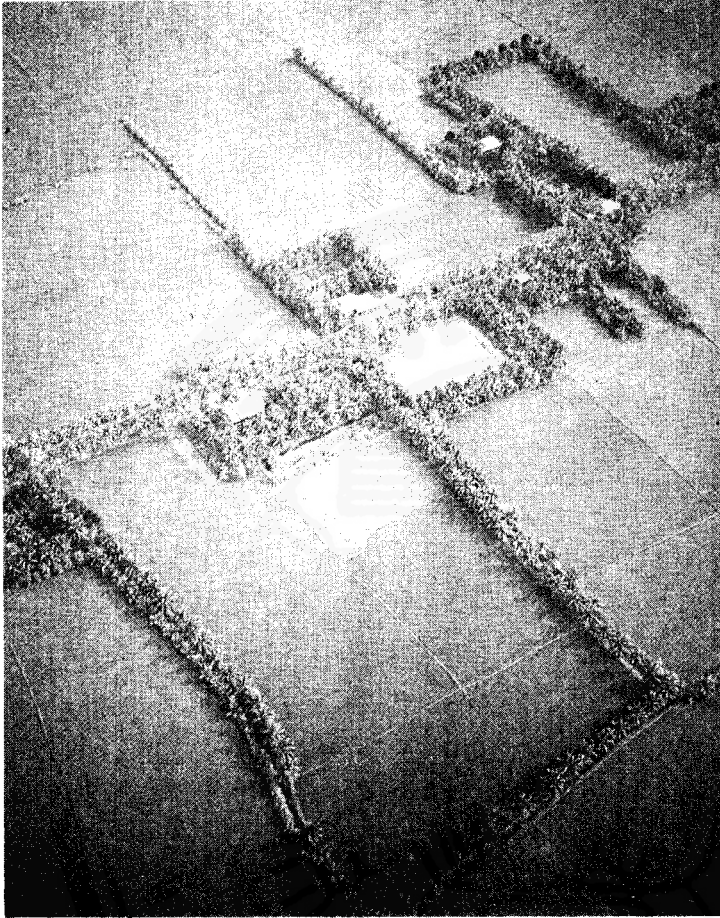
เมื่อการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นการทำให้แก่ชาวบ้านโดยหน่วยราชการจึงเป็นการพัฒนาที่ผิดทาง โครงการและกิจกรรมพัฒนาจำนวนมากกลายเป็นการสร้างปัญหา มากกว่าแก้ปัญหา และชาวนาชนบทกลายเป็นเหยื่อของการพัฒนาที่ผิดทาง นอกจากจะเกิดผลกระทบในด้านารพึ่งพาและความยากจนทางเศรษฐกิจแล้ว ชาวนาชาวไร่ยังคงอยู่ในสภาพขาดอำนาจต่อรองใด ๆ ทั้งสิ้น ส่วนผลทางด้านจิตวิทยา การพัฒนาดังกล่าวได้สร้างความเคยชินแก่การแบมือรับ และสร้างทัศนคติแห่งการพึ่งพา

ภายนอก เป็นการทำลายศักดิ์ศรีและทำให้ชาวนาชนบทความมั่นใจในความสามารถที่เคยทำมาหากินสืบต่อกันมาหลายชั่วอายุคน

### 4.2 เกษตรกรในฐานะผู้พัฒนาตามอัตภาพ

การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในสังคมระดับมหภาคมีผลกระทบต่อโอกาสในการดำรงชีวิตของเกษตรกรในระดับจุลภาค แต่ผลกระทบต่อชุมชน และชีวิตของเกษตรกร อาจแตกต่างกันไปมากน้อยไม่เท่ากันแล้วแต่เงื่อนไขและฐานะของเกษตรกรแต่ละราย ซึ่งมีสภาพแตกต่างกันในโครงสร้างสังคม เกษตรกรที่มีฐานะดีและมีความรู้ย่อมมีช่องทางรับประโยชน์จากบริการของรัฐได้มากกว่าเกษตรกรที่เป็นชาวนาไรชาวนารายย่อย ชาวนาไร่ที่ดิน และแรงงานรับจ้างเกษตรกรกลุ่มเหล่านี้มักประสบความผิดหวังท้อแท้ การที่จะอยู่รอดได้ก็ต้องดิ้นรนและแสวงหาทางออก เพื่อแก้ปัญหาตามแต่จะเป็นไปได้ เช่น หาทางออกผู้มีโอกาส พลนุกเบิกป่นเพื่อทำไร่ หันมาปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นแทนข้าว กินเหล้าเล่นการพนันทุกประเภท ทั้งหัวหน้าครอบครัวและสมาชิกในครอบครัวต้องไปหางานทำในที่ไกล ๆ แม้แต่่นอกประเทศสำหรับการดิ้นรนขององค์กรเกษตรกรก็มีบ้าง เช่น ขอความช่วยเหลือสนับสนุนในการจัดตั้งโรงสีข้าว และขายข้าวเอง ขอเป็นผู้พิจารณาและตัดสินใจการใช้เงิน กสช. เป็นต้น ปรากฏว่าไม่ได้รับการสนับสนุนจากราชการโดยอ้างระเบียบราชการ และข้อจำกัดอื่น ๆ<sup>10</sup>

ลักษณะสำคัญของการเคลื่อนไหวหาทางออกของเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นการดิ้นรนเพื่ออยู่รอด เพื่อปากเพื่อท้องของคนในครอบครัวหรือชุมชน โดยอาศัยปัญญาและระบบความรู้ของชาวบ้านที่มีการสั่งสมกันมานาน โดยอาศัยความสัมพันธ์ที่พึ่งพาอาศัยกัน ร่วมกันคิดและแบ่งปันกัน หรือบางครั้งก็ได้ประโยชน์จากวัตถุ



ที่ภายนอกหยิบยื่นให้ (แต่บางครั้งก็แก่งแย่งขัดแย้งกันเพราะเรื่องนี้ก็มี) และมีปฏิริยาหาทางออกจำนวนมากที่แผ่เงาไปในพฤติกรรมที่คนภายนอกเห็นเป็นความเฉื่อยชา และไม่รู้จักหน้าที่ความรับผิดชอบตามอุดมคติของคนสมัยใหม่

เนื่องจากการเคลื่อนไหวหาทางออกของเกษตรกรมีลักษณะนอกแนวทางที่ราชการวางระเบียบไว้ ชนชั้นนำและผู้มีการศึกษาไม่อาจเข้าใจได้ บ่อยครั้งที่เคียดแค้นที่ความรู้ความเข้าใจของคนภายนอก จึงมีลักษณะสรุปตีขลุมเอาตามความสะดวกและมาตรฐานค่านิยมของตน บ่อยครั้งที่ชาวานาชาไร้มีพฤติกรรมที่ไม่อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งธรรมดาชาวบ้านก็มักจะไม่มีความรู้ความเข้าใจอยู่แล้ว และก็จะหลีกเลี่ยงเพราะเกรงกลัว

ในสภาพการณ์ดังกล่าว กฎหมายและความยุติธรรมของบ้านเมืองมักจะมุ่งรักษาระเบียบและความสงบสุขแห่งสถานะเดิมและมุ่งให้ชาวบ้านปฏิบัติในกรอบที่ชนชั้นนำวางไว้ สิทธิมนุษยชนมักจะกินความเพียงสิทธิของชาวเมืองผู้อยู่ใกล้แหล่งข่าวสารและศูนย์กลางอำนาจรวมทั้งการรักษาสถานภาพของชนชั้นนำให้ดำรงอยู่ต่อไป และกีดกันผู้มีฐานะด้อยกว่าและอ่อนแอกว่า(เช่น ชาวานาชาไร้) มิให้เข้าร่วมการแบ่งสรรอำนาจตัดสินใจแม้ในเรื่องที่มีผลกระทบต่อชีวิตของเขาโดยตรง

อย่างน้อยที่สุด เมื่อสำรวจย้อนหลังไปราว 7-8 ปี (2517-2525) มีปัญหาการกีดกันดังกล่าวในรูปของการละเมิดสิทธิเกี่ยวกับชีวิต และร่างกายของชาวชนบท

จำนวนหนึ่ง (โปรดดูภาคผนวก ข้อมูลการละเมิดสิทธิเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายในชนบท)

### 4.3 สิทธิมนุษยชนของเกษตรกรในสภาวะการณั้พัฒนาปัจจุบัน

นักวิชาการการพัฒนา และ นักวางแผนหลายคนบอกว่า การพัฒนาจะต้องมุ่งตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานด้านปัจจัย 4 ซึ่งล้วนเป็นความต้องการด้านวัตถุเสียก่อน ด้วยความหมายนี้ พวกเขาจึงเน้นให้แยกการพัฒนาด้านเศรษฐกิจจากการพัฒนาด้านอื่น ๆ สิทธิทางเศรษฐกิจเป็นพื้นฐานของสิทธิทางการเมืองและสิทธิด้านอื่น ในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งมีทรัพยากรจำกัดด้วยแล้ว ก็คงจำต้องแยกส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเป็นแขนง ๆ ไป แม้จะเห็นว่าการละเมิดสิทธิไม่ถูกต้อง แต่ผู้เชี่ยวชาญของธนาคารโลกด้านกลยุทธ์พัฒนาแบบความจำเป็นพื้นฐานก็เลือกแนวทางเป็นขั้น ๆ ที่ปฏิบัติการได้ เหมาะกับภาวะการณั้ของประเทศกำลังพัฒนามากกว่า<sup>11</sup> นำแปลกใจที่รัฐบาลอำนาจนิยมหลายแห่ง เช่น เกาหลีใต้ หรือสังคมนิยมบางประเทศก็มักจะอ้างเหตุผลคล้ายคลึงกันนี้ในการระงับหรือรื้อถอนสิทธิเสรีภาพด้านสังคม วัฒนธรรม และการเมืองของประชาชน รัฐบาลอำนาจนิยมเช่นนี้มักเน้นว่า เนื่องจากปัญหาเฉพาะหน้าของชาติคือการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจ ดังนั้นการพัฒนาอื่นจึงต้องลดความสำคัญลง ประชาธิปไตยแบบตะวันตกนั้นรุกรานเกินไป และสิทธิด้านสังคม การเมือง และวัฒนธรรมเป็นของฟุ่มเฟือยและเป็นอุปสรรคของการเร่งรัดพัฒนาในขั้นนี้ แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาข้างต้นไม่น่าจะถูกต้อง เพราะประการแรกแบ่งขอยกระบวนการพัฒนาของสังคมนุ้มนุษย์ออกเป็นส่วน ๆ ตามสาขาวิชา และการเน้นความจำเป็นพื้นฐานปัจจัย 4 เท่านั้น ก็เท่ากับเห็นว่ามนุษย์เป็นเพียงสัตว์โลกที่ไม่ใช้ความคิดและไม่มีคามสำนึก แท้

ที่จริงความต้องการทางชีวิต และทางจิตใจของมนุษย์นั้นแยกขาดจากกันไม่ได้

ในอีกด้านหนึ่ง ได้มีสถาบันสังคมและองค์กรเอกชนเกิดขึ้นจำนวนมากในระยะหลัง ความสำคัญของเรื่องนี้มีอยู่ว่า ในเมืองไทยระบบราชการเป็นภาคที่ใหญ่โตและมีขอบเขตหน้าที่กว้างขวางมาก ขณะเดียวกัน ก็มีลักษณะรวมศูนย์อย่างมาก ลักษณะเช่นนี้ทำให้เกิดแนวโน้มในการผูกขาดการดำเนินงานแก้ปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินการระยะแรกองค์กรอาสาสมัครเหล่านี้ส่วนมากเน้นการกุศลและสงเคราะห์ มาในระยะหลัง มีการส่งเสริมองค์กรประชาชนที่ช่วยตัวเองมากขึ้นอย่างไรก็ตาม องค์กรเอกชนเหล่านี้มักประสบปัญหาในแง่ไม่ได้รับการยอมรับบทบาทและฐานะอันเป็นเอกเทศแต่ในระยะ 10 ปีเศษมานี้องค์กรเอกชนเหล่านี้ค่อย ๆ ได้รับการยอมรับจากฝ่ายต่าง ๆ ในสังคมรวมทั้งราชการมากขึ้น ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งในชีวิตสังคมและการจัดระเบียบสังคมประชาธิปไตยสมัยใหม่ ปรากฏการณ์เช่นนี้ในทางสังคมวิทยาเรียกว่า “การสร้างสถาบัน” (institutionalization) ซึ่งนับเป็นกระบวนการทางสังคมที่สำคัญ และในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมาได้มีการจัดระบบประสานงานร่วมมือกันระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้มากขึ้น โดยแบ่งตามสายงานอันได้แก่ งานด้านเด็ก งานด้านคนจนในเมือง งานด้านชนบท งานด้านสาธารณสุขและอนามัย และงานด้านส่งเสริมการพัฒนา สถาบันทางสังคมเหล่านี้คงจะมีส่วนทำหน้าที่เป็นตัวกลางอิสระระหว่างรัฐกับประชาชน และมีส่วนในการประกันสิทธิและกำหนดหน้าที่ระหว่างรัฐกับประชาชน รวมทั้งมีส่วนเกื้อกูลชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งเกษตรกรโดยทั่วไปมากขึ้น

#### 4.4 กระบวนการพัฒนากับสิทธิที่จะพัฒนาและมีส่วนร่วม

ถ้าการพัฒนาหมายถึงกระบวนการที่ทำให้บุคคลมีคุณภาพของชีวิตที่ดีขึ้น การ



พัฒนาก็ย่อมเป็นการส่งเสริมความเป็นมนุษย์ และความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น โดยเปิดทางแก่การมีส่วนร่วมของทุกคนเพื่อเป็นหลักประกันว่าการแบ่งสรรผลได้จากการพัฒนาจักตกถึงมือทุกคนอย่างยุติธรรม

กระบวนการพัฒนาในความหมายข้างต้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานอย่างน้อย 4 ประการ ดังนี้<sup>12</sup>

1. ความจำเป็นในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย อาหารเงื่อนไขการทำงาน มีสินค้าและบริการขั้นพื้นฐานแก่สุขภาพและการกินอยู่

2. ความจำเป็นด้านจิตใจ เช่น ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของคนความเชื่อมั่นในความเสมอภาคและความมีศักดิ์ศรี ซึ่งจะช่วยให้บุคคลสามารถพึ่งตนเองในด้านสังคม การเมืองและเศรษฐกิจ

3. ความจำเป็นพื้นฐานสำหรับโครงสร้างสังคมที่เปิดให้มีส่วนร่วมได้ เกื้อกูลให้แต่ละคนมีอำนาจตัดสินใจในการจัดสรรทรัพยากรของส่วนรวมที่จะมีผลกระทบทางสังคมและกายภาพแวดล้อมของตนเอง

4. ความจำเป็นในบริการและอุปกรณ์ที่เอื้ออำนวยให้ชาวชนบทสามารถรวมกลุ่มเข้าร่วมติดตามการทำงานตรวจสอบ และทบทวนโครงการพัฒนาต่าง ๆ จากภายนอก รวมทั้งสามารถติดต่อกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานด้วย

โดยที่การพัฒนาหมายถึงกระบวนการส่งเสริมให้บรรลุความจำเป็นพื้นฐานดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น การพัฒนาจึงเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง และสิทธิในการพัฒนา ก็เป็นความจำเป็นพื้นฐานไปด้วยในขณะเดียวกัน ทั้งนี้เพราะเหตุผลดังนี้ (1) การเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มเป้าหมาย ช่วยให้มีความจำเป็นพื้นฐานมีความหมายขึ้นมาในสายตาของชาวชนบท (2) ทำให้สามารถระดมทรัพยากรท้องถิ่นมาใช้ (3) เป็นการปรับปรุงการกระจายสินค้าและบริการ และ (4) เป็นการตอบสนองความจำเป็นด้านจิต

วิทยาที่บุคคลย่อมปรารถนาการมีส่วนร่วมตัดสินใจในเรื่องที่กระทบกระเทือนชีวิตของเขาเอง ในการเข้าร่วมนี้ประชาชนต้องมีส่วนร่วมที่ตนเองเลือกเข้าร่วมโดยอิสระได้

หากเราพิจารณาจากหลักเกณฑ์ข้างต้นนี้ อาจกล่าวได้ว่านโยบายและกลยุทธ์ที่ใช้ในปัจจุบันยังไม่อาจบรรลุเป้าหมายการพัฒนาได้แท้จริง เว้นแต่ทุกฝ่ายจะยอมรับสิทธิในการเลือกเข้าร่วม และสิทธิในการพัฒนาของชาวชนบทและชาวไร่ชาวนาและส่งเสริมอย่างจริงจังและสืบเนื่อง

แนวความคิดเรื่องสิทธิในการพัฒนา จำต้องประกอบด้วยองค์ประกอบภายในอันเป็นพื้นฐาน 4 ประการได้แก่ (1) การพัฒนาหมายถึงการพัฒนาคนมนุษย์เพราะมีจุดมุ่งหมายจะให้มนุษย์ทุกคนบรรลุศักยภาพความเป็นมนุษย์ของตน (2) การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา องค์ประกอบสำคัญของสิทธิในการพัฒนา ซึ่งเป็นสิทธิที่ครอบคลุมเศรษฐกิจและการเมืองอย่างแยกกันไม่ออก การที่ชาวนาชุมนุมเรียกร้องรัฐบาลให้ขึ้นราคาข้าวกลับถูกเจ้าหน้าที่ในจังหวัดเดือนว่าอย่าเอาการเมืองมายุ่งและชาวนาคอบว่าไม่รู้ว่าจะไรเป็นการเมือง รู้แต่ว่าขายข้าวไม่คุ้มทุนที่ลงไป ต้องการขายข้าวให้ได้ราคาดีพอควร กรณีเช่นนี้แสดงถึงสิทธิการพัฒนา คือการมีส่วนร่วม (3) ต้องตอบสนองความจำเป็นพื้นฐาน ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และ (4) หลักพึ่งพาตนเอง กระบวนการพัฒนาจำต้องมีระดับการพึ่งพาตนเองทั้งในแง่บุคคลและกลุ่มการพึ่งตนเองนี้มิใช่หมายถึงการปิดชุมชนจากอิทธิพลภายนอกโดยสิ้นเชิง แต่หมายถึงการที่ชุมชนมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับภายนอกโดยไม่สูญเสียประโยชน์ที่ควรจะได้ มีการติดต่อและแลกเปลี่ยนระหว่างกัน ด้วยบรรทัดฐานอันเสมอภาคกัน

## 5. บัณฑิตเบื้องต้น

เป็นการยากและเกินความสามารถของผู้เขียนที่จะสรุปและประมวลปัญหาของสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรในสภาวะการพัฒนาปัจจุบัน เมื่อเขียนถึงตอนที่ต้องสรุปนี้ ผู้เขียนยิ่งแน่ใจว่า ยังมิได้สนองผลการศึกษารอบด้านอย่างเป็นระบบเพียงพออย่างน้อยที่สุด นอกจากจะแสดงถึงขีดจำกัดต่าง ๆ ของความรู้ของผู้เขียนเองอย่างชัดเจนแล้ว ผู้เขียนขอตั้งความหวังว่า ความพยายามขั้นประถมนี้อาจจะเป็นสื่อสำหรับการถกเถียงต่อไปได้บ้าง สำหรับประเด็นต่าง ๆ ที่ได้กล่าวไปอาจสรุปได้ว่า

1. แนวคิดเรื่อง “สิทธิมนุษยชน ไม่ใช่เป็น “เรื่องใหม่หรือลัทธิใหม่ที่สำเร็จรูปมาจากต่างประเทศ” ที่เราคนไทยมีหน้าที่เพียงรับมาใช้เท่านั้น แท้ที่จริงความคิดที่ให้ความสำคัญแก่ชีวิตและศักดิ์ศรีของมนุษย์มีรากฐานในสังคมและวัฒนธรรมไทย เท่าที่ผ่านมานี้แนวคิดสิทธิมนุษยชนที่ใช้กันมักเป็นแนวคิดตามกฎหมายด้านการปกป้องสิทธิที่ถูกละเมิดต่อชีวิตและร่างกาย จึงต้องการความสนใจและการรีบเร่งหาหนทางแก้ไขตามโอกาสที่เป็นข่าว และเฉพาะหน้าเหตุการณ์นั้น ๆ อย่างไม่คิด หากจะช่วยกันหาทาง “ป้องกัน” มิให้ความทุกข์ยากต่าง ๆ ที่รุมเร้าคนยากจนไม่อาจพัฒนาตนเองให้มีศักดิ์ศรีสมความเป็นมนุษย์ด้วยแล้ว เราก็ต้องให้ความสนใจบริบททางสังคมเศรษฐกิจ โดยมุ่งส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในการพัฒนาอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น การศึกษา ค้นคว้าบริบททางสังคมเศรษฐกิจและประวัติศาสตร์ของ “ปัญหาสิทธิมนุษยชน” จำเป็นต้องกระทำให้มากขึ้น

2. สำหรับเกษตรกรซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ความจำเป็นทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในระดับมหภาคของสังคม มิได้ก่อให้เกิดการกระจายผลการพัฒนานั้น ๆ ถึงมือพวกเขาแต่อย่างใด ตรงกันข้ามได้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นธรรมและ



กระบวนการพัฒนาที่ประชาชนไปมีส่วนร่วมกำหนด ในแง่โครงสร้างสังคม อันได้แก่ระบบความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกลุ่มและชนชั้นในสังคมไทยนั้น เราอาจกล่าวได้ว่าสังคมไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงจากเดิมไปมาก ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนย่อยต่าง ๆ เมืองกับชนบท ระหว่างชนกลุ่มอาชีพชาวนาอาชีพอื่น ฯลฯ ได้แปรเปลี่ยนไปในลักษณะที่ก่อประโยชน์แก่กันอย่างไม่ค่อยจะสมมาตรกัน กล่าวคือ มีฝ่ายเสียเปรียบ และฝ่ายได้เปรียบ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เป็นธรรมก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำอย่างมาก ผลที่เกิดขึ้นกลายอย่างอาจไม่มีการคาดการณ์ไว้ หรือมีผู้มีเจตนาจงใจจะก่อขึ้น เมื่อพิจารณาในแง่ของกระบวนการพัฒนาที่ผ่านมาแล้ว ถือได้ว่ากระบวนการพัฒนาที่เกิดขึ้นไม่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน หากถือการกำหนดและวางแผนจากบนสู่ล่างเป็นสำคัญ ประชาชนมีบทบาทรอบรับ ในกระบวนการพัฒนาดังกล่าว เกษตรกรส่วนใหญ่ถูกกำหนดบทบาทให้เป็นผู้รับ

การพัฒนา และกลายเป็นเหยื่อของการพัฒนาไป

3. ในสภาพการณ์การพัฒนาที่เหลื่อมล้ำดังกล่าว การเน้นสิทธิและกรอบของกฎหมายมักมีความหมายแคบเพียงแค่การคุ้มครองสิทธิของชนบางกลุ่ม และเพื่อความสงบสุขของระบบการพัฒนาและการกระจายการพัฒนา สิทธิมนุษยชนที่ควรจะได้รับ ความสนใจ ใส่ใจ และส่งเสริม ในสิทธิมนุษยชนของกลุ่มคนที่ตกเป็นเหยื่อของการเปลี่ยนแปลงและเป็นเหยื่อของกระบวนการเหล่านี้ นั่นคือสิทธิในการพัฒนาทั้งนี้ เพราะในสภาพปัจจุบัน และสำหรับคนต่างฐานะ ต่างระดับความรู้ ย่อมมีโอกาสในการใช้สิทธิต่างกันมากอยู่แล้ว การพัฒนาสังคมจะเกิดขึ้นไม่ได้หากปล่อยให้มันเป็นแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา ตรงกันข้าม การพัฒนาสังคมจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อรัฐได้ส่งเสริมให้กลุ่มที่ด้อยฐานะมีความสามารถใช้โอกาสเพื่อการพัฒนาตนเองและชุมชนให้มากขึ้น

4. การพัฒนาที่มีความหมายต่อมนุษยชนในสังคมย่อมหมายถึงการเปลี่ยนโครงสร้างสังคม อันได้แก่การมุ่งปรับปรุงสิทธิและหน้าที่ของกลุ่มบุคคลระหว่างเมืองกับชนบทระหว่างคนต่างฐานะอาชีพ ให้มีความสัมพันธ์เกื้อกูลอย่างแท้จริง ในการนี้กลุ่มคนที่ตกเป็นเหยื่อและมีความด้อย ต้องได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนา การส่งเสริมสิทธิในการพัฒนาจะเป็นเพราะความตระหนักว่า ตลอดเวลาที่ผ่านมากกระบวนการพัฒนาได้ทำลายความเป็นมนุษย์ของคนในสังคมไปเป็นอันมากมีการดูถูกเหยียดหยามในความรู้และสติปัญญาของชาวชนบทและขาดความเชื่อมั่นในศักยภาพของมนุษยชนในด้านชาวชนบทเองก็ขาดความเชื่อมั่นในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของตนและหันไปหาสิ่งเหนือธรรมชาติมากขึ้น

5. กระบวนการเปลี่ยนแปลงในระดับมหภาคต่าง ๆ ที่ไม่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชนของกลุ่มคนที่มีความเสียเปรียบได้ก่อผลเสียหลายประการแต่ก็มีได้ปิดทางชีวิตและช่อง

● สุวิชัย หวันแก้ว

ทางการปรับตัวของเกษตรกรโดยสิ้นเชิง เป็นเพียงมีผลจำกัดขอบเขตการเลือกทางแก้ไขปัญหาให้แคบลงในระดับจุลภาค เกษตรกรทั้งระดับบุคคลและกลุ่มอันรวมถึงชุมชนมีการปรับตัวโดยอาศัยสติปัญญาที่สั่งสมกันมา การดิ้นรนปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของเกษตรกรมีรูปแบบอันหลากหลาย ความรู้ทางสังคมศาสตร์ในปัจจุบันยังขาดความเข้าใจที่ลึกซึ้งเพียงพอต่อความซับซ้อนเหล่านี้

กระบวนการพัฒนาที่ประชาชนมีส่วนร่วม และสอดคล้องกับสังคมวัฒนธรรมท้องถิ่นได้เกิดขึ้นแล้วในระดับชุมชนย่อย ๆ ในท้องที่ต่าง ๆ และด้วยการสนับสนุนของพระสงฆ์ นักพัฒนา และองค์กรพัฒนาอกระบบราชการ ฯลฯ การเคลื่อนไหวทางเลือกใหม่โดยการปฏิบัติงานพัฒนาเหล่านี้ โดยหลักแล้วมุ่งการพัฒนาให้รับใช้ชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์และชุมชน ดังนั้นจึงมีลักษณะเป็นการเคลื่อนไหวพัฒนาสังคม ในความหมายที่รอบด้าน มิใช่เป็นเพียงการเคลื่อนไหวการเมืองที่เป็นลัทธิอุดมการณ์สำเร็จรูปอย่างที่คนภายนอก หรือผู้ที่มีอำนาจกว่ามักจับผิดตามอำเภอใจ การตั้งข้อระแวงสงสัยจนบั่นทอนกิจกรรมพัฒนาสังคมเหล่านี้ โดยคำนึงแต่ความมั่นคงของชาติในความหมายที่แคบ มีส่วนสร้างขีดจำกัดและก่ออุปสรรคโดยไม่จำเป็น

อย่างไรก็ดี ท่ามกลางสภาวะการณ์ที่อาจจะไม่เอื้ออำนวยมากนักเช่นนี้ องค์กรพัฒนาของเอกชนก็ดิ้นรนทำงานเรื่องมาการเกิดงานพัฒนาในลักษณะที่เป็นงานที่ทำโดยประชาชนเอง ด้วยความสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ ในระยะสิบปีมานี้ นับว่าได้รับการยอมรับในบทบาทและประโยชน์ต่อสังคมมากขึ้น ๆ การเกิดขึ้นและดำรงบทบาทขององค์กรพัฒนาอกระบบราชการเหล่านี้ นับเป็นกระบวนการเติบโตของสถาบันนอกราชการ ที่น่าสนใจ หากได้รับการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องกระบวนการเหล่านี้ย่อมมีผลต่อโครงสร้างสังคมและเป็น



การกระจายอำนาจในสังคมในระยะยาว

6. ในสังคมชนบทไทยปัจจุบัน สิทธิที่จะพัฒนา และเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนา จะได้รับการส่งเสริมอย่างแท้จริง ก็จำต้องมีเงื่อนไขเบื้องต้นหลายประการ เช่นจะต้องมีการปฏิรูปที่ดิน และปฏิรูปการเกษตรอย่างจริงจังและตลอดรอดฝั่ง ถึงจะมีกฎหมายปฏิรูปที่ดินแต่เจตนารมณ์ทางการเมืองและการดำเนินการอย่างสืบเนื่องนั้น จำเป็นสำหรับตอนนี้ยิ่งกว่าอีก ต้องมั่นใจว่าการปฏิรูปโครงสร้างตลาดมิใช่เพียงเพื่อขยายหน่วยงานราชการให้มากขึ้นและปล่อยสภาพซ้ำซ้อนไร้ประสิทธิภาพให้คงต่อไปพิจารณา ระบบและโครงสร้างตลาดสำหรับเกษตรกรอย่างจริงจังและเต็มที่ กฎหมายควบคุมค่าเช่านาจำต้องได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง ส่วนร่างพระราชบัญญัติศาลเกษตร และร่างพระราชบัญญัติประนอมหนี้ที่เคยร่างไว้ก็จำต้องหันกลับมาพิจารณาและศึกษาใหม่

7. ประเด็นที่สำคัญยิ่งก็คือ สิ่งที่มาสังคมวิทยาเรียกว่า การสร้างสถาบัน (Institutionalization) เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาและขบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้ออำนวยให้เกษตรกรส่วนใหญ่มีศักดิ์ศรีและความเป็นสมาชิกของสังคมมนุษย์แห่งนี้ อย่างสมภาคภูมิ

การพัฒนาชนบทจำเป็นต้องมีสิทธิมนุษยชนเป็นองค์ประกอบสำคัญตลอดกระบวนการนี้จำต้องคำนึงถึงการปรับปรุงทั้งในด้านโครงสร้างและกระบวนการ ในด้านโครงสร้างหมายถึงต้องส่งเสริมเกษตรกรให้มีส่วนร่วมในโครงสร้างการตัดสินใจต่าง ๆ ที่กระทบกระเทือนถึงชีวิตของตนเองและชุมชน โครงสร้างต้องเปิดช่องทางดังกล่าว ส่วนในด้านกระบวนการจำต้องรับรองสิทธิที่จะพัฒนา และเข้ามีส่วนร่วมของบุคคลกลุ่มที่ตลอดเวลาก่อเกิดกันให้อยู่ในอวงวนตัดสินใจ จำต้องส่งเสริมการใช้สิทธิที่จะพัฒนาดังกล่าวนี้ อย่างจริงจังและสืบเนื่อง

ที่กล่าวมาข้างต้นน่าจะหมายถึงบทบาทของระบบส่งเสริมสิทธิมนุษยชนที่จะพัฒนาให้แนวทางการพัฒนาของสังคมเราทั้งระดับจุลภาคและมหภาค มีลักษณะเป็นกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น สังคมศาสตร์ที่ถือว่า ชาวบ้านไม่มีความรู้ และประวัติศาสตร์ของชาวบ้านว่างเปล่า คงจะต้องถูกแทนที่โดยสังคมศาสตร์ที่สามารถเรียนรู้จากภูมิปัญญาและประวัติศาสตร์ที่ไม่ได้เขียนบันทึกเหล่านี้ได้มากขึ้น จนกระทั่งสามารถสังเคราะห์หาแนวทางและกลยุทธ์ที่เป็นทางเลือกที่เหมาะสมกับสภาพและรากฐานของสังคมเราได้มากขึ้น ทำนองเดียว

ตาราง 1 : การลอบสังหารผู้นำชาวนาชาวไร่แบ่งตามสาเหตุการถูกลอบสังหาร รวบรวมช่วงปี 2518-2519*	
สาเหตุการถูกลอบสังหาร	จำนวน(คน)
กรณีพิพาทที่ดินและการเคลื่อนไหวเรื่องค่าเช่าที่นา	7
จัดวางกลุ่มผลประโยชน์และนายทุนท้องถิ่น	6
เปิดโปงทุจริตสภาตำบลและกำนันและผู้ใหญ่บ้าน	4
เปิดโปงทุจริตข้าราชการท้องถิ่น	3
เรียกร้องประกันราคาพืชผล (ยาสูบ)	1
<b>รวม</b>	<b>21</b>

กัน กลยุทธ์และนโยบายที่มุ่งพัฒนาเกษตรกรชาวนาโดยไม่เรียนรู้จากชาวนา จำต้องหลีกเลี่ยงแก่กลยุทธ์ การพัฒนาที่เกษตรกรเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาเอง โดยยึดสิทธิในการพัฒนา เป็นพื้นฐานสำคัญ

### ภาคผนวก

## ข้อมูล การละเมิดสิทธิเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ในชนบท (2518-25)

สำหรับกรณีการละเมิดสิทธิเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย จากข้อมูลที่รวบรวมได้ การละเมิดสิทธินี้โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรนั้นมีมากที่สุดในช่วงปี 2518-2519 ซึ่งในระบอบนั้นเป็นช่วงที่ขบวนการเกษตรกรหรือชาวนาได้รับผลกระทบครั้งใหญ่จากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้เกษตรกรเริ่มรวมกลุ่มกันและเรียกร้องทั้งในท้องถิ่นของตนและเข้ามามีบทบาทในกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในปี 2517 อันเป็นที่ชาวนาชาวไร่เดินขบวนเข้ามาในกรุงเทพมหานคร พร้อมกับมีการโจมตีนโยบายและวิธีการดำเนินงานของรัฐบาลเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจ จนกระทั่งวันที่ 19 พฤศจิกายน 2518 ก็ได้มี

การปรับขบวนการครั้งใหญ่ก่อรูปขึ้นมาเป็นสหพันธ์ชาวนาแห่งประเทศไทย<sup>1</sup>

ปัญหาสำคัญที่ชาวนาชาวไร่ชาวนาต้องประสบมากที่สุดในช่วงนั้นคือ ปัญหานายทุนโกงที่นา และการไถ่ถอนหนี้สินของชาวนา การเผชิญหน้าระหว่างชาวนากับเจ้าของที่ดินและนายทุนตามท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ทวีความรุนแรงขึ้น รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ทำให้ชาวนาเหล่านี้ต้องรวมตัวกันอีกในระดับย่อย โดยมีผู้นำท้องถิ่นเป็นตัวหลัก ซึ่งในขณะนั้นชาวนาเองก็พบเห็นถึงโยงโยระหว่างปัญหาเศรษฐกิจกับปัญหาการเมือง และเชื่อว่าการต่อสู้ของตนเองทางด้านเศรษฐกิจอย่างเดียวไม่อาจแก้ไขอะไรให้ดีขึ้นได้ จึงต้องมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองด้วย พร้อมกันนั้นขอขบขการดำเนินงานของสหพันธ์ก็กว้างไปถึง 41 จังหวัด มีประชาชนเข้าร่วมถึง 1,500,000 ครอบครัว<sup>2</sup> โดยนโยบายสำคัญของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่คือการให้มีการปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้ชาวนามีที่ดินเป็นของตนเอง สนับสนุนการพัฒนาด้านการผลิต แหล่งน้ำ ปุ๋ย และเทคโนโลยี

<sup>1</sup> จดหมายเหตุ: กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม. หน้า 34

<sup>2</sup> อ้างแล้ว. หน้า 34.

ต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับสภาพที่เป็นจริงของชาวนาเอง รวมทั้งการติดตามผลการปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมค่าเช่านา

ซึ่งผลการเคลื่อนไหวของชาวนาในระบอบนั้นได้ก่อความเสียหายให้กับนายทุนท้องถิ่นและฝ่ายปกครองที่ต้องการสกัดกั้นการเติบโตทางความคิดในทำนองนี้มาก ดังนั้นหนทางในการสกัดกั้นก็คือ ได้มีการร่วมมือกันระหว่างนายทุนกับฝ่ายปกครอง คุกคามขบวนการชาวนา และวิธีการที่ถูกเลือกใช้คือการสังหารผู้นำชาวนา ตามสถิติที่รวบรวมได้มีถึง 36 คน

นอกจากนี้ยังมีชาวนาชาวไร่ที่ถูกลอบสังหารอีก 15 คน ซึ่งไม่ทราบสาเหตุการถูกลอบสังหารแน่ชัด ดังนั้นรวมจำนวนผู้ถูกลอบสังหารเท่ากับ 36 คนและในจำนวน 21 คนที่ทราบสาเหตุ เป็นกรรมการสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ 16 คน ผลการสืบสวนสามารถจับกุมคนร้ายได้เพียง 2 ราย

จากตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่า เป้าหมายของการลอบสังหารนี้อยู่ที่เจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหพันธ์ คิดเป็นเปอร์เซ็นต์ได้ถึง 78.2% และหากเทียบตำแหน่งประธาน

★ รวบรวมจากหนังสือพิมพ์.(สิงหาคม 2517-กันยายน 2519).

● สุวิชัย หนวันแก้ว

สหพันธ์ฯ กับรองประธานสหพันธ์แล้วจะเป็น 52.4% (รวมประธานและรองประธาน 11 คน)

ซึ่งการคัดทอนกำลังที่สำคัญของขบวนการชาวลาวไร้ชานาออย่างมีประสิทธิภาพนี้เป็นเหตุให้การดำเนินงานของขบวนการประสบปัญหาและอ่อนด้อยลงไป จนกระทั่งเกิดการฉีกรัฐ 6 ตุลาคม 2519

มีเกษตรกรจำนวน 18 คน ถูกยิงตายและ 14 คน บาดเจ็บ ทั้งหมดเป็นไปโดยการกระทำของทหารพราน โดยต้องสงสัยว่ามีการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์<sup>3</sup> ซึ่งนโยบายขณะนั้นได้ตั้งหน่วยคิดอาวุธเพื่อต่อต้านการปฏิบัติการของคอมมิวนิสต์หรือทหารพรานกระทรวงกลาโหม โดยหน่วยนี้สามารถสังหารบุคคลต้องสงสัยได้โดยมิต้องสอบ

● ปัญหาสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรฯ

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงนี้ได้มีการปฏิบัติการของ “หน่วยสังหาร” ที่จัดตั้งขึ้นโดยทางการ เพื่อทำการปราบปรามผู้ต้องสงสัยในคดีอาญาและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น โดยไม่ผ่านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พลเอกสิทธิ จิรโรจน์เองยังได้ยอมรับในฐานะของหน่วยล่าสังหาร และกล่าวไว้ในเรื่องภายในกรม

กลุ่มอาชีพ	จำนวนที่ถูกลอบสังหาร
ชาวนาและชาวไร่	36 คน
ผู้ใช้แรงงาน	5 คน
นักการเมือง	3 คน
นิสิตนักศึกษา	12 คน
นักหนังสือพิมพ์	18 คน

**หมายเหตุ** ตัวเลขนักหนังสือพิมพ์ รวบรวมจากบันทึกนายทองใบ ทองเปาว์ (8 คน ได้รับบาดเจ็บสาหัส) ที่มา : หนังสือพิมพ์ช่วงสิงหาคม 2517-กันยายน 2519.

และหากพิจารณาเปรียบเทียบกับกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ตามตารางที่ 2 แล้วจะเห็นว่ากลุ่มอาชีพชาวนาชาวไร่ หรือเกษตรกรถูกสังหารหรือละเมิดสิทธิในชีวิตและร่างกายมากที่สุด รองลงมาคือ กลุ่มอาชีพนักหนังสือพิมพ์ ซึ่งแทบทั้งหมดเป็นนักหนังสือพิมพ์ส่วนท้องถิ่น และสาเหตุที่ไปคือ เขียนข่าวเปิดโปงนายทุนท้องถิ่น และโจมตีการบริหารงานและการทุจริตของข้าราชการท้องถิ่น

หลังจาก 6 ตุลาคม 2519 เป็นต้นมาหลักฐานไม่ปรากฏชัดว่ามีกรลอบสังหารผู้นำชาวนาและชาวไร่ อีกจำนวนเท่าไร เนื่องจากขณะนั้นวิธีการต่อสู้ทางการเมืองได้เปลี่ยนไป บุคคลที่คาดหมายว่าคนมีบัญชีในการกำจัด ก็ให้หวาดและหันไปเข้าร่วมการต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยในป่า อย่างไรก็ตามหลักฐานที่มีอยู่ก่อนข้างจำกัด ก็พอจะระบุได้ว่าในช่วงปี 2523

สวนและไม่ต้องการขันสูตรพลิกศพ จนกระทั่งในปี 2524 สภาพสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ดูภายนอกแล้วดีขึ้นตามลำดับ รัฐบาลให้สิทธิ เสรีภาพ แก่ประชาชนในการคิด การพูด และเขียนมากขึ้น กรรมกรได้รับเสรีภาพในการนัดหยุดงานตามสิทธิที่พึงมีได้ แต่อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ยังคงรักษาข้อจำกัดบางประการไว้เช่นเดิม เช่นกฎอัยการศึกยังมีผลบังคับใช้ คดีบางประการยังต้องถูกนำไปพิจารณาในศาลทหาร มีการใช้กฎหมายในการควบคุมการพิมพ์ นอกจากนี้ยังมีประชาชนถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่ แม้แต่ถูกสังหารโดยกลไกรัฐ เช่น ทหารพราน เจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น

<sup>3</sup> “สรุปสภาพสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย 2523” **จดหมายเหตุ** กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม. พศกชิกายน-ธันวาคม 2523, หน้า 11-12.

ตำรวจไม่จำเป็นต้องรายงานให้รัฐมนตรีว่าการทราบ

การลอบสังหารในช่วงปี 2524-2525 นี้ โดยส่วนใหญ่เป็นการกระทำที่ไม่กรีกโครม เช่นสมัยก่อนนักสถิติที่รวบรวมจาก 4 กลุ่มสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย อันประกอบด้วยสมาคมทนายความแห่งประเทศไทย สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน คณะกรรมการยุติธรรมและสันติ และกลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม ได้ระบุว่าในช่วงปี 2524-2525 มีการสังหาร และการจับกุมบุคคลแล้วหายสาบสูญด้วยสาเหตุ

<sup>4</sup> เก็บข้อมูลจาก รายงาน การสังหารผู้นำการสังหารทางการเมือง.

**จดหมายเหตุ** กลุ่มประสานงานศาสนาเพื่อสังคม “สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย 2525” หน้า 6-14.

● สุริยชัย หวันแก้ว

ต่าง ๆ กัน รวม 43 คน ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น

1. การสังหารผู้นำ แบ่งเป็น
  - ผู้นำชนบท 7 คน
  - ผู้นำกรรมกร 5 คน
  - นักหนังสือพิมพ์ 11 คน

● ปัญหาสิทธิมนุษยชนของเกษตรกรฯ

2. กรณีทางการเมือง แบ่งเป็น
  - กรณีที่สันนิษฐานว่าถูกจับกุมแล้วหายสาบสูญโดย
  - สาเหตุทางการเมือง 6 คน
  - กรณีที่เสียชีวิตโดยสันนิษฐานว่ามีสาเหตุทางการเมือง 6 คน

3. กรณีผู้ต้องสงสัยในคดีอาญา แบ่งเป็น
  - กรณีที่สันนิษฐานว่าถูกจับกุมแล้วหายสาบสูญ 2 คน
  - กรณีที่เสียชีวิตโดยสันนิษฐานว่ากระทำโดยหน่วยล่าสังหาร 6 คน

ตาราง ข้อมูลผู้นำชาวบ้านที่ถูกลอบสังหารช่วงปี 2517-2519

ชื่อ	ตำแหน่งทางการเมือง	สาเหตุที่ถูกลอบสังหาร	วันที่ถูกลอบสังหาร
1. นายเกลี้ยว ใหม่เคี่ยม	รองประธานสหพันธ์ฯ สันกำแพง เชียงใหม่	จัดตั้งกลุ่มเกษตรกรและจัดผลประโยชน์อิทธิพลท้องถิ่น	20 ก.ค. 18
2. นายอินดา ศรีบุญเรือง	ประธานสหพันธ์ฯ ชาวนาชาวไร่ ภาคเหนือ	เรียกร้องพระราชบัญญัติค่าเช่านา	31 ก.ค. 18
3. นายบุญทา บุญใหญ่ใหญ่	กรรมการสหพันธ์ฯ บ้านห้วยไซเหนือ ลำพูน	เปิดโปงทุจริตสภาตำบล	14 ก.ค. 18
4. นายจา จักรवाल	รองสหพันธ์ฯ แม่ริม เชียงใหม่	เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ดิน ปฏิบัติตามกฎหมายควบคุมค่าเช่านาและเปิดโปงทุจริตโครงการเงินผัน	3 ก.ค. 18
5. นายประเสริฐ โฉมอมฤต	ประธานสหพันธ์ฯ บ้านฝ่อนหมู อ.หารดง เชียงใหม่	เรียกร้องค่าเช่านา	13 มิ.ย. 18
6. นายบุญสม จันทร์แดง	ประธานสหพันธ์ฯ ชาวไร่ชาวนาบ้านห้วยส้ม เชียงใหม่	เรียกร้องค่าเช่านา	ไม่ระบุ
7. นายจันทร์เป็ป แก้วการแดง	ประธานสหพันธ์ฯ ชาวไร่ชาวนาบ้านทุ่งเหล็ก เชียงใหม่	เรียกร้องค่าเช่านา	5 ธ.ค. 18
8. นายอ่อนลา	กรรมการสหพันธ์ฯ เสริมงาน ลำปาง	จัดผลประโยชน์กรณีเหมืองแม่เรียง	ม.ค. 19
9. นายนวล ดาวตลก	สมาชิกสหพันธ์ฯ บ้านสันทรายมูล และกรรมการสภาตำบล	เปิดโปงทุจริตสภาตำบล	9 พ.ค. 19
10. นายอ้ายพุด ทรามคำ	ประชาสัมพันธ์สหพันธ์ฯ บ้านร้องวัง อ.ฝาง เชียงใหม่	เปิดโปงทุจริตกำนัน	ก.ค. 19
11. นายดวงคำ พรหมแดง	ผู้นำชาวไร่ยาสูบเชิงทราย	เรียกร้องประกันราคายาสูบ	28 เม.ย. 19
12. นายวงศ์ มูลอ้าย	ผู้ใหญ่บ้านปงป้อ ลำปาง		23 เม.ย. 19

13. นายพุด บัววงศ์	ไม่ระบุ	จัดผลประโยชน์กรณีเหมืองแม่เรียง	หมายเหตุ ถูกจับกุมแล้วสามสัปดาห์
14. นายทรง ภาวิไล	ไม่ระบุ		
15. นายคำ ต๊ะมูด	ผู้นำชานาแม่เรียง ลำปาง	จัดผลประโยชน์กรณีเหมืองแม่เรียง	20 ม.ค. 19
16. นายปิ่น สุนใส	รองประธานสหพันธ์ฯ บ้านปางพะเยา เชียงใหม่	เปิดโปงทุจริตนายอำเภอ	20 มี.ค. 19
17. นายบุญรัตน์ ใจเย็น	รองประธานสหพันธ์ฯ บ้านหนองป่าสะ เชียงใหม่	เปิดโปงค่าเช่าหน้าอำเภอ	19 ต.ค. 18
18. นายแสวง จันทาทุน	รองประธานสหพันธ์ฯ บ้านหนองด้อม เชียงใหม่	เปิดโปงทุจริตกำนันและผู้ใหญ่บ้าน	27.ส.ค. 18
19. นายบุญช่วย ดิเรกชัย	กรรมการสหพันธ์ฯ บ้าน ท่า เชียงใหม่	เปิดโปงทุจริตเจ้าหน้าที่ที่ดิน	10 ส.ค. 18
20. นายสวัสดิ์ คาดาวรรณ	รองประธานสหพันธ์ฯ บ้านแม่ร้อยเงิน เชียงใหม่	เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ตามกฎหมายที่ดิน	3 ส.ค. 18
21. นายซุ่ม	รองประธานสหพันธ์ฯ อ.ฝาง เชียงใหม่	เปิดโปงทุจริตเจ้าหน้าที่ที่ดิน	ไม่ระบุวันที่ ปี 2519
22. นายอ้าย ชูโต	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	10 เม.ย. 18
23. นายบุญทา โยธา	ผู้นำชานาลำพูน	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	18 ก.ค. 18
24. นายเมตตา เหล่าอุดม	ผู้นำชานามาบประชัน	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	17 ส.ค. 17
25. นายสวน เหล่าอุดม			
26. นายสนธิ ศรีเคช	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	31 มี.ค. 17
27. นายบุญทิง ศรีรัตน์	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	ค.ค. 17
28. นายบุญญา สมประสิทธิ์	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	ก.พ.18
29. นายมงคล สุขहनุน	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	มี.ค. 18
30. นายเชียง ลินมาก	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	5 เม.ย. 18
31. นายพุด ปงลังกา	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	22 เม.ย. 18
32. นายแก้ว ปงชาคำ	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	22 เม.ย. 18
33. นายถวิล มุ่งธัญญา	ไม่ระบุ	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	26 พ.ค. 18
34. นายประสาท ศิริม่วง	ผู้นำชานาสูรินทร์	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	20 ก.ค. 18
35. นายอำนาจ	ผู้นำชานาเชียงใหม่	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	ปี 2518
36. นายชิต คงเพชร	ผู้นำชานาบ้านทุ่งฟ้าผ่า แม่ฮ่องสอน	ไม่ทราบสาเหตุแน่ชัด	18 ส.ค. 19

แหล่งที่มา 1. จากหนังสือพิมพ์. (สิงหาคม 2517 - กันยายน 2519).

2. ทงอไบ ทองเปาว์ “สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย” วารสารสังคมพัฒนา ฉบับ วันสิทธิมนุษยชน, หน้า 27-30.

ตาราง ข้อมูลรายละเอียดคณุนำชนบท 7 คนที่ถูกลอบสังหาร ระหว่างปี 2524-2525

ชื่อ	ตำแหน่งทางการเมือง	กิจกรรมที่กระทำและสาเหตุการถูกลอบสังหาร	วันที่ถูกลอบสังหาร
1. นายไพศาล ไพรสะอาด	- ครูโรงเรียนพัคภูมิ วิทยาคาร มหาสารคาม	- ก่อตั้งกลุ่มเยาวชนบ้านนา สีนวล ต.นาสีนวล อ. พัคภูมิพิสัย มหาสารคาม	14 ต.ค. 24
2. นายทิม บุญอึ้ง	- ครูโรงเรียนสตึก อ.สตึก บุรีรัมย์  - คณะกรรมการประดม ศึกษาจังหวัด บุรีรัมย์	- ก่อตั้งธนาคารยา  - ร่วมกับหนังสือพิมพ์เสียง บุรีรัมย์ เปิดโปงการ ทุจริตของข้าราชการบาง คนในจังหวัด  - คัดค้านกรณีการทุจริตการ แต่งตั้งหัวหน้าประมศึกษา อำเภอ  - เปิดโปงการทุจริตของ ครูใหญ่โรงเรียนสตึก	28 ธ.ค. 24
3. นายผาย ปราสาท	- กำนัน ต.ป่าแดง อ.เมือง จ.แพร่	- เปิดโปงอิทธิพลในท้องถิ่น	9 มี.ค. 25
4. นางบุญจง โพธิณอม	- สมาชิกสภาจังหวัด อุทัยธานี	- ร้องเรียนกรณีการทุจริต เงิน กศช.จังหวัด  - ร้องเรียนการทุจริตเงิน งบประมาณในการสร้างถนน สายทัพทัน-หนองเต่า  - เปิดโปงพฤติกรรมมิชอบ ของนายอำเภอ	23 มี.ค. 25
5. นายสิงห์ ประกอบเที่ยง	- กรรมการศึกษาโรงเรียน บ้านไร่ จ.น่าน  - กรรมการพัฒนาหมู่บ้าน  - กรรมการสภาตำบล  - ผู้จัดการสหกรณ์ร้านค้า ในหมู่บ้าน	- เปิดโปงทุจริตเงิน กศช. ปี 2523  - ชัดผลประโยชน์ผู้มีอิทธิพล ท้องถิ่นโดยเฉพะกรณี	27 เม.ย. 25
6. นายเถา ภูดี	- ผู้ใหญ่บ้านนาทุกดิน ต.สายนาบัว อ.เขาวง  - จ.กาฬสินธุ์	- ชัดผลประโยชน์ผู้มีอิทธิพล ในท้องถิ่น	15 พ.ค. 25
7. นายประเพชร นาสมใจ	- สมาชิกสภาจังหวัด จ.ขอนแก่น  - บรรณาธิการหนังสือพิมพ์ แก่นสารสิน  - กรรมการพรรคสังคมน ประชาธิปไตย	- เปิดโปงการแสวงหาผล ประโยชน์ของผู้มีอิทธิพล ในจังหวัด  - คัดค้านโครงการก่อสร้าง ในจังหวัดที่ส่อไปในทาง ทุจริต	3 ก.ค. 25

ที่มา 1. “รายงานการสังหารผู้นำและการสังหารทางการเมือง” **จดหมายเหตุ**, กลุ่มประสานงาน  
ศาสนาเพื่อสังคม : สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ปี 2525.

2. ทองใบ ทองเปาว์ รายงานพิเศษ “การลอบสังหารยังไม่สิ้นสุด” วารสารสังคมพัฒนา ฉบับผู้ใต้ 3/2525 หน้า 28.

## เบ็งจรรด

1. พัทยา สายหู *กลไกของสังคม* ฉบับพิเศษครั้งที่ 2 สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524
2. The Secretary-General's Report on the International Dimensions of the Right to Development (ECN 4/1334 of 2 January 1979, para. 27.
3. มรว.อดิน รพีพัฒน์ “โครงสร้างสังคมไทยและปัญหาเสถียรภาพ เกษตรกรในการพัฒนา” ใน *ก้าวต่อไปของสังคมไทย : รวมบทความคณะกรรมการ มหวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2523* James-C. Scott, *The Moral Economy of Peasant* (Yale University-Press, 1976)
4. Surichai Wun-Gaeo, "Green Revolution" in Thailand: Its-Economic Consequences and Sociological Implications for Rural Communities, UNESCO Workshop University Kebangsaan, Malaysia, October 5-8, 1982.
5. ไพโรจน์ โสพรรณรัตน์ “นโยบายการปรับปรุงข้าวในอนาคค” *ชนบทไทย 2525 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม แห่งชาติ 2526*  
*ข้าว นสพ.มติชน 3 กุมภาพันธ์ 2526* หัวข่าว “เขมมัจจุราษคร่า เกษตรกรใช้ยาฆ่าแมลงสูงสุดในโลก” จากผลงานวิจัยของ นาย ประวิทย์ จงวิศาล และนายเทพพนม เมืองแมน มหาวิทยาลัยมหิดล
6. สุทธิพร จีระพันธ์ *การปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย* เอกสารปฏิรูปที่ดิน ฉบับที่ 109 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร กรม กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ มิถุนายน 2525 หน้า 51-52
7. ปาฐกถา เรื่อง “สิทธิมนุษยชนของเกษตรกร” (เอกสารถอดเทป ยังไม่ได้ตีพิมพ์) การบรรยายเรื่องสิทธิเสรีภาพ ครั้งที่ 5 ของสหภาพ เพื่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน พ.ศ.2524
8. พัทยา สายหู *สภาวะสังคมไทยและโครงสร้างของสังคม* เอกสาร ประกอบการสัมมนาระดับชาติ เรื่อง “ภาวะสังคมไทย”, 19-21 เม.ย.2525 และเอกสารสัมมนาวิชาการสังคมศาสตร์เพื่อการวิจัย ประจำปี 2528 (เอกสารกลุ่มวิชามานุษยวิทยา) 26 หน้า
9. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ *กรุงเทพมหานครเมืองไทย* เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการประจำปี โดยเฉพาะบทความ ของเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และ ลิขิต ธีรเวคิน  
 Michael Lipton *Why Poor Stay Poor : Urban Bias in World-Development* (Cambridge : Harvard University Press, 1977)
10. สุริชัย หวันแก้ว และวิฑิต มั่นตราภรณ์ *ปัญหาตลาดข้าวใน จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลกระทบและแนวทางแก้ไข* รายงานวิจัยในคณะกรรมการปฏิบัติงานวิจัยเพื่อ พัฒนาชนบท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
11. Paul Streeten and Associates, *First Things First, Meeting Basic Human Needs in the Developing Countries*, Oxford-University Press : A World Bank Publication, 1981, 189-192.
12. Conclusions and Recommendations of the Suminar-on Human Rights and Development in Rural Areas of South East Asia, ICJ and CAP 1981, International Council of Jurists and Consumers Associations of Penang, Penang 1981