

ข่าว

คำนำ

บทความที่ยาวมากนี้ แรกเริ่มเดิมทีก็ตั้งใจว่าจะเป็นเอกสารประกอบการบรรยายวิชาเศรษฐกิจประเทศไทย ที่สอนแก่นักศึกษาปีที่ ๔ คณะเศรษฐศาสตร์ แต่เมื่อเริ่มลงมือเขียน เรื่องที่จะมีเขียนก็ยาวขึ้น ๆ จนกระทั่งดูแล้วน่าตกใจอย่างที่เห็นอยู่ขณะนี้

จุดประสงค์ที่สำคัญที่สุด ในการเขียนบทความนี้ ไม่ใช่เพื่อ “ถ่ายเท” ความรู้ให้แก่ นักศึกษา แต่เพื่อ “ทำลาย” ความรู้ที่นักศึกษาคิดว่าตนมีอยู่ วิธีการที่ใช้ก็คือการดึงเอาข้อมูล และผลการวิจัยของนักวิจัยอื่น ๆ ที่เคยวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับข่าวมาใช้เป็นหลักฐานในการทำลายความรู้เหล่านั้น เหตุที่จุดประสงค์เป็นจุดประสงค์เช่นนี้ก็เพราะผู้เขียนมีความรู้สึก ว่า ขณะนั้นผู้คนถือเอาความเชื่อถือหลายอย่างที่มีอยู่แพร่หลายและถูกถ่ายเทจากการพูดการเขียนของคนหลายคน อยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นความเชื่อถือที่หารากฐานในความเป็นจริงไม่ได้ อย่างน้อยในความเป็นจริงที่แสดงออกมาได้เป็นตัวเลข

จะมีบางท่านค้านได้ว่า ในการทำลายความเชื่อถือเก่า ๆ นั้น ผู้เขียนได้แอบสอดแทรก ความเชื่อถือใหม่ ๆ ของผู้เขียนเองเข้าไปด้วย ความจริงก็เป็นอย่างนั้น แต่ผู้เขียนขอยืนยันว่า ความเชื่อถือใหม่ ๆ ที่สอดแทรกมานั้น เป็นความเชื่อถือที่หมดมูลหลังจากอยู่ตลอดเวลา ในกรณีที่ข้อมูลนั้นไม่ได้ให้ความกระจ่างเท่าที่ควร (เช่นในเรื่องภาวะการถือครองที่ดิน) ผู้เขียนก็เขียนไปตรง ๆ ว่าข้อมูลเหล่านั้นยังไม่สามารถนำมาใช้เป็นหลักฐานสำหรับความเชื่อถืออย่างหนึ่งอย่างใดได้

ในบางครั้งผู้อ่านอาจจะมีความรู้สึก ว่า เรื่องข้างบนเป็นเรื่องที่เรามีความรู้น้อยเหลือเกิน ในบางกรณีก็เป็นความรู้ที่น้อยของผู้เขียนเอง แต่ในหลายกรณี รู้สึกเป็นเรื่องที่ทุกคนที่เกี่ยวข้องมีความรู้กันทั้งนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลผู้ดำเนินนโยบาย นี้คือปัญหาสำคัญอย่างหนึ่งของประเทศไทยว่า - การดำเนินนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลนั้นเป็นการดำเนินนโยบายที่มีรากฐานอยู่ใน

ประสิทธิภาพในรูปแบบเป็นวิธีการวัดที่เหมาะสมที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการวางนโยบายต่าง ๆ เพราะโดยทั่วไปแล้ว หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปลูกข้าวก็คงอยากจะทราบว่า ถ้าลงทุนเพิ่มขึ้น เท่านี้ เท่านี้ บาท จะได้ข้าวเพิ่มขึ้นเท่าใด และจะ “คุ้ม” หรือไม่ หรือ แรงงานที่ใช้ในการปลูกข้าว ซึ่งขณะกำลังเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ ๒.๕ (ตัวเลขสมมุติ) จะสามารถผลิตข้าวเพิ่มขึ้นหรือไม่ เท่าใด ในกรณีดังกล่าวนี้ เราจำเป็นต้องทราบผลผลิตส่วนเพิ่ม เพื่อที่จะตอบคำถามเหล่านั้นได้

ตัวเลขผลผลิตส่วนเพิ่ม ถึงแม้จะอย่างไร จะเหมาะสมอย่างไร ก็ขึ้นอยู่กับตรงที่ว่า การคำนวณหาตัวเลขนี้เป็นเรื่องลำบากมาก ถ้าจะคำนวณได้ก็ต้องคำนวณฟังก์ชันการผลิตกล่าวคือ จะต้องใช้วิธีการทางสถิติเพื่อประมาณการ

$$R = f(L, N, K)$$

R คือ ผลผลิตข้าว

L คือ ที่ดินที่ใช้ในการผลิตข้าว

N คือ แรงงานที่ใช้ในการผลิตข้าว

K คือ ทุนที่ใช้ในการผลิตข้าว

และหาค่าอนุพันธ์เฉพาะส่วน (partial derivative) เพื่อที่จะได้มาซึ่งผลผลิตส่วนเพิ่ม วิธีประมาณการฟังก์ชันการผลิตเป็นเรื่องยุ่งยากสลับซับซ้อนและเต็มไปด้วยปัญหาต่าง ๆ และเมื่อคำนวณมาแล้ว นักสถิติก็มักจะไม่ค่อยแน่ใจว่า ตัวเลขที่ได้มานั้นเป็นตัวเลขที่ใกล้เคียงความจริงหรือไม่ เพียงใด

ตัวเลขที่เป็นที่นิยมใช้กันทั่วไป ทั้งในและนอกวงการเศรษฐศาสตร์ ก็คือ ตัวเลขผลผลิตเฉลี่ย ซึ่งก็คือ ตัวเลขผลผลิต (คือ จำนวนข้าว) หารด้วยจำนวนปัจจัยที่ใช้ แต่ในเมื่อเรามีปัจจัยหลายอย่าง เราก็ต้องจำเลือกใช้ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง ซึ่งมักจะเป็นที่ดิน หรือแรงงาน ผลที่ได้มาก็คือ ตัวเลขผลผลิตต่อไร่ หรือผลผลิตต่อหัว แล้วแต่กรณี เราควรจะใช้ตัวเลขใดหรือไม่ นั่นและตัวเลขเหล่านี้จะมีความหมายอย่างไร จะเป็นเรื่องที่จะพิจารณาต่อไป

ตัวเลขวัดประสิทธิภาพของปัจจัยที่ใช้บ่อยที่สุด และใช้กันฟุ่มเฟือยที่สุด ก็คือ ตัวเลขผลผลิตต่อไร่ ตัวเลขตัวใดก็ตาม ถ้ามีอยู่ตัวเดียวก็ไม่น่าสนใจ (เช่น สมมุติ มีใครบอกว่าผลผลิตข้าวต่อไร่ ในจังหวัดเชียงราย ในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ เท่ากับ ๓๕๓ กก. ต่อไร่ ตัวเลขนี้ก็จะเป็นตัวเลขลอย ๆ ไร้ความหมาย ถ้าหากไม่นำไปเปรียบเทียบกับตัวเลขอื่น ๆ เช่นผลผลิตต่อไร่ เฉลี่ยทั่ว

ราชอาณาจักร หรือเฉลี่ยทั่วภาคเหนือ หรือเปรียบเทียบกับตัวเลขของจังหวัดเชียงรายในปี พ.ศ. ๒๕๙๐) ฉะนั้น เราต้องนำตัวเลขเหล่านี้มาเปรียบเทียบกัน เราอาจจะเปรียบเทียบผลผลิตเฉลี่ยในหลาย ๆ แห่งในในปีใดปีหนึ่ง (เช่น ในประเทศไทยเปรียบเทียบกับฟิลิปปินส์ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ในจังหวัดเชียงราย เปรียบเทียบกับจังหวัดเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ หรือในอำเภอเสนา เปรียบกับอำเภอนครหลวง ในปี พ.ศ. ๒๕๐๘) หรืออาจจะเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ ในแหล่งเดียวกัน และดูว่า มีการเปลี่ยนแปลงในระยะสองสามปีหรือหลายปีอย่างไร (เช่น การเปลี่ยนแปลงของผลผลิตต่อไร่ในประเทศไทย ตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ถึง ๒๕๑๕) การเปรียบเทียบแบบแรกเราจะเรียกว่า การเปรียบเทียบเชิงภาพตัดขวาง (cross-section comparison) แบบหลัง เราจะเรียกว่า การเปรียบเทียบเชิงอนุกรมเวลา (time-series comparison)

ต่อไปนี้จะอธิบายว่า ถึงแม้เราจะใช้ในรูปแบบใดก็ตาม การเปรียบเทียบตัวเลขผลผลิตต่อไร่นั้น ไม่ค่อยมีประโยชน์

เราจะเริ่มต้นด้วยการเปรียบเทียบเชิงภาพตัดขวาง เช่น เมื่อเราเทียบผลผลิตต่อไร่ในไทย (ประมาณ ๓๐๐ กก. ต่อไร่) กับในญี่ปุ่น (ประมาณ ๙๐๐-๑๐๐๐ กก. ต่อไร่) การเปรียบเทียบดังกล่าวนี้ จะมีความหมายก็ต่อเมื่อ ที่ดินหนึ่งไร่ในญี่ปุ่น มีส่วนคล้ายคลึงกับที่ดินหนึ่งไร่ในไทยพอที่จะนำมาเปรียบเทียบกันได้ พอที่จะอ้างต่อไปได้เลยว่า หากที่ดินจำนวนนี้ในญี่ปุ่นสามารถผลิตข้าวได้สามเท่าของไทย ก็หมายความว่า ที่ดินในญี่ปุ่นมีประสิทธิภาพเหนือที่ดินในไทยสามเท่า และบ่งถึงความล้ำหลังของเกษตรกรรมในประเทศไทย เราจึงต้องมาตั้งปัญหาเกี่ยวกับตัวเราเองว่า เราเปรียบเทียบอย่างนี้ได้จริงหรือ เพราะที่แท้จริงแล้ว “ที่ดิน” นี้มีความหมายคลุมไปถึงหลายอย่าง หมายถึงคุณลักษณะของดิน หมายถึงระดับของที่ดิน และความลาดชันของที่ดินแปลงนั้น และในกรณีนี้ หมายถึง ดินฟ้าอากาศในประเทศญี่ปุ่น เมื่อเปรียบเทียบกับไทยอีกด้วย “ที่ดิน” ๑ ไร่ในญี่ปุ่นจึงประกอบด้วยคุณลักษณะต่าง ๆ นานา ซึ่งทำให้มันแตกต่างไปจาก “ที่ดิน” ๑ ไร่ในไทยอย่างมากมาย การเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ในญี่ปุ่น กับผลผลิตต่อไร่ในไทย จึงไร้ความหมายพอ ๆ กับการเปรียบเทียบผลผลิตข้าวต่อไร่กับผลผลิตต่อควายหนึ่งตัว

ตัวอย่างที่ยกไว้ข้างบนนี้ เป็นตัวอย่างกรณีปลายสุด แต่เหตุผลที่ใช้ก็คลุมไปถึงการเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ภายในประเทศ ในกรณีหลัง ความแตกต่างจะมีน้อยลง ฉะนั้น การเปรียบเทียบดังกล่าว จึงอาจมีความหมายขึ้นบ้าง

ทำนองเดียวกัน ในการเปรียบเทียบเชิงอนุกรมเวลา เมื่อเราเห็นว่า ผลผลิตต่อไร่เปลี่ยนแปลงไป เราจะตีความหมายการเปลี่ยนแปลงนั้นอย่างไร? หากการเปลี่ยนแปลงนั้นเกิดขึ้นขณะที่ยังเพาะปลูกทั้งหมดยังคงที่อยู่ ก็อาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงนั้นชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของประสิทธิภาพที่ดินจริง แต่ถ้าหาก (๑) เนื้อที่เพาะปลูกขยายตัว ขณะที่ (๒) ผลผลิตต่อไร่ลดลง เราก็ไม่มีทางที่จะทราบได้ว่า การที่ผลผลิตต่อไร่ลดลงนั้น เกิดขึ้นเพราะที่ดินที่ใช้ยูนันมีประสิทธิภาพน้อยลง หรือ เป็นเพราะชาวนาขยายการปลูกข้าวไปในเนื้อที่มประสิทธิภาพต่ำ ซึ่งเนื้อที่นั้นจะเป็นตัวตั้งให้การผลผลิตเฉลี่ยน้อยลง

สรุปแล้วจะเห็นว่า การใช้ผลผลิตต่อไร่ เป็นดัชนีชี้วัดการเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพนั้น จะต้องทำด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง

ดัชนีอีกอย่างหนึ่งที่ใช้กันน้อยมาก แต่ควรที่จะส่งเสริมให้มากขนั้น ก็คือ ผลผลิตต่อหน่วยแรงงานที่ใช้ในการปลูกพืชไร่นั้น ๆ การวัดหน่วยแรงงานนั้นอาจจะวัดเป็นจำนวนคนที่ทำการเพาะปลูก หรือ จำนวนคน-วัน (man-days) ที่ใช้ในการเพาะปลูกทั้งหมด ตัวเลขดังกล่าวนี้ ก็คือ ดัชนีที่วัดประสิทธิภาพของแรงงานนั่นเอง

ประสิทธิภาพของแรงงานนั้นเป็นเรื่องสำคัญกว่าประสิทธิภาพของที่ดินมากนัก ถ้าจะมองตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แล้ว ถ้าจะให้เลือกระหว่างนโยบายที่จะเพิ่มพูนประสิทธิภาพของแรงงาน และที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดิน ก็ควรจะเลือกปัจจัยที่ขาดแคลนเท่านั้น ปกติปัจจัยทุกอย่างก็ขาดแคลนด้วยกันทั้งนั้น แต่หลายคนอ้างว่า ในประเทศไทยนั้น มีการว่างงานแฝงในสาขาเกษตรมากมาย ฉะนั้น แรงงานจึงเป็นปัจจัยที่มีอยู่เหลือเฟือ เรื่องการว่างงานแฝงนั้น เป็นข้อเท็จจริงประการใด ไม่ขอยืนยันในขณะนี้ แต่สมมุติว่าเป็นจริงไปก่อน ถ้าเช่นนั้นที่ดินก็เป็นปัจจัยที่ขาดแคลน ซึ่งก็หมายความว่า เราควรมุ่งแต่จะเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดินไม่ใช่แรงงาน (เพราะอาจจะอ้างต่อไปอีกได้ว่า ถ้าเราสามารถเพิ่มผลผลิตต่อหัวได้ ความจำเป็นที่จะมีแรงงานในสาขาเกษตรก็น้อยลง การว่างงานแฝงก็จะยิ่งเพิ่มขึ้น)

แต่ถ้าข้ออ้างเกี่ยวกับการว่างงานแฝงนั้นไม่เป็นความจริง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพของแรงงานนั้น ก็เป็นเรื่องที่น่าทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมองจากแง่ของการพัฒนาประเทศในขณะนี้ที่ประเทศใดมีแรงงานอยู่ในสาขาเกษตรเป็นสัดส่วนมากเหมือนเช่นในประเทศไทย ก็เป็นข้อพิสูจน์อย่างหนึ่งว่า ประสิทธิภาพของแรงงานของเราต่ำ ถ้าหากเราสามารถเพิ่มประสิทธิภาพนี้ได้ สาขา

เกษตรกรจะสามารถปลดปล่อยแรงงานออกมาให้ทำงานอุตสาหกรรม หรือ งานที่มีประสิทธิภาพอื่น ๆ
อีกได้

ทั้งหมดที่เขียนข้างบนนี้ แสดงให้เห็นว่า การใช้ตัวเลขบิดตัวเลขหนึ่ง (เช่น ใช้ผลผลิต
ต่อไร่ แทนที่จะใช้ผลผลิตต่อคน) นั้น มีความหมายลึกซึ้งกว่าที่จะมองเห็นได้อย่างเผิน ๆ การที่จะ
เน้นผลผลิตต่อไร่ ในการตอบปัญหาที่เท่ากับเป็นการยอมรับว่า ประเทศไทยมีปัญหาการว่างงานแฝง
ส่วนการเน้นผลผลิตต่อหัวนั้นเท่ากับเป็นการยอมรับว่า เราควรที่จะให้แรงงานที่ไม่สามารถ
ปลดปล่อยออกจากสาขาเกษตร (เพราะไม่มีการว่างงาน) สามารถผลิตผลผลิตให้มากขึ้น เพื่อที่จะ
ส่งมาจุนเจือคนในเมืองได้มากขึ้น

แต่เราจะวัดประสิทธิภาพด้วยตัวเลขอะไรก็ตาม โปรดสังเกตด้วยว่า ประสิทธิภาพของ
ปัจจัยการผลิตแต่ละชนิดนั้น หาได้ขึ้นอยู่กับจำนวนและวิธีการใช้ปัจจัยการผลิตนั้นแต่อย่างเดียวไม่
แต่ขึ้นอยู่กับการใช้ปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ด้วย เช่น ประสิทธิภาพของที่ดินนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับการใช้
ที่ดินแต่อย่างเดียวแต่ขึ้นอยู่กับว่าชาวนาจะทุ่มเทแรงงานเท่าใดอีกด้วย โดยทั่วไปนี้ การเพิ่มปัจจัย
การผลิตอย่างใดอย่างหนึ่งจะเพิ่มหรือลดประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ได้ แต่ในเรื่องการ
ผลิตข้าวนี้ ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่าการเพิ่มปัจจัยการผลิตอย่างใดก็ตาม ก็ยังผลให้ปัจจัยการผลิตอื่น ๆ
มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จึงขอให้ผู้อ่านจำข้อเท็จจริงนี้ไว้ เมื่อพิจารณาเรื่องต่อไปภายหลัง

ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตอย่างใดอย่างหนึ่งกับการใช้ปัจจัยการ
ผลิตอื่น ๆ นั้นเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ในกรณีตัวอย่างข้างบน คือ ในเรื่องแรงงานและที่ดิน กล่าว
คือประสิทธิภาพของที่ดินนั้น ก็ขึ้นอยู่กับการใช้แรงงานบนที่ดินนั้นด้วย หรืออีกนัยหนึ่ง ประสิทธิภาพ
ของที่ดินจะขึ้นอยู่กับสัดส่วนของจำนวนที่ดินและแรงงาน และสัดส่วนนั้นจะเป็นเรื่องแรกที่เราจะ
พิจารณาถึงในขั้นต้น

๑.๒.๑ ประสิทธิภาพของที่ดินและสัดส่วนระหว่างที่ดินกับแรงงาน

ตลอดระยะเวลาศตวรรษที่แล้วมานี้ ประเทศไทยได้ขยายการเพาะปลูกข้าว โดยการเพิ่มพูน
ที่ดินเพาะปลูกอยู่ตลอดเวลา ที่เป็นเช่นนั้น ก็เพราะประเทศไทยเคยเป็นประเทศที่มีประชากรน้อย
เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ ซึ่งก็เป็นข้อแตกต่างไปจากประเทศอื่น ๆ ในเอเชียบางประเทศ เช่น จีน
อินเดีย และอินโดนีเซีย (เฉพาะเกาะชวา) เป็นต้น

ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เนื้อที่เพาะปลูกได้ขยายตัวในอัตราที่ค่อนข้างมาก
ปรากฏว่าอัตราการขยายตัว ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๐ เป็นไปตามอัตราดังต่อไปนี้.-

ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๙๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๐๐ ร้อยละ ๑.๗๐ ต่อปี

ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๐ ร้อยละ ๒.๑๕ ต่อปี

ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๖ ร้อยละ ๑.๐๕ ต่อปี

เฉลี่ย ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๙๐ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๖ ร้อยละ ๑.๘๕ ต่อปี

ซึ่งเป็นอัตราที่ต่ำกว่าอัตราการขยายตัวของประชากรในเขตชนบทของเรา ซึ่งตกประมาณร้อยละ

๒.๕ ความแตกต่างดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดผลสำคัญสองประการ คือ.-

(ก) ทำให้เกษตรกรไทยหันไปสนใจพืชไร่อื่น ๆ เช่น ข้าวโพด ปอ ฯลฯ ซึ่งเราจะพิจารณา
ภายใต้หัวข้อ “พืชไร่อื่น ๆ”

(ข) ในการปลูกข้าว การที่มีแรงกดดันจากการเพิ่มขึ้นของประชากร ได้ทำให้ขนาด
ของฟาร์มแต่ละหน่วยเล็กลง เรืองนี้ เราจะมาพิจารณาในตอนต่อไป

แต่ไหนแต่ไรมา การปลูกข้าวในประเทศไทย เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นบางประเทศ
ในเอเชีย ก็เป็นการปลูกข้าวที่เป็นไปในรูป extensive ทั้งนี้เพราะสัดส่วนระหว่างปัจจัยที่ดินและ
ปัจจัยแรงงานนั้นสูงมาก (คือมีที่ดินต่อหัวมาก) ฉะนั้น งานบางอย่างที่ประเทศอื่น ๆ เขาถือกันว่า
เป็นเรื่องสำคัญในการปลูกข้าว เช่น การใช้ปุ๋ยคอก การถากถางหญ้าแพรกหรือการปักดำต้นกล้า
ให้เป็นระเบียบ ชาวนามักจะละเลยงานเหล่านี้ แต่ในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชวา
เป็นเรื่องที่เขาเอาใจใส่กันมาก ชาวนาไทยจึงได้ชื่อว่า เป็นคนขี้เกียจ ซึ่งข้อหาดังกล่าวนี้
จะไม่ยุติธรรมแก่ชาวนาไทยอย่างยิ่ง ความจริงแล้ว ควรจะถือว่า ชาวนาไทยก็เป็น “สัตว์เศรษฐกิจ”
เหมือนกัน เราควรมาพิจารณาถึงเหตุผลที่ทำให้ชาวนาไทยปล่อยปละละเลยงานบำรุงรักษาต่าง ๆ
จำพวกนี้

ดังได้กล่าวมาแล้ว ในอดีตนั้น ประเทศไทยมีที่ดินเหลือเพื่อ ชาวนาที่ประสงค์จะเพิ่ม
รายได้จากการทำนา จะเป็นเพราะอยากรวบชน หรือ เพราะเพื่อค้ำจุนครอบครัวที่กำลังเจริญเติบโต
ขึ้นก็ตาม ก็มีทางเลือกอยู่สองทาง คือ.-

(๑) พยายามใช้ที่ดินที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์มากขึ้น โดยใช้แรงงานเพิ่มขึ้น

(๒) ขยับขยายที่ดินที่ตนใช้เพาะปลูกกว้างขวางขึ้น

ถ้าหากชาวนายังมีทางออกที่ (๒) อยู่ ก็จะไม่สนใจทางออกแรก เพราะมีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจกว่า เนื่องจากเป็นการใช้ปัจจัยที่เหลือเพื่อกว่าและถูกกว่า คือที่ดิน นี่คือเหตุที่ทำให้เกิดการขยายตัวของที่ดินปลูกข้าวสูงในอดีต และเป็นเหตุให้ชาวนาไม่สู้จะสนใจใช้แรงงานในพื้นนามากเท่าใดนัก

แต่ครั้นถึงระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เหตุการณ์ก็เปลี่ยนแปลงไป ดังที่ได้ยกข้อมูลมาข้างไว้แล้วข้างบนนี้ จำนวนที่ดินทำนาต่อครัวเรือน ก็มีแนวโน้มที่จะลดลง เมื่อเป็นเช่นนั้น หากชาวนาแต่ละครอบครัวไม่พยายามที่จะเพิ่มพูนผลผลิตของที่ดินเท่าที่ตนมีอยู่ให้มากขึ้นแล้วก็ยอมหมายความว่า ระดับการครองชีพของตนจะลดน้อยถอยลงอย่างแน่นอน แต่วิธีการที่ชาวนาในประเทศไทยแก้ไขปัญหาระยะที่ดินน้อย ก็เป็นวิธีการที่สื่อให้เห็นว่า ชาวนาไทยก็มีความสนใจที่จะดำเนินการอย่างเหมาะสมในทางเศรษฐกิจไม่แพ้กับธุรกิจในเมืองเหมือนกัน ชาวนาไทยแก้ไขปัญหของตนในเรื่องขาดแคลนที่นาอย่างไร ก็โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) ประการแรก ดังได้กล่าวไว้แล้ว ชาวนาไทยละทิ้งอาชีพทำนาและหันไปปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพดแทน ถ้าหากผู้ใดสนใจไปถามชาวไร่ข้าวโพด ว่าเคยมีอาชีพอะไรมาก่อน ก็จะได้คำตอบจากชาวไร่ส่วนใหญ่ว่า เป็นชาวนา หรือลูกชาวนา (โดยเฉพาะจากภาคกลาง)

(ข) นอกจากนั้นแล้ว แต่ดั้งเดิมมา ชาวนาไทยมักจะจับจองที่ดินมากกว่าที่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมากกว่าที่ดินและครอบครัวของตนจะเพาะปลูกได้ บางครั้งที่ดินเหล่านั้นมักจะละทิ้งไว้ว่างเปล่า โดยเฉพาะที่ที่เบนที่ตอนข้างหน้าไปไม่ถึง เมื่อมีแรงกดดันด้านที่ดินเพิ่มบนที่ดินเหล่านั้นก็นำมาใช้ บางทีก็ใช้ในการปลูกข้าว บางทีก็ใช้ในการปลูกพืชไร่อื่นๆ เช่น อ้อย ในด้านตะวันตกของภาคกลาง และปอแก้ว ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และที่ดินที่เหลือค้างเหล่านี้ ก็จะถูกนำมาใช้เป็นครั้งคราว แล้วแต่ราคาของพืชไร่ ที่ดินเหล่านั้นก็เศรษฐศาสตร์เรียกว่า ที่ดินส่วนเพิ่ม (marginal) และเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การผลิตข้าวไทยมีความยืดหยุ่นต่อราคาเท่ากับประมาณ ๐.๑๘ ในระยะสั้น และ ๐.๓๑ ในระยะยาว^๑ ซึ่งถึงแม้แต่บัดนี้ก็ยังไม่เห็นว่าการใช้

๑. นายเจอร์ เบอห์แมน (Jere Behrman) ได้คำนวณพบว่า ความยืดหยุ่นต่อราคาข้าวของที่ดินที่ถูกนำมาใช้ปลูกข้าว เท่ากับ ๐.๑๘ ในระยะสั้น และ ๐.๓๑ ในระยะยาว ถ้าสนใจดูตัวเลขรายจังหวัด (ซึ่งน่าสนใจมาก) ให้ไปดู Jere R. Behrman, *Supply Response in Underdeveloped Agriculture: A Case Study of Four Major Annual Crops in Thailand 1937-1963* (Amsterdam: North-Holland, 1968) หน้า ๒๙๓.

ที่ดินในการปลูกข้าวของประเทศไทย ยังใช้กันไม่เต็มที่จนไม่มีช่องทางที่จะเพิ่มขึ้น หรือลดลงแต่อย่างใด

(ค) ชาวนาไทย มักจะหลีกเลี่ยงปัญหาเศรษฐกิจที่ตนประสบจากการที่ตนน้อยลงด้วยการออกไปทำงานนอกไร่นาของตน การทำงานข้างนอกนี้อาจจะทำภายในสาขาเกษตรเอง (เช่น การไปรับจ้างทำงานตามไร่ข้าวโพด) หรืออาจจะเป็นการทำงานในเมือง (เช่น ทำงานก่อสร้างในกรุงเทพฯ) แต่การทำงานดังกล่าวนี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการคำนวณฐานะทางเศรษฐกิจของชาวนาไทย^๒

จะเห็นได้ว่า ทางออกทั้งสามทางของชาวนาไทยนั้น เป็นทางเลือกไขปัญหาเฉพาะหน้าของชาวนา โดยมองออกไปนอกไร่นา ชาวนาไม่ได้แก้ไข้ปัญหาโดยการปรับปรุงภายในไร่นาของตนเอง เพื่อให้ที่ดินมีกำลังผลิตเพิ่มขึ้น และเท่าที่ทำก็มีเพียงเล็กน้อย^๓ การขยายตัวของการปลูกข้าวหรือปลูกพืชไร่อื่น ๆ ในฤดูแล้ง ก็เป็นไปในอัตราที่ต่ำมาก ปัญหาก็คือ ทำไมชาวนาจึงไม่สนใจที่จะปรับปรุงไร่นาของตนเอง

คำตอบแรกคือ เพราะว่า ทางออกอันยังมียู่ ดังที่ได้จาระโนมาแล้ว และเมื่อชาวนาเลือกทางออกอันใดเช่นนั้น ก็เลยไม่มาหมกมุ่นที่จะเพิ่มการผลิตจากฟาร์มของตนเองด้วยการทุ่มแรงงานของตนเองและของครอบครัวของตน เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดินจึงมีปัญหาตามมาว่า วิธีการเหมาะสมหรือไม่สำหรับชาวนาเอง นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอ้างว่า ชาวนาไทยไม่รู้จักวิธีการใหม่ๆ ที่สามารถนำมาใช้ในการเพาะปลูก และสามารถเพิ่มพูนผลผลิตของที่ดินของตนได้ และบ่นต่อไปว่า นอกจากจะไม่ยอมใช้วิธีการใหม่ๆ เหล่านี้แล้ว ยังไม่ยอมเชื่อฟังคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตร ที่พยายามไป “ช่วยเหลือ” ชาวนาเหล่านี้อีกด้วย การที่ชาวนาเลือกที่จะไม่เชื่อฟังคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ทางราชการจึงเป็นเรื่องของการรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของชาวนา หรือพูดกันอย่างไม้อู้จะสุภาพนักก็เป็นเพราะความโง่ของชาวนานั่นเอง

๒. ตามสถิติแหล่งหนึ่งให้รายได้ที่ได้จากการทำงานนอกฟาร์ม คิดเป็นร้อยละ ๒๗.๗๐ ของรายได้ทั้งหมด (สำนักงานสถิติแห่งชาติ : การสำรวจรายได้และรายจ่ายของเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๐๖, กรุงเทพฯ, ไม่มีวันที่หน้า ๒๐).

๓. คูเรื่องปยุตต์ข้างล่าง

ก่อนที่จะเราจะผลผลลามลงความเห็นไปเช่นนั้น เราควรจะมาวิเคราะห์ดูเสียก่อนว่าชื่อนาม เหตุผลที่จะ ไม่เชื่อฟังคำสั่งของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่หรือเปล่า เราก็อธิบายไปแล้วว่า ชื่อนาม ทางเลือกอื่น ๆ หลายทางด้วยกัน ทำไมชื่อนามจึงเลือกทางเลือกอื่น ๆ เหล่านั้น แทนที่จะเลือกเชื่อ ฟังนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ เราจะให้คำตอบได้สองประการ *ประการแรก* ก็คือ ชื่อนามไม่รู้ว่า อะไรดี หรือไม่ดี สำหรับตัวเอง เพราะว่าชื่อนามโง่ หรือชื่อนามขาดการศึกษา หรืออะไรทำนองนั้น แต่คำตอบที่สมเหตุสมผลกว่ากันก็เห็นจะเป็นว่าชื่อนามเลือกทางอื่น ๆ เหล่านั้น ก็เพราะชื่อนามรู้จัก รัชชาผลประโยชน์ของตัวเองดีกว่าเจ้าหน้าที่ หรือนักวิชาการ การที่ชื่อนามเลือกที่จะทำอะไร ก็ขึ้นอยู่กับว่า มีสิ่งจูงใจที่จะทำให้เขาหันเหไปเลือกทางนั้นมากน้อยเท่าใด ผลประโยชน์ที่เขาจะได้จาก ทางใดทางหนึ่งมากกว่าทางอื่น ๆ มากน้อยเท่าใด ถ้าหากว่าผลประโยชน์มีมากจริงแล้ว ชื่อนามก็จะ เลือกทางที่เหมาะสมที่สุดสำหรับตัวเขาเอง

มาถึงตอนนี้ ก็จำเป็นที่เราจะต้องชี้แจงว่า ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นระยะที่ รัฐบาลไทยไม่สู้จะใคร่พยายามล่อใจชื่อนามให้ปลูกข้าวมากขึ้นเท่าใดนัก มีหน้าซ้ายยังดำเนินการหลาย อย่างที่มผลในทางลบ เช่น การกตราคาข้าวที่ชื่อนามได้รับ ด้วยนโยบายเก็บภาษีจากข้าวที่ส่งออก หรือ การคุ้มครองอุตสาหกรรมปุ๋ยที่ไร้ประสิทธิภาพและมีต้นทุนการผลิตสูง ซึ่งยังผลให้ราคาปุ๋ย ภายในประเทศแพงโดยใช่เหตุ เมื่อเหตุการณ์เป็นเสียเช่นนี้การที่เจ้าหน้าที่และนักวิชาการประสบ ความล้มเหลวในการชักจูงชื่อนามให้หันมาเพิ่มพูนผลผลิตข้าว จึงไม่เป็นเรื่องที่น่าจะก่อความ ประหลาดใจให้แก่ผู้ใดเลย ในเมื่อข้าวที่ผลผลิตออกมากขายได้ในราคาไม่สู้จะสูงนัก

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่า ถ้าหากเราจะเปรียบเทียบชื่อนามไทยกับชื่อนามในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอเชียแล้ว จะเห็นว่า ชื่อนามของเรามีประสิทธิภาพในการผลิตข้าวต่อเนื้อที่ ที่ดิน ไร่ ไร่ ต่ำกว่าในประเทศอื่น ๆ แต่ทั้งนี้ก็เพราะชื่อนามไทยยังโง่โง่ ที่ที่ดินทำนามากกว่าชื่อนาม อื่น ๆ ความจำเป็นในการกรากกรำทำงาน เพื่อผลิตข้าวเพิ่มขึ้น จึงไม่ค่อยจะมี โดยเฉพาะเมื่อ ผลิตได้มาแล้ว นำไปขายก็ไ้รายได้ไม่เท่าใด (อย่างน้อยจนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๑๖)

๔. แท้ที่จริง เจ้าหน้าที่และนักวิชาการก็รักษาผลประโยชน์ของตนเองพอ ๆ กันเหมือนกันเพราะ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่และนักวิชาการ ก็คือ เผยแพร่วิธีการใหม่ๆ ซึ่งถูกกำหนดจากกระทรวงโดยไม่สู้คำนึงถึง ผลที่ผลเสีย เมื่อมองจากแง่ชื่อนามเท่าใดนัก เพราะความที่ความชอบที่ตนจะได้ไม่สู้จะขึ้นอยู่กับผลดี ผลเสีย ของชื่อนาม

๑.๒.๒ การวางแผน

คำจำกัดความของการวางแผนมีดังต่อไปนี้ กล่าวคือ เศรษฐกิจจะมีการวางแผนหากในสาขากิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ผลผลิตส่วนเพิ่ม (marginal product) จากแรงงานในสาขานั้น มีค่าเท่ากับศูนย์ ถ้าเราจะทราบว่า ผลผลิตส่วนเพิ่มจากการใช้แรงงานทำนาในประเทศไทยนั้น เท่ากับศูนย์จริงหรือไม่ เราก็จำเป็นต้องพยายามหาหลักฐานจากความเป็นจริงมาพิจารณา ดู นักวิจัยหลายท่านได้ศึกษาเรื่องนี้ดูแล้ว ปรากฏว่ามีผลแตกต่างกันไป ดังต่อไปนี้

๑. นายจอห์น เมลลอร์ และนายรอเบิร์ต สตีเวนส์ ได้ร่วมกันศึกษาและคำนวณผลผลิตเฉลี่ย และผลผลิตส่วนเพิ่มของแรงงานในอำเภอบางชั้น จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยใช้ตัวอย่างจากครัวเรือน ๑๐๔ แห่งในอำเภอนั้น นายเมลลอร์และสตีเวนส์ ได้เปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่และจำนวนแรงงานต่อไร่ใน ๑๐๔ ครัวเรือนที่ต่าง ๆ และได้ใช้วิธีประมาณการโดยแบบสมการถดถอย (regression) ก็ได้ผลออกมาว่า ผลผลิตต่อไร่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับแรงงานต่อไร่ ซึ่งชวนให้นักวิจัยทั้งสองสรุปผลว่า ผลผลิตเพิ่มในการปลูกข้าวในอำเภอบางชั้นนั้นเท่ากับศูนย์ ถ้าถือต่อไปว่าอำเภอบางชั้นเป็นตัวแทนหนึ่งของภาคกลาง ก็จะสามารถยืนยันต่อไปได้เลยว่า ในการทำนาในภาคกลางของประเทศนั้น มีการวางแผนอยู่

๒. ในทางตรงกันข้าม กลุ่มนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วยนาย มิลลาร์ด ลอง ฯลฯ ก็ได้ไปสำรวจภาวะการทำนาในจังหวัดขอนแก่น และเมื่อเปรียบเทียบตามขนาดของฟาร์มและขนาดของครอบครัวแล้ว ปรากฏว่า ผลผลิตต่อไร่ เป็นดั่งในตารางที่ ๑

๕. ทั้งนักวิจัยได้มีข้อสมมุติแฝงว่า การผลิตข้าวนี้มีปัจจัยอยู่เพียงสองชนิด คือ ที่ดินและแรงงาน และเป็นการผลิตที่ได้ผลตอบแทนคงที่ (constant returns to scale) นั่นก็คือ ได้สมมุติว่า ฟังก์ชันการผลิต

$$R = f(L, N)$$

เป็นฟังก์ชันแบบ Linear Homogeneous ซึ่งก็หมายความว่า สามารถแปลงเป็นสมการ

$$\frac{R}{L} = \phi\left(\frac{N}{L}\right)$$

ได้ โดยการคูณตัวเลขในวงเล็บด้วย $\frac{1}{L}$ ความหมายของสัญลักษณ์เหมือนอย่างในหัวข้อ ๑.๒

ตารางที่ ๑

รายได้ของชาวนาในขอนแก่น จำแนกตามขนาดของฟาร์มและขนาดของแรงงานในครอบครัว
(บาทต่อครอบครัว)

จำนวนไร่	จำนวนแรงงาน (นับเป็นคน-ปี)				
	ต่ำกว่า ๒	๒-๒.๕	๓-๓.๕	๔-๔.๕	๕ ขึ้นไป
๐-๕.๕	๑๒๕๓	๑๖๗๔	๑๗๐๐	๑๗๓๕	๒๘๗๓
๑๐-๑๕.๕	๒๓๓๐	๒๒๔๔	๒๗๑๘	๒๒๖๘	๓๓๕๖
๒๐-๒๕.๕	๑๐๓๐	๒๖๘๑	๓๓๗๐	๒๔๐๐	๔๐๔๑
๓๐-๓๕.๕	๑๘๑๒	๔๒๗๓	๓๖๘๕	๔๐๓๐	๔๖๖๕
๔๐-๔๕.๕	—	๒๐๑๒	๓๕๘๒	๔๔๒๕	๖๕๒๓
๕๐-๕๕.๕	๒๗๓๗	๗๕๘๐	๓๘๗๗	๖๒๗๐	๙๐๒๘
๑๐๐ ขึ้นไป	๒๗๐๐	๒๖๖๒	๑๘๕๗๐	๙๐๒๐	๑๖๖๑๒

ที่มา: Janis Long, Millard Long, et al, *Economic and Social Conditions among Farmers in Changwad Khonkaen*, Bangkok, Kasetsart University, 1962.

ถ้าเราดูตามแนวนอน (row) แล้วจะเห็นว่า เป็นฟาร์มที่มีขนาดเล็กเหมือนกัน แต่มีจำนวนแรงงานไม่เท่ากัน และจะเห็นได้ว่า โดยทั่วไปแล้ว ถ้าจำนวนแรงงานยังมีมากขึ้น รายได้ (ซึ่งก็ได้อาจมาจากผลผลิต) ก็ยังสูงขึ้น ซึ่งบ่งว่า ผลผลิตส่วนเพิ่มของแรงงานมีค่ามากกว่าศูนย์

ทั้งสองตัวอย่างนี้เป็นผลการวิจัยในเขตแคบ ๆ สองเขต ในประเทศไทย การที่เราจะตีความหมายให้คลุมสำหรับทั่วประเทศ จะทำได้หรือไม่เท่าใด ก็ขึ้นอยู่กับวิจารณ์ของผู้อ่าน แต่ถ้าทำเช่นนั้น ก็ควรตีความอย่างระมัดระวังและอย่างขาดความเชื่อมั่น การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาบางอย่างลงจริงจึงต้องทำอยู่อีก

๓. แต่นอกจากผลงานในสองท้องที่ที่อ้างไว้แล้ว ก็ยังมีการศึกษาในระดับมหภาคอีก โดยใช้ตัวเลขผลผลิตเกษตรรวมทั้งประเทศ (ไม่ใช่ข้าวแต่อย่างเดียว) และเปรียบเทียบกับปัจจัยรวมต่าง ๆ กล่าวคือ แรงงาน ทุน และที่ดิน เพื่อประมาณการฟังก์ชันการผลิตส่วนรวม (aggregate production function) แต่อนิจจา ผลที่ออกมาก็ไม่แน่ชัดลงไป เพราะนายเทอร์สคอตต์ พบว่า ผลผลิตส่วนเพิ่มของแรงงานมีค่ามากกว่าศูนย์ ฝ่ายนางสาววิไลวรรณ วรรณนิธิกุล พบว่า ผลผลิตเพิ่มของ

แรงงานให้ค่าที่ไม่เป็นที่น่าพอใจ^๖ แต่คงได้กล่าวมาแล้ววิธีประมาณการผลผลิตส่วนรวมนี้เป็นวิธีการที่เชื่อถือกันไม่ค่อยได้ โดยเฉพาะ ถ้าหากวิธีประมาณการเป็นวิธีแบบง่าย ๆ คร่าว ๆ อย่างที่นายเศรษฐศอตต์และนางสาววิไลวรรณ^๗ ใช้อยู่

การวิเคราะห์ของนักวิจัยในเรื่องนี้เท่าที่กล่าวมานั้น ส่วนใหญ่ก็ประสบความล้มเหลวในข้อที่ว่า ไม่สามารถให้คำตอบที่แน่นอนแก่คำถามที่สำคัญอย่างยิ่งยวดได้ จึงควรอย่างยิ่งที่เราจะต้องมาพิจารณาปัญหาอย่างลึกซึ้งกว่านี้อีก

ความจริงแล้ว ปัญหาทางด้านแรงงานในเกษตรกรรมทุกชนิด เป็นปัญหาที่ยุ่งยากซับซ้อนเกินการที่เดียว เพราะว่า ดังที่ทราบกันดีอยู่แล้ว ปัญหาที่สำคัญที่สุดในเรื่องนสบนเองมาจากความต้องการของแรงงานในสาขาเกษตรนั้น หาได้สม่าเสมออยู่ในช่วงระยะแต่ละปีไม่แต่กับ ๆ ลง ๆ ตามแต่ฤดูกาล ผิดไปจากความต้องการแรงงานในสาขาอุตสาหกรรม หรือ บริการซึ่งมักจะเสมอดันเสมอปลาย หรืออย่างน้อยก็ไม่ใช่เป็นการขบลงตามฤดูกาล ฉะนั้น ถ้าเราจะต้องศึกษาเรื่องแรงงานในเกษตรกรรม ก็ยากที่เราจะหลีกเลี่ยงปัญหาเรื่องฤดูกาลได้ แต่ในปัญหานี้เราได้ผู้วิเคราะห์ที่ไปรวบรวมข้อมูลที่น่าสนใจมาก หลายอย่าง ซึ่งจะเสนอในหัวข้อต่อไป

๑.๒.๓ การว่างงานและการใช้แรงงานตามฤดูกาล

ผู้วิเคราะห์ปัญหานี้ได้แก่ นายอาบ นกะจัต และนายโสภณ ทองปาน^๘ ซึ่งได้ไปสำรวจการใช้แรงงาน ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เชียงใหม่ และขอนแก่น และได้เสนอเป็นรายงานไว้ แต่ที่จะนำมาเสนอในที่นี้ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับอยุธยา เพราะเป็นจังหวัดที่มีการปลูกข้าวเป็นหลัก สำหรับจังหวัดอื่น ๆ ก็เสนอโดยเฉพาะ ถ้าหากมีอะไรที่น่าสนใจเป็นพิเศษ

สิ่งแรกที่เราควรพิจารณาคำนี้ถึงเมื่อพิจารณาถึงการว่างงานในการเกษตรของไทยก็คือ ชาวนาไทยมิได้แต่เพียงใช้แรงงานแต่ในเกษตรกรรมแต่อย่างเดียว แม้แต่กระทั่งในปัจจุบันก็ยังใช้เวลาส่วนหนึ่งในกิจกรรมอย่างอื่น ๆ อีกมากมาย การที่เขากระทำกิจกรรมอื่น ๆ เหล่านี้ ส่วนหนึ่งก็

๖. P.B. Trescott: "Measurement of Thailand's Economic Growth, 1946-1965," *วารสารเศรษฐศาสตร์*, ปีที่ ๔ เล่มที่ ๑ หน้า ๘๑; Wilaiwan Wannitikul: *Productivity Growth in Thailand 1950-1969*, M. Econ. Dissertation, Thammasat University, 1972, pp. 35-38.

๗. อาบ นกะจัต และโสภณ ทองปาน *การใช้ประโยชน์แรงงานและรายได้ของชาวชนบทไทย*, บทความเสนอในการประชุมทางวิชาการเกษตรศาสตร์และชีววิทยาครั้งที่ ๑๑, กรุงเทพฯ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕.

เป็นเพราะเรามีแรงงานเหลือเฟืออยู่ในบางฤดูกาล ซึ่งพอที่จะช่วยให้เขาหันมาทำงานอื่น ๆ เหล่านี้ได้ ตัวเลขในตารางที่ ๒ จะแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของงานนอกสาขาเกษตรกรรมสำหรับครอบครัวชาวนา

อีกสิ่งหนึ่งที่ควรคำนึงด้วยก็คือ ในการคำนวณงานที่ไม่ใช่เป็นงานเกษตรกรรมนั้น ผู้วิจัยทั้งสองได้รวมงานบ้านไว้ด้วย ซึ่งผู้อ่านบางท่านจะเห็นว่าเป็นการเพิ่มพูนตัวเลขโดยเปล่าประโยชน์ เพราะคนในเมืองก็ทำงานบ้านมากมาย แต่เราก็ไม่เห็นถือว่าเป็น "งาน" เลย แต่ถ้าจะเข้าใจเหตุผลให้ชัดแล้ว เราจะต้องคำนึงถึงบทบาททางเศรษฐกิจของสตรีในสังคมชนบทเมื่อเปรียบเทียบกับสังคมในเมืองให้ชัดเสียก่อน สิ่งที่เราเห็นได้อย่างชัดแจ้งอย่างหนึ่งเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในชนบทก็คือ สตรีในชนบทมีบทบาทในการทำนาเท่าเทียมกับผู้ชาย เมื่อเป็นเช่นนี้เราก็จำต้องถือว่าสตรีเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานที่อยู่ในสาขาเกษตร แต่งานดั้งเดิมของสตรี กล่าวคือ งานบ้านเราก็จะละเลยเสียมิได้ เพราะเป็นการใช้เวลาที่จำเป็นเหมือนกัน ถึงแม้ว่าจะมิได้ก่อรายได้ให้แก่ครอบครัวโดยตรง

ตารางที่ ๒
ชั่วโมงทำงานในแต่ละเดือน
ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

(ชั่วโมงต่อเดือน)

เดือน	เวลาที่ใช้ ในกิจกรรมเกษตร	เวลาที่ใช้ นอกกิจกรรมเกษตร	รวม
มิถุนายน	๙๐.๓๒	๑๐๘.๕๘	๑๙๘.๙
กรกฎาคม	๑๒๑.๙๗	๙๗.๔๓	๒๑๙.๔
สิงหาคม	๙๗.๗๗	๑๐๑.๘๓	๑๙๙.๖
กันยายน	๖๔.๒๕	๑๑๒.๓๕	๑๗๖.๖
ตุลาคม	๕๒.๑๔	๑๐๗.๔๖	๑๕๙.๖
พฤศจิกายน	๕๖.๘๐	๑๐๒.๖๐	๑๕๙.๔
ธันวาคม	๑๐๐.๕๖	๙๙.๘๔	๒๐๐.๔
มกราคม	๑๓๐.๓๕	๘๙.๘๕	๒๒๐.๒
กุมภาพันธ์	๖๒.๓๘	๑๑๒.๘๒	๑๗๕.๒
มีนาคม	๔๕.๖๒	๑๓๓.๗๘	๑๗๙.๔
เมษายน	๔๑.๙๐	๑๑๓.๙๐	๑๕๕.๘
พฤษภาคม	๖๗.๐๔	๑๑๔.๖๖	๑๘๑.๗

ที่มา : อาบ นกะจัต และโสภณ ทองปาน, เอกสารที่อ้างแล้ว (ในเชิงจรดที่ ๗) ตารางที่ ๙, ๑๐, ๑๑ และ ๑๒

จากตัวเลขทั้งหมดนี้ และตัวเลขอื่น ๆ ที่ไม่ได้นำมาเสนอในที่นี้ มีเรื่องที่จะสรุปได้
ดังนี้.-

๑. การทำงานอื่น ๆ นอกเกษตรกรรมเป็นส่วนประกอบสำคัญของการทำงานของชาวนา แสดงว่า ชาวนาของเราพยายามที่จะใช้เวลาของตนให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

๒. อีกประการหนึ่ง การทำงานอื่นนมการเปลี่ยนแปลงในลักษณะตรงกันข้ามกับการเปลี่ยนแปลงด้านการเกษตร กล่าวคือ เดือนใดที่งานเกษตรมาก ชาวนาก็จะลดการทำงานด้านอื่น ๆ ลง และเดือนใดที่ว่างจากงานเกษตรมากขึ้น ก็อาจหันไปสนใจงานอื่นแทน

๓. ถ้าหากว่าเราถือการทำงาน ๒๐๐ ชั่วโมงต่อเดือน (๒๕ วัน ๆ ละ ๘ ชั่วโมง) เป็นการทำงานเต็มอัตรา จะเห็นได้ว่า ในบางเดือนนั้น ชาวนาก็อาจประสบปัญหาทางด้านขาดแคลนแรงงานได้ ดังเช่น ในเดือนกรกฎาคม ซึ่งเป็นฤดูที่จำเป็นต้องทำงานด้านเตรียมดินและ/หรืองานค้ำนา นอกจากนี้ อีกระยะหนึ่งที่เป็นระยะที่ขาดแคลนแรงงาน ก็คือ ฤดูเก็บเกี่ยวในเดือนธันวาคมและมกราคม ส่วนระยะอื่น ๆ ก็เป็นระยะที่มีแรงงานส่วนเกินไม่มากนัก

๔. ตัวเลขในตารางที่ ๒ เป็นตัวเลขของการใช้แรงงานของเกษตรกรในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นชาวนา นายอาบและนายโสภณ ได้ทำการศึกษาในจังหวัดอื่น ๆ อีกด้วย โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่และขอนแก่น ปรากฏว่า รูปแบบของการเปลี่ยนแปลง (pattern) ก็ไม่ผิดเพี้ยนไปเท่าใดนัก แต่ทว่าการว่างงานในขอนแก่นนั้น อยู่ในระดับที่สูงกว่าในอยุธยาและในเชียงใหม่ ปรากฏว่า ในจังหวัดขอนแก่น ไม่มีเดือนใดเลยที่มีการขาดแคลนแรงงานและนอกจากนี้แล้ว ในเดือนที่มีความต้องการแรงงานสูงสุด ก็ยังไม่มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่

๑.๒.๔ การว่างงานแฝงและการว่างงานตามฤดูกาล

เมื่อเราได้ทราบข้อเท็จจริงทั้งหมดแล้ว จะเห็นได้เลยว่า การว่างงานในสาขาเกษตรนั้น อาจเกิดจากเหตุผลสองประการ ประการแรก ก็คือ มีจำนวนคนทำงานในกิจกรรมเกษตรกรรมมากเกินไป และถ้าเราให้บางคนในจำนวนนั้นละทิ้งการเกษตรเสียโดยสิ้นเชิง และหันมาประกอบอาชีพอื่น ก็จะไม่ก่อผลเสียหายแก่ผลผลิตเกษตรแต่อย่างใด เพราะคนที่เหลืออยู่สามารถที่จะทำงานอื่น

๔. สำหรับผู้ที่สนใจว่า กิจกรรมนอกเกษตรมีอะไรบ้าง ตัวเลขต่อไปนี้ อาจเป็นที่น่าสนใจ คือ เวลาที่ใช้ในเกษตรกรรมเป็นร้อยละ ๔๒ ของเวลาทำงานทั้งหมด ส่วนอุตสาหกรรมในครัวเรือนเป็นร้อยละ ๑๖ งานนอกไร่เป็นร้อยละ ๒๐ และงานบ้านเป็นร้อยละ ๒๔

ทดแทนได้ การว่างงานชนิดนี้ จากข้อมูลที่เสนอข้างบนอาจจะมีอยู่บ้างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ในภาคกลางและภาคเหนืออื่น การว่างงานจะเป็นไปในรูปการว่างงานตามฤดูกาล ถ้าเราเชิญชวนให้ชาวนาละทิ้งงานด้านเกษตรและเข้ามาพำนักอยู่ในเมืองและประกอบอาชีพอื่น ก็จะก่อปัญหาแก่สาขาเกษตรได้ เพราะเมื่อคนที่สามารถช่วยงานในฤดูที่มีความต้องการสูง ละทิ้งนาไปแล้ว ก็ยากที่ชาวนาจะหาแรงงานอื่นมาทดแทนได้ การโอนแรงงานในกรณีนี้ จะเป็นการโอนที่มีผลกระทบกระเทือนต่อผลิตผลของสาขาเกษตร วิธีแก้ปัญหาในกรณีการว่างงานประเภทที่สองนี้ ก็จะทำโดยการส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือน หรือเปลี่ยนแปลงระบบการเกษตร โดยให้มีการเพาะปลูกพืชซึ่งปัญหานี้เราจะกล่าวถึงในโอกาสต่อไป หลังจากพิจารณาปัญหาทางด้านชลประทานเสร็จแล้ว

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ขณะเดียวกับที่ชาวนาหาทางออกในเดือนที่มีความต้องการแรงงานในสาขาเกษตรต่ำ ด้วยการออกไปทำงานข้างนอก ชาวนาก็ได้พยายามที่จะลดความต้องการแรงงานหรืออย่างน้อยก็ลดความต้องการนั้นในระบะที่มีความต้องการสูง ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ได้หันมาใช้เครื่องทุ่นแรงอย่างแพร่หลายในงานด้านเตรียมดิน (ดูหัวข้อ ๑.๒.๑๑ เกี่ยวกับเครื่องทุ่นแรง) และด้วยการใช้พันธุ์ข้าวที่แตกต่างกันไปในไร่นาเดียวกัน เช่น ข้าวเบาจะออกรวงและถึงเวลาเก็บเกี่ยวก่อนพันธุ์อื่น ชาวนาก็จะเริ่มลงมือเก็บเกี่ยวก่อน ขณะที่ชาวหนักในอีกส่วนหนึ่งยังเกี่ยวไม่ได้ เมื่อเก็บเกี่ยวข้าวเบาเสร็จแล้ว จึงหันมาเก็บเกี่ยวข้าวหนัก ซึ่งถ้าหากชาวนาต้องเก็บเกี่ยวข้าวในทันตาของตนพร้อมกันหมดแล้ว ก็อาจจะไม่พอเพียงก็ได้

๑.๒.๕ กวาย

การใช้ควายในการทำนาคือ เป็นเรื่องซึ่งกระทำกันมาแต่ดั้งเดิม และก็เป็นส่วนสำคัญของชีวิตชนบท แต่การวิเคราะห์การใช้ควายในด้านประสิทธิภาพนั้น รู้สึกจะไม่มีใครทำกันอย่างเป็นล่ำเป็นสัน มีแต่การแสดงออกซึ่งความรู้สึกนิยมชมชอบในด้านการใช้ควาย เพราะเป็นเรื่องที่

๔. นายสมชาย ชันกุล ได้ประมาณการด้วยวิธีคร่าวๆว่า การว่างงานตามฤดูกาลมีอยู่ประมาณ ๑.๔ ล้านคนต่อปี และการว่างงานแฝงในความหมายแรกมีอยู่ประมาณ ๔๔๒,๐๐๐ คนต่อปี ตัวเลขแรกนั้น คุณจะมีคามหมายน้อยมาก เพราะแรงงานเหล่านี้ยากที่จะนำมาใช้เป็นประโยชน์ได้ จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว แต่การว่างงานแฝงประมาณ ๔๔๒,๐๐๐ คนนั้น น่าจะนำมาใช้เป็นประโยชน์ได้ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการว่างงานนี้เป็นแต่เพียงส่วนน้อยของแรงงานทั้งหมดที่มีอยู่ คิดแล้วไม่ถึงร้อยละ ๓. ศู Somchai Sunkool, *Methodology of Measuring Underemployment With Special Reference to the Agricultural Economy of Thailand*, M.Econ. Dissertation, Thammasat University, 1973.

พัวพันกับชีวิตชาวนาแบบเดิม ซึ่งคนในเมืองมักจะทักท้วงเอาไว้ เป็นชีวิตที่มีความสงบสุขต่างกับชีวิตที่เต็มไปด้วยความพลุกพล่านในเมือง เป็นเรื่อง romantic เสียมากกว่า

ชาวนาจะมีความรู้สึกในเรื่องควายอย่างไร เราไม่มีทางที่จะหยั่งได้ แต่ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ในระยะ ๑๐ ปีที่แล้ว ชาวนาโดยเฉพาะในภาคกลางได้ค่อย ๆ เลิกใช้ควายสำหรับงานที่สำคัญที่สุด คืองานไถนา และนอกจากนั้นก็ค่อย ๆ เลิกใช้สำหรับงานนวดข้าวอีกด้วย และได้หันไปใช้เครื่องทุ่นแรงแทน เหตุผลที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดนี้ เราจะกล่าวถึงเมื่อเราพิจารณาเรื่องเครื่องทุ่นแรง แต่เหตุผลอีกอย่างหนึ่งที่ควรกล่าวไว้ด้วยในที่นี้ ก็คือ การที่ราคาเนื้อสัตว์โดยทั่วไปสูงขึ้น ซึ่งมีผลทำให้ต้นทุนแห่งช่องโอกาส (opportunity cost) ของการใช้ควายไถนาและนวดข้าวสูงขึ้นตามไปด้วย

๑.๒.๖ นาและระบบชลประทาน

ปัญหาเรื่องนาและระบบชลประทานนั้น เป็นปัญหาที่ค่อนข้างยุ่งยากและสลับซับซ้อนมาก ความยุ่งยากนั้น เริ่มต้นจากคำจำกัดความของชลประทาน เราจะตัดสินใจอย่างไรว่าไร่นาใดเป็นไร่นาที่ได้รับการชลประทาน เพราะแท้จริงนั้น ระบบการชลประทานนั้นมีได้หลายรูปหลายแบบเหลือเกิน เช่น ในบางกรณี งานของกรมชลประทานมีอยู่แต่เพียงปกป้องอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นได้ มิได้คลุมไปถึงการส่งน้ำไปให้แก่ฟาร์มในฤดูที่มีน้ำน้อย หรือการถ่ายเทน้ำออกจากฟาร์มนั้น ๆ ในฤดูที่น้ำมาก ในบางกรณีอาจจะเป็นระบบชลประทานที่มีระบบคลองส่งน้ำ ตลอดไปจนถึงคลองไส้ไก่ที่สามารถส่งน้ำไปให้ถึงที่นาของชาวนาได้เลย ผลของการลงทุนในระบบชลประทานโดยรัฐบาลจึงเป็นเรื่องที่ประเมินลำบากมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเมื่อกรมชลประทานมิได้ลงทุนโดยใช้หลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจเสมอไป โดยริเริ่มจากโครงการที่ให้ผลประโยชน์มากที่สุดก่อน แล้วค่อย ๆ ขยายระบบและลงทุนในโครงการที่ให้ผลน้อยตามลงไป^{๑๐} เมื่อเป็นเสียเช่นนี้เราจะตั้งต้นอย่างไรถ้าเราจะเข้าไ้จบบทบาทของระบบชลประทานในประเทศไทย? เราควรจะเริ่มต้นด้วยการแจ้งวิธีการลงทุนในโครงการชลประทานเป็นสองประเภท คือ

๑๐. ทั้งนี้ได้หมายความว่า การที่กรมชลประทานทำเช่นนั้นเป็นการกระทำที่ผิดเสมอไป เพราะในบางกรณี การสร้างเขื่อนอาจต้องเริ่มด้วยโครงการที่ไม่สัมฤทธิ์ประโยชน์ในตัวของมันเอง แต่เป็นโครงการที่ปูพื้นฐานสำหรับโครงการต่อไป เช่น การสร้างเขื่อนที่ชัยนาทนั้น ในตัวของมันเองไม่ได้มีผลประโยชน์เท่าใดนัก แต่ก็เป็นการปูพื้นฐานสำหรับโครงการชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ ซึ่งเป็นโครงการที่จะต้องทำในระยะต่อมา และเป็นโครงการระยะยาวมาก

๑. โครงการขนาดใหญ่ ซึ่งจำเป็นต้องมีการลงทุนเป็นจำนวนมาก ต้องมีการวางแผน และควบคุมอย่างกว้างขวาง ซึ่งต้องการผู้ที่สามารถมองปัญหาจากแง่ของทั้งระบบ แน่นนอนในโครงการ เช่นว่าน บทบาทของรัฐบาลก็จำเป็นต้องเป็นบทบาทที่มีความสำคัญเหนือบทบาทของผู้ได้อินทงสน ในระยะหลังสงคราม ได้มีการทุ่มเทเงินจำนวนมากศาลลงไป ในโครงการ เช่นว่าน ตัวอย่างของ ผลงานก็มี เขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ (ซึ่งถือว่าทั้งสองนี้เป็นโครงการอเนกประสงค์ กล่าวคือ มีความ ประสงค์ที่จะใช้เขื่อนผลิตพลังงานไฟฟ้าอีกด้วย)^{๑๑} เขื่อนชัยนาท เขื่อนวชิราลงกรณ์ ฯลฯ

๒. โครงการขนาดย่อม ซึ่งเป็นโครงการขนาดที่พอจะทำได้ในระดับท้องถิ่น และ/หรือ โดยให้เอกชนเป็นผู้ทำ รัฐบาลอาจมีบทบาททางด้านให้คำแนะนำปรึกษาเพียงเท่านั้น ตัวอย่างของ โครงการเหล่านี้ได้แก่ การทำเหมืองฝายในภาคเหนือ ซึ่งเป็นเรื่องของคนชาวเหนือได้ทำกันมาช้านาน และแม้กระทั่งในปัจจุบัน งานบูรณะซ่อมแซมเหมืองเหล่านี้ ก็ยังเป็นงานที่ชาวนาในหมู่บ้านร่วมกันทำ ตัวอย่างของงานชลประทานที่เอกชนมีทางที่จะเข้ามามีบทบาทได้ ได้แก่การเจาะนาบาดาล และนำน้ำขายให้แก่ชาวนาในละแวกนั้น โครงการประเภทนี้ ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นโครงการที่ แยกออกจากโครงการประเภทแรกเสมอไป ตัวอย่างของโครงการนี้ ได้แก่ โครงการขุดและบูรณะ คลองไส้ไก่ต่าง ๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับคลองส่งน้ำขนาดใหญ่ อันเป็นส่วนหนึ่งของระบบชลประทานที่จะ ต้องมีเขื่อนกักน้ำ เขื่อนทดน้ำ ฯลฯ

ความก้าวหน้าของระบบชลประทานในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สองนั้น เกือบทั้งหมด เป็นการลงทุนประเภทแรก หลักเกณฑ์ที่ใช้ในการดำเนินงานส่วนใหญ่่มักจะเป็นหลักเกณฑ์ทาง ด้านวิศวกรรม และถึงแม้จะมีการนำเอาหลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจมาใช้ ในการตัดสินใจทางด้านการ ลงทุน ก็เป็นการใช้หลักเกณฑ์โดยมีข้อสมมุติว่า ชาวนาจะใช้ประโยชน์จากระบบชลประทาน ที่จะมีย่างเต็มที่

ในเมื่อการวางแผนและการตัดสินใจทางด้านการชลประทานเป็นการตัดสินใจที่กระทำกัน ในกรุงเทพฯ โดยให้หลักเกณฑ์ที่คนในกรุงเทพฯขึ้นมาเอง และในเมื่อเวลาการลงทุนเสร็จไปแล้วก็ ไม่มีการติดตามดูแล้ว ปัญหาของผู้ที่จะใช้ระบบที่ประทานให้แก่เขานันมีอะไรบ้าง ก็ไม่ใช่เรื่อง ที่น่าแปลกใจว่า ระดับการใช้ระบบชลประทานที่มีอยู่จึงต่ำกว่าที่ควรมาก เมื่อเทียบกับเงินลงทุน ไปแล้ว ประสิทธิภาพของการลงทุนนั้นจึงต่ำกว่าที่ควร

๑๑. แท้ที่จริง จุดประสงค์ที่แท้จริงของรัฐบาลก็เพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้า และถือว่า การช่วยระบบ ชลประทานในภาคกลางเป็นแต่เพียงผลพลอยได้.

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ โครงการชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ ซึ่งเป็นโครงการที่คลุม
พื้นที่กว่า ๕ ล้านไร่ และในปัจจุบันก็เกือบจะเป็นโครงการที่เกือบเสร็จหมดแล้ว แต่ก็ปรากฏว่า

(๑) ขาวนาส่วนใหญ่ยังไม่ค่อยจะคิดปลูกพืช หรือทำนาในฤดูแล้ง เรืองนมผู้เสนอให้
ทำกันมากมาย จึงควรที่เราจะวิเคราะห์ปัญหาให้เสียก่อน ตลอดเวลาที่ผ่านมากรมการ
มากมายในพระราชกรณียกิจของ มีบางรายเสนอว่า ขาวนาจะทำนาได้ปีละสองครั้ง (กรมการ
ปกครอง) มีบางรายตอบกลับว่า ทำนาสองครั้งไม่ได้ เพราะมีน้ำไม่พอ แต่มีพอสำหรับปลูกพืช
ไร่ครั้งที่สอง (กรมชลประทาน) จึงชวนให้สงสัยกันว่า คำตอบที่ถูกควรจะเป็นอย่างไร ก่อนที่จะเข้า
ใจปัญหานี้ได้ เราจะต้องเข้าใจจุดประสงค์ของการชลประทานให้เสียก่อนว่า จะให้ระบบชล
ประทานทำหน้าที่อะไรบ้าง (ก) ในบางกรณีและสำหรับพืชบางชนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าว สิ่งที่เรา
ต้องการจากระบบชลประทานมีอยู่แต่เพียงว่า ขอให้เรามีน้ำเพียงพอเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องทำดินที่จะ
ต้องมีการควบคุมระดับน้ำให้ขาลงได้ (ข) สำหรับพืชอื่น ๆ (เช่น ถั่วเหลือง) ระบบชลประทาน
จะต้องสามารถส่งน้ำให้ได้ตามความต้องการที่แน่นอน จะเห็นว่าระบบชลประทานแบบ (ก) นั้น
เป็นระบบชลประทานที่ง่ายกว่า และต้องการเงินลงทุนน้อยกว่า ฉะนั้น คำตอบที่ถูกจึงน่าจะเป็น
อย่างที่กรมการปกครองเสนอไว้ คือสนับสนุนให้ขาวนาทำนาปีละสองครั้ง แต่เมื่อเราหันมาพิจารณา
ข้ออ้างของกรมชลประทานว่า เขามีน้ำไม่พอในหน้าแล้งที่จะส่งเพื่อให้มีการทำนาครั้งที่สองได้
ก็จะเห็นว่า เขาก็มีส่วนถูกเหมือนกัน เพราะข้าวเป็นพืชที่ต้องการน้ำมากที่สุดในบรรดาพืชต่าง ๆ
ถ้าเราต้องการจะส่งเสริมให้มีการทำนาสองครั้งในเขตโครงการชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ทั้งหมด
เราไม่มีน้ำพอแน่ ที่เน้นคำว่า "ทั้งหมด" ก็เพราะเรามีทางออกตรงที่ว่า ถ้าเราจำเพาะเจาะจงที่จะ
สนับสนุนให้มีการทำนาครั้งที่สอง เฉพาะในส่วนหนึ่งของเขตโครงการเท่านั้น ส่วนอนันนี้ให้ถือว่า
เคราะห์ร้ายไปเสียเลย จะเห็นได้ว่า ในเรื่องนี้จะต้องเป็นการตัดสินใจในระดับของรัฐบาล เพราะ
เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับระบบชลประทานว่าจะทำหน้าที่อย่างไร สรุปแล้ว รัฐบาลจำต้องตัดสินใจ
ให้แน่แนลงไปว่า (ก) จะให้มีการทำนาสองครั้ง โดยมีระบบชลประทานแบบง่าย ๆ แต่โดยที่ผล
ประโยชน์จากระบบชลประทานตกอยู่กับเกษตรกรเพียงบางส่วนเท่านั้น หรือ (ข) จะให้มีการส่งเสริม
การปลูกพืชไร่ในหน้าแล้งโดยใช้เงินลงทุนจำนวนมากเพื่อปรับปรุงระบบชลประทาน ให้ระบบมี
ความสามารถส่งน้ำให้แก่เกษตรกรมากขึ้นตามความต้องการของพืชไร่ได้อย่างดี ถ้าทำในรูป (ข)
ก็ดีกว่าในรูป (ก) เฉพาะในแง่ที่ว่า ผลจะแผ่ไปถึงเกษตรกรจำนวนมากกว่า ซึ่งจะเห็นได้ว่า

ทั้งหมดนี้เป็นทางเลือกที่รัฐบาลจะต้องเลือกให้แน่นอน ในปัจจุบัน รัฐบาลยังมีได้มีการตัดสินใจในเรื่องนี้ ประสิทธิภาพของระบบชลประทานจึงไม่สูงเท่าที่ควร^{๑๒}

(๒) ชาวนาส่วนใหญ่ไม่มีความสนใจในการบูรณะรักษาระบบคลองส่งน้ำ โดยเฉพาะคลองไส้ไก่ ให้มีประสิทธิภาพคงที่อยู่ได้และจะมีการรับซ่อมแซมบูรณะก็แต่ในบั้นปลายการขาดแคลนน้ำจริง ๆ (เช่น ในพ.ศ. ๒๕๑๕) โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวนาไม่มีความรู้สักว่า ตนสามารถควบคุมระดับน้ำในพื้นที่ของตนเองอย่างเต็มที่ หรืออย่างน้อย รู้สักว่า มีการควบคุม (โดยกรมชลประทาน) ระดับน้ำในพื้นที่ในละแวกนั้น เพื่อช่วยในการผลิตข้าวของคนละแวกนั้นอย่างเต็มที่ ชาวนาส่วนใหญ่รู้สักว่า เป็นเรื่องที่เป็นไปตามยถากรรมมากกว่า ไม่ผิดจากระบบเดิม ซึ่งใช้น้ำฝนและน้ำป่าเป็นแหล่งที่มาของน้ำในนา

ดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้นว่า การลงทุนในระบบชลประทานนั้นเป็นการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนต่ำกว่าที่ควร และเราก็คงอธิบายเหตุผลและยกตัวอย่างบ้างแล้วข้างต้นนี้ ถึงแม้ว่า ได้ผลตอบแทนที่ต่ำกว่าที่ควร และควรจะได้มากกว่านี้ ก็ยังมีปัญหาว่า เท่าที่ใดมานาน คู่กับเงินที่ลงทุนไปหรือเปล่าในข้อนี้ ได้มีผู้วิจัย คือ นายฟอร์เรสต์ คุคสัน วิเคราะห์ปัญหา และอ้างไว้ว่า ระบบชลประทานดังกล่าวนี้ ให้ผลจริง และอัตราผลตอบแทน (rate of return) ก็ตกอยู่ในขั้นที่น่าพอใจ^{๑๓} แต่ถึงกระนั้นก็ตาม นายคุคสัน ก็ต้องตั้งข้อสมมุติว่า ในระยะหลังสงคราม ก็มีได้มีการเปลี่ยนแปลงทางวิทยาการเกิดขึ้น นอกจากการใช้ปัจจัยต่าง ๆ เพิ่มขึ้นเท่านั้น ที่เป็นที่น่าสนใจก็คือ ระยะที่โครงการชลประทานหลายโครงการสร้างเสร็จ คือระยะหลัง พ.ศ. ๒๕๐๑ ประมาณ ๕-๗ ปี เป็นระยะเดียวกันกับที่กรมการข้าวเริ่มเผยแพร่แลกเปลี่ยนพันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่ให้ผลดีเป็นพิเศษแก่ชาวนา (ดูหัวข้อ ๑.๒.๗) ซึ่งการเผยแพร่พันธุ์ข้าวอย่างหนึ่งที่ช่วยให้ผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้น แต่ที่นายคุคสันไม่ได้คำนึงถึงใน

๑๒. นอกจากการตัดสินใจในเรื่องนี้แล้ว รัฐบาลยังมีหน้าที่ที่จะต้องตัดสินใจในเรื่องหนึ่งด้วย กล่าวคือ ในเรื่องการใช้หนี้ ระบบชลประทานในหน้าแล้งนั้น ขึ้นอยู่กับการปล่อยน้ำจากเขื่อนเก็บน้ำสองเขื่อน คือ เขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์ น้ำในเขื่อนจะมีให้ระบายออกมาในหน้าแล้งมากน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับว่า ได้มีการระบายออกในหน้าฝนเท่าใด ในปัจจุบันการระบายน้ำออกในหน้าฝนนั้นถูกกำหนดโดยความต้องการในด้านการผลิตไฟฟ้า ถ้าเรายอมผลิตไฟฟ้าในหน้าฝนน้อยลง โดยการกักน้ำให้มากขึ้นเท่าใด เราก็จะมีน้ำที่จะจ่ายให้แก่ระบบชลประทานได้มากขึ้นเท่านั้น เราจะเอียงเออนโยบายไปทางด้านใด ก็ย่อมขึ้นอยู่กับการเปรียบเทียบผลได้จากเกษตรกรรม กับ ทรัพยากรที่ต้องเสียไปเพื่อซื้อน้ำมัน หรือ ถ่านหิน มาใช้ผลิตไฟฟ้าทดแทน ซึ่งเรื่องนี้ก็ต้องการใช้ความตัดสินใจของรัฐบาลเช่นกัน ในการสาธยายเรื่องนี้ ได้ละเอียดปัญหาเรื่องนี้แล้วที่เล่มที่จะไหลขึ้นมาตรงปากน้ำเจ้าพระยา ซึ่งจำต้องพิจารณาด้วย

๑๓. ปาฐกถา คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มกราคม ๒๕๑๖

การคำนวณผลตอบแทนของการลงทุนก็คือ ปัจจัยที่ช่วยให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงเดียวกัน
อย่างนี้ มียู้งถึงสองปัจจัย คือการชลประทานและพันธุ์ข้าว จึงเป็นการยากที่จะแยกแยะออกมาได้ว่า
ผลผลิตข้าวที่เพิ่มขึ้นนั้นเป็นผลของชลประทานเท่าใด และเป็นผลของพันธุ์ข้าวที่ใช้เท่าใด

๑.๒.๗ พันธุ์ข้าว

พันธุ์ข้าวที่ใช้เป็นปัจจัยที่สำคัญมากปัจจัยหนึ่ง ในการเพาะปลูกแบบเดิมนี้ ชาวนาก็
ได้ทำการคัดเลือกพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง หรือที่สามารถต่อต้านศัตรูพืชได้ที่อยู่แล้ว แต่ในการคัด
พันธุ์นั้น มิได้ทำอย่างถูกต้องตามหลักวิทยาศาสตร์ที่เดียว นาแปลงหนึ่ง ๆ จึงมีข้าวหลายพันธุ์ผสม
กันอยู่ ซึ่งมิได้ผลดีอยู่บ้างเหมือนกัน (ดูข้างล่าง) แต่ส่วนใหญ่แล้ว การคัดพันธุ์ข้าวก็เป็นไปตาม
ธรรมชาติเสียส่วนใหญ่ ซึ่งก็มีผลดีอยู่เช่นกัน โดยเฉพาะเมื่อมีศัตรูพืชระบาดหรือในฤดูที่ฝนฟ้าแล้ง
ต้นข้าวที่จะอับเฉาตายไปก่อนก็จะเป็นตัวที่อ่อนแอ ต้นเหล่านี้ก็จะสูญพันธุ์ไป ส่วนพันธุ์ที่สามารถ
ต้านทานภัยธรรมชาติได้ก็จะอยู่รอดมา เพราะฉะนั้น ข้าวพันธุ์พื้นเมืองจึงเป็นข้าวที่อดทนกว่าข้าว
พันธุ์ที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศ

แต่ข้อเสียของข้าวพันธุ์พื้นเมืองก็คือ ให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้
ปุ๋ยกับต้นข้าวพันธุ์พื้นเมืองไม่สู้จะได้ผล (ดูหัวข้อ ๑.๒.๘ ภายใต้อำเภอ) ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องมีการ
เปลี่ยนแปลงใหม่เพื่อเพิ่มพูนการผลิตข้าว

ก้าวแรกในการเพิ่มผลผลิตข้าว ก็คือ การคัดพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง และเผยแพร่เมล็ด
พันธุ์เหล่านี้ เพื่อให้ชาวนาใช้เป็นพันธุ์ เป็นสิ่งแรกที่กรมการข้าวลงมือทำหลังจากที่ได้เลื่อนฐานะ
เป็นกรม เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๘ และดังได้กล่าวมาแล้ว ก็ได้ผลสำเร็จพอสมควร จนกระทั่งมีหลายคน
ให้ความเห็นว่า การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในระยะหลัง พ.ศ. ๒๕๐๐ สืบเนื่องมาจากการเผยแพร่
พันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่ดีจากกรมการข้าวเอง

ก้าวต่อไป ก็คือ แทนที่จะปล่อยให้ข้าวพันธุ์ ๆ นั้น ขนอยู่กับการเลือกเฟ้นของชาวนาเอง
ก็ให้กำหนดลงไปก่อนเสียเลยว่า ต้นข้าวที่จะให้ผลดีนั้น จะต้องมียุทธลักษณะอย่างไร ระยะหนึ่ง
เคยคิดกันว่า พันธุ์ที่ต้นนี้ จะต้องให้ผลงามเมื่อใส่ปุ๋ยไนโตรเจนเข้าไป (เพราะระยะนั้นปุ๋ยไนโตรเจน
ราคาถูกลงมาก) นอกจากนี้ จะต้องเป็นพันธุ์ที่ไม่ขึ้นอยู่กับความยาวของวันเท่าใดนัก เพราะจะได้นำ
ไปปลูกในฤดูหนาว (ซึ่งเป็นระยะที่วันสั้นลง) ได้ ฯลฯ การที่จะทำงานเช่นว่านี้ได้ ก็จำเป็นต้องมีสถานี
ทดลอง และเมื่อได้ผลแล้ว ก็ต้องมีการเผยแพร่ ซึ่งรัฐบาลก็กำลังทำอยู่

ในระยะ ๓-๔ ปีนี้ รัฐบาลได้พยายามตัดแปลงพันธุ์ข้าวที่เรียกกันว่าพันธุ์ข้าวปาฏิหารย์ (miracle rice) เพื่อนำมาใช้ในประเทศไทย พันธุ์ข้าวเหล่านี้ได้แก่ IR-8, IR-5, IR-20 ฯลฯ ซึ่งผลของการใช้พันธุ์ข้าวเหล่านี้จะอธิบายข้างล่างนี้ภายใต้หัวข้อ การปฏิวัติเขียว (หัวข้อที่ ๑.๒.๙)

การคิดและใช้พันธุ์ข้าว จะเป็นในรูปการคัดพันธุ์ข้าวพื้นเมืองหรือข้าวต่างประเทศ เช่น IR-5 ฯลฯ ก็ตาม ก็มีผลอยู่จริง ในด้านการเพิ่มผลผลิต แต่ก็มผลเสียอยู่ด้วยเช่นกัน แต่ก่อนนี้ ก่อนที่จะมีการคัดพันธุ์เช่นนี้ ในนาแต่ละแปลงจะมีข้าวหลายพันธุ์หลายชนิดด้วยกัน เมื่อศัตรูพืชเริ่มคุกคามก็จะมบางพันธุ์ที่สามารถต่อต้านศัตรูพืชเหล่านี้ได้ ซึ่งจะเป็นการจำกัดการแพร่ศัตรูพืชไปยังต้นข้าวอื่น ๆ อีกด้วย แต่ทว่าถ้าที่นาแปลงนั้นมแต่พันธุ์ชนิดเดียว และถ้าข้าวพันธุ์นั้นบังเอิญไม่สามารถต้านทานศัตรูพืชที่มากคุกคามได้ ศัตรูนั้นก็แพร่ไปอย่างรวดเร็ว ยิ่งความเสียหายแวงข้าวนา มากกว่าในกรณีแรกมาก ฉะนั้น ถึงแม้ว่า ผลผลิตโดยเฉลี่ยจะสูงขึ้น การเสี่ยงของชาวนาก็เพิ่มเป็นเงาตามตัวไปด้วย

๑.๒.๙ ปุ๋ย

สิ่งที่น่าสนใจอย่างหนึ่งในการทำนาในประเทศไทย ก็คือ ชาวนาของเราได้ทำนาในที่ดินมาบ้างแล้ว เป็นเวลานานบ้าง ๗ ปี และในบางท้องถิ่น นับเป็นร้อย ๆ ปี และได้ให้ต้นข้าวตั้งเอาสารต่าง ๆ ซึ่งเป็นปุ๋ยธรรมชาติมาใช้ โดยไม่มีการใส่ปุ๋ยคอกไปในดิน ถึงกระนั้นก็ตามประสิทธิภาพของที่ดินของเราก็มได้เสื่อมโทรมลงมาก^{๑๔} เหตุผลที่ผู้เชี่ยวชาญเสนอไว้ก็คือว่า อาจเป็นเพราะที่นาของเรามักจะอยู่เป็นระยะเวลานาน ก่อให้มตะไคร่น้ำเกิดขึ้น ตะไคร่น้ำ เป็นตัวดึงไนโตรเจนจากอากาศ เมื่อน้ำตกลง ปุ๋ยนั้นก็กลับคืนไปสู่ดิน เพื่อเป็นปุ๋ยสำหรับข้าวในปีต่อไป^{๑๕}

ปุ๋ยที่เคยมักเสนอให้นำมาใช้เพื่อเพิ่มพูนผลผลิต คือ ปุ๋ยคอก แต่ปัญหาที่มีอยู่ว่า ควายของเรามีจำนวนไม่พอ แม้กระทั่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่มีควายมากกว่าภาคอื่น ๆ (เมื่อเทียบกับเนื้อที่และประชากร) และเป็นภาคที่มีการใช้ปุ๋ยคอกกันบ้าง ก็ปรากฏว่าชาวนาจะใช้ปุ๋ยคอกเฉพาะที่คืนที่ใช้ในการปลูกต้นกล้าเท่านั้น ซึ่งบ่งว่า ควายไม่สามารถผลิตปุ๋ยคอกเพียงพอแก่ความต้องการได้ ยิ่งในอนาคตเมื่อการใช้ควายสำหรับงานไถนาลดน้อยลงและจำนวนควายลดลงไปด้วย ลู่ทางที่จะใช้ปุ๋ยคอกนั้นดูจะลำบากยิ่งขึ้น

๑๔. ดู R.L. Pendleton, *Thailand : Aspect of Landscape and Life*, (New York, 1962) สำหรับกรณีที่มีการเสื่อมโทรมในบางท้องถิ่น

๑๕. ดู D.H. Grist, *Rice, Fourth Edition*, (London: Longmans, 1965) หน้า ๑๗

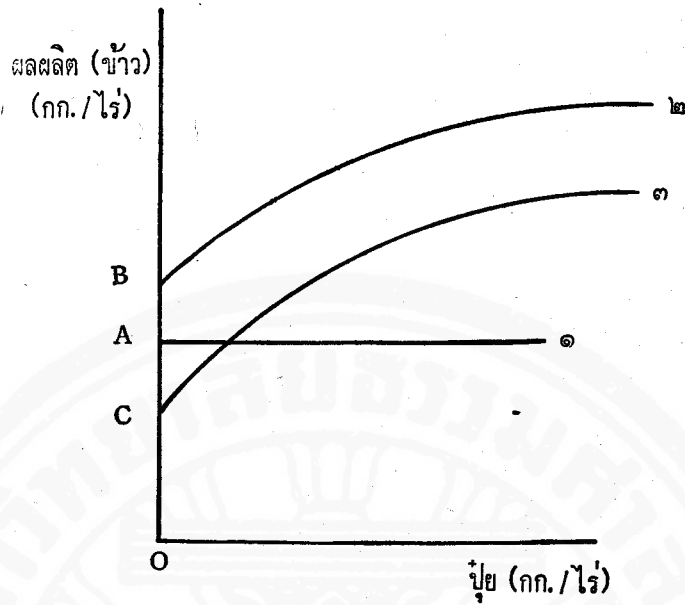
อีกวิธีหนึ่งที่เราจะใช้วิธีธรรมชาติเพื่อเพิ่มพูนจำนวนปุ๋ยในดิน ก็คือ โดยการสนับสนุนให้ชาวนาปลูกพืชจำพวกถั่วสลับกับข้าว โดยเฉพาะ ควรจะปลูกในฤดูแล้ง เพราะอย่างที่ทราบกันดี พืชจำพวกนี้สามารถดึงไนโตรเจนจากอากาศมาไว้ในดินได้ การปลูกพืชจำพวกนี้จึงเป็นทางหนึ่งที่เราจะเพิ่มพูนปุ๋ยในดินด้วยวิธีธรรมชาติได้ แต่ปัญหามือยู่ที่ เรายังขาดความรู้ทางเทคนิคอยู่ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการปลูกถั่วเหลืองในภาคกลาง ซึ่งถ้าเราสามารถแก้ไขได้ น่าจะเป็นหนทางออกที่สำคัญในอนาคต เพราะถั่วเหลืองเป็นพืชที่สามารถผลิตโปรตีนได้มากที่สุดและทั้งในปัจจุบันและอนาคต ทั่วโลกก็มีการขาดแคลนโปรตีนอย่างมาก

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในที่สุดแล้ว ในด้านปุ๋ยเราก็จะเลี้ยงปุ๋ยเคมีไม่ได้ โดยปกติแล้วสารที่มีอยู่ในปุ๋ยเคมีนั้นส่วนใหญ่มิใช่ ๓ ประเภท คือ ไนโตรเจน ฟอสฟอรัส (ในรูปของฟอสเฟต) และโปแตสเซียม ผลของการทดลองการใช้ปุ๋ย ๓ ประเภทนี้ในประเทศไทย ปรากฏว่าโปแตสเซียมไม่ใช่เป็นสารที่จำเป็นนัก ส่วนอีกสองอย่างนั้น ปรากฏว่า ถ้าใช้ไนโตรเจน หรือฟอสเฟตแต่อย่างใดอย่างหนึ่ง ก็จะไม่สู้ได้ผล ต้องใช้ทั้งสองอย่างร่วมกัน เดิมกรมการข้าวเคยเสนอให้ใช้ปุ๋ยสูตร ๑๖-๒๐-๐ สำหรับทั่วประเทศ [นักเกษตรศาสตร์มักจะใช้สูตรในรูปนี้สำหรับปุ๋ยผสมที่มีทั้งสารสามชนิด โดยเรียงตัวเลขตามลำดับสำหรับไนโตรเจน (N) ฟอสเฟต (P) และโปแตสเซียม (K) จึงเรียกปุ๋ยจำพวกนี้ว่า ปุ๋ย N-P-K] แต่ในระยะหลัง ๆ นี้ เริ่มมีความรู้สึกกันว่า ถ้าเพิ่มจำนวนไนโตรเจนอีกก็จะได้ผลดีขึ้นมา และเริ่มมีการใช้สูตร ๒๐-๒๐-๐ กันบ้าง

ในด้านการใช้ปุ๋ยนี้ มีประเด็นที่จะต้องคำนึงถึงอีกสองประเด็นที่มีความสำคัญมาก คือ

(๑) การใช้ปุ๋ยนี้ กระทำได้เฉพาะในเขตที่มีระบบชลประทานเท่านั้น เพราะชาวนาควรจะควบคุมและอย่างน้อยทราบถึงระดับน้ำในที่นา เพื่อที่จะกะเวลาใส่ปุ๋ยได้ถูกต้องถ้าจะใช้ศัพท์เทคนิคทางเศรษฐศาสตร์ ก็กล่าวได้ว่า ปัจจุบันปุ๋ยกับนาคือปัจจัยที่ใช้ประกอบกัน (เป็น complement)

(๒) นอกจากนี้ ในอดีตปรากฏว่าการใช้ปุ๋ยกับพันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่มีอยู่ตามเดิมไม่สู้จะได้ผล เพราะต้นข้าวรับปุ๋ยจริง แต่ใช้ปุ๋ยเป็นประโยชน์เพียงเพื่อทำให้ใบงามมากขึ้นเท่านั้นเอง ไม่ได้ทำให้ผลผลิตข้าวสูงขึ้นเลย ฉะนั้น ปุ๋ยจะได้ผลหรือไม่ได้ผลจึงขึ้นอยู่กับพันธุ์ข้าวมาก ในอดีตพันธุ์ข้าวที่คิดมาจะเป็นการคัดเลือกเป็นไปโดยธรรมชาติ (ดูหัวข้อ ๑.๒.๗ ซึ่งว่าด้วยพันธุ์ข้าว) หรือถ้าชาวนาเองเป็นผู้คัดเลือก ก็จะต้องคำนึงถึงระดับผลผลิตโดยไม่ใช้ปุ๋ยเลย จึงไม่เป็นเรื่องที่น่าแปลกใจ เมื่อข้าวที่ถูกคัดเลือกโดยวิธีการดังนี้ จะไม่ให้ผลเพิ่มขึ้นเท่าใดนัก



ประเด็นที่สองสามารถอธิบายโดยใช้รูปที่ ๑ ประกอบ แกนนอนแสดงถึงระดับการใช้ปุ๋ยว่ามากน้อยเท่าใด ส่วนแกนตั้งแสดงถึงผลผลิตที่ได้จากการใช้ปุ๋ยในระดับต่าง ๆ เส้นที่ ๑ แสดงถึงผลของการใช้ปุ๋ย จะเห็นได้ว่า เมื่อไม่ใช้ปุ๋ยเลย จะได้ผลผลิตข้าวเท่ากับ OA แต่เมื่อเริ่มใช้ปุ๋ยลงไปก็ไม่ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นมากนัก ส่วนเส้นที่ ๒ และ ๓ แสดงให้เห็นถึงพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตมากขึ้นเมื่อใช้ปุ๋ยมากขึ้น ในกรณีเส้นที่ ๓ จะเห็นได้ว่า ถ้าไม่มีปุ๋ยใส่ลงไปแล้ว ผลผลิต (คือ OC) จะต่ำกว่าผลผลิตพันธุ์แรกด้วยซ้ำไป ในอดีตพันธุ์ชนิดที่ ๒ และ ๓ อาจจะไม่ได้รับการเลือก เพราะพันธุ์ที่ ๒ อาจจะไม่สามารถต้านทานการขาดแคลนน้ำได้ ส่วนพันธุ์ที่ ๓ อาจจะไม่ได้รับเลือก เพราะผลผลิตต่ำ แต่ในปัจจุบัน อาจจะเป็นพันธุ์ที่เหมาะสมเพราะเมื่อมีชลประทานและมีปุ๋ย ปัญหาที่มีในอดีตก็จะไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป

๑.๒.๙ การปฏิวัติเขียว

หัวใจของการปฏิรูปเกษตรกรรม หรือ ที่เรียกกันว่า การปฏิรูปเขียว ก็คือ การใส่หาพันธุ์ข้าวที่มีพฤติกรรมเหมือนอย่างพันธุ์ข้าวที่ ๒ และที่ ๓ ในรูปที่ ๑ ที่อธิบายไว้แล้วข้างบนนั่นเอง เมื่อได้พันธุ์ข้าวชนิดนั้นมาแล้วก็จะเห็นได้ว่า กำไรที่จะตกอยู่ในมือชาวนา จากการใช้ปุ๋ย ก็ จะเพิ่มพูนขึ้น ชาวนาก็จะใช้ปุ๋ยมากขึ้นเอง ไม่จำเป็นต้องไปขอร้องอ้อนวอนให้ชาวนาใช้ปุ๋ยมาก

ขึ้น (โปรดสังเกตว่า ถ้าจะให้ข้าวนาทำเช่นนั้น ราคาปุ๋ยจะต้องอยู่ในเกณฑ์ต่ำ และถ้าจะให้
ยังคงขึ้น ราคาข้าวจะต้องสูงอีกด้วย)^{๑๖}

จากการค้นคว้าที่สถาบันข้าวนานาชาติ (International Rice Research Institute =
IRRI) ที่เมืองลอสบานของประเทศฟิลิปปินส์ ก็ได้ข้าวพันธุ์ IR-8 ซึ่งเป็นพันธุ์แรกที่ได้รับการเผยแพร่อย่างกว้างขวาง และได้รับฉายาว่า ข้าวปาฏิหาริย์ และหลังจากนั้นก็มีพันธุ์ใหม่ๆ ตามมาอีก
หลายพันธุ์ เช่น IR-5 และ IR-20^{๑๗} ไทยเองก็ได้นำพันธุ์เหล่านี้มาเผยแพร่โดยให้นามว่า
ก.ข. ๑ ก.ข. ๒ ฯลฯ (ก.ข. หมายถึง กรมการข้าวผู้ดำเนินการทดสอบและเผยแพร่) แต่ปรากฏ
ว่า ไม่สู้จะมีการใช้พันธุ์กันอย่างแพร่หลาย ในภาคกลาง ซึ่งเป็นภาคที่มีระบบชลประทานดี ชาว
นาที่ไ้ใช้พันธุ์นี้ มิได้ถึงร้อยละ ๕^{๑๘} เหตุผลที่ชาวนาไทยไม่สู้จะกระตือรือร้นในด้านนี้ ล้วน
แต่เป็นเหตุผลดี กล่าวคือ

๑. คุณภาพของข้าวที่ได้จากข้าวพันธุ์เหล่านี้ต่ำกว่าจากข้าวไทยที่เคยผลิตในอดีตเพราะ
คนไทย และแม้กระทั่งตลาดข้าวไทยในต่างประเทศนิยมบริโภคข้าวเมล็ดยาว ข้าวจาก IRRI
โดยเฉพาะ IR-8 เป็นข้าวเมล็ดสั้น นอกจากนั้น ยังมีปัญหาในการสีและการหุงต้มอีกด้วย

๑๖. นักเศรษฐศาสตร์ได้เคยพิสูจน์ไว้แล้วว่า ผู้ผลิตจะใช้ปัจจัย (ในกรณีนี้ปุ๋ย) จนกระทั่งมูลค่าของ
ผลผลิตส่วนเพิ่มของปัจจัย (VMP_f) เท่ากับราคาปัจจัย (P_f)

$$VMP_f = P_f$$

แต่มูลค่าของผลผลิตส่วนเพิ่มก็เท่ากับราคาผลผลิต (ราคาข้าว P_r) คูณด้วยผลผลิตเพิ่ม (MPP_f) ของปัจจัยนั้น ๆ

$$P_r \cdot MPP_f = P_f$$

$$MPP_f = \frac{P_f}{P_r}$$

ถ้า $\frac{P_f}{P_r}$ ยิ่งต่ำเท่าใด MPP_f ก็จะต่ำตามไปด้วย MPP_f จะต่ำก็ต่อเมื่อการใช้ปุ๋ยสูง สรุปลแล้ว $\frac{P_f}{P_r}$ ยิ่งต่ำ การใช้ปุ๋ย

ก็ยิ่งสูง $\frac{P_f}{P_r}$ ยิ่งสูง การใช้ปุ๋ยก็จะยิ่งต่ำซึ่งก็คือข้อความที่อ้างไว้ข้างบนนี้

๑๗. เป็นที่น่าสังเกตว่า พันธุ์ข้าวเหล่านี้ได้มาจากการผสมพันธุ์ข้าวจากไต้หวัน โดยเฉพาะพันธุ์
ตาลงพื้นเมือง อันที่จริง ไต้หวันเป็นประเทศที่มีการปฏิวัติเขียวแล้วตั้งแต่ระยะ ค.ศ. ๑๙๒๕-๑๙๓๕ ทั้งนี้ สืบ
เนื่องมาจากงานค้นคว้าของญี่ปุ่น ซึ่งในตอนนั้นญี่ปุ่นเองขาดแคลนข้าวอย่างหนัก จึงพยายามสนับสนุนให้มี
การปลูกข้าวเพิ่มขึ้นในเกาหลีและไต้หวัน ซึ่งขณะนั้นเป็นอาณานิคมญี่ปุ่น การปฏิวัติเขียวครั้งแรกเกิดขึ้นใน
ญี่ปุ่นในตอนต้นศตวรรษที่ ๒๐ นั้นเอง ดู S. Ishikawa, *Economic Development in Asian Perspective* (Tokyo :
Kinokuniya, 1967), บทที่ ๒

๑๘. ในภาคกลางของฟิลิปปินส์ ชาวนาใช้พันธุ์ข้าวใหม่เกือบ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์

๒. พันธุ์ข้าวเหล่านี้ได้มาจาก IRRI ซึ่งยึดในแนวความคิดว่า ต้นข้าวที่ดีจะต้องเป็นต้นที่เตี้ย เพราะ (๑) เมื่อถูกพายุพัด อย่างที่มบ่อย ๆ ในฟิลิปปินส์ ต้นข้าวจะไม่ล้มลงง่าย ๆ (๒) อาหารพืชจะถูกใช้เพื่อให้ต้นเจริญงอกงามโดยเปล่าประโยชน์ แนวความคิดที่ว่านี้ เป็นแนวความคิดที่ดี แต่เมื่อนำเอาต้นข้าวพันธุ์นี้ ซึ่งปกติจะสูงประมาณ ๕๐ ซม. มาปลูกในประเทศไทย ซึ่งในบางแห่งมีระดับน้ำถึง ๒ เมตร ปัญหาก็ย่อมเกิดขึ้นได้

๓. ราคาปุ๋ยของเราแพงและราคาข้าวของเราต่ำกว่าในประเทศเพื่อนบ้านเรา การใช้ข้าวพันธุ์ใหม่กับการใช้ปุ๋ย (ซึ่งควบคุมกันไปจึงน้อยกว่าเขา) เหตุผลของการที่ปุ๋ยแพงและข้าวถูก จะพิจารณาในบทที่ว่าด้วยการตลาด

ในสามปัญหาที่ว่ามานี้ สองปัญหาแรกเรื่องทางเทคนิค และอีกปัญหาหนึ่งเป็นปัญหาทางด้านนโยบาย ซึ่งจะกล่าวถึงในตอนหลัง ปัญหาทางด้านเทคนิคนั้น คุณจะมีผู้ทางที่จะแก้ไขได้เมื่อเร็ว ๆ นี้ ก็มีข้าวพันธุ์ใหม่ ก.บ. ๕ ซึ่งเป็นข้าวที่สามารถปลูกในที่น้ำลึกได้ และมีคุณภาพพอใช้ได้ ก็ชวนให้มีความรู้สึกได้ว่า ไทยก็น่าจะมีการปฏิวัติเขียวกับเขาได้เหมือนกัน^{๑๔} แต่ก็ยังมีปัญหาหลายอย่างเหมือนกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งราคาปุ๋ยไนโตรเจน ซึ่งส่วนใหญ่ผลิตจากน้ำมันได้พุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ การปฏิวัติเขียวยังอาจก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมบางอย่างด้วย เพราะการปฏิวัติเขียวนั้น เหมาะสมสำหรับที่นาที่มชลประทานอย่างดี ซึ่งชาวนาที่มมาเช่นนี้ ก็มักจะเป็นชาวนาที่มีฐานะค่อนข้างดีอยู่แล้ว ชาวนาอื่น ๆ (เช่น ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ) จึงไม่อาจมีส่วนร่วมในการปรับปรุงรายได้ของตนเองได้ ความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคในประเทศจึงอาจทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ฉะนั้น การปฏิวัติเขียวจึงไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่จะก่อให้เกิดผลดีแต่อย่างเดียว แต่อาจมีผลเสียตามมาด้วย

๑.๒.๑๐ ทุนหมุนเวียน

ปัจจัยที่อธิบายไว้ทั้งหมดนั้น เป็นปัจจัยที่จำต้องใช้ในการปลูกข้าวโดยตรง แต่ทุนหมุนเวียนนั้น ไม่ใช่เป็นปัจจัยที่ใช้ในการปลูกข้าว แต่เป็นสิ่งที่ชาวนาจำต้องมี เพราะทุนหมุนเวียน

๑๔. การปฏิวัติเขียวในประเทศอื่นขณะนี้ ก็รู้สึกจะล้มลุกคลุกคลานอยู่เหมือนกัน ไม่มีประเทศใดที่ประสบความสำเร็จเท่าที่คาดไว้ แต่ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะการคาดการณ์ที่เลิศจนเกินไป

นั้นช่วยให้ชาวนาสามารถซื้อปัจจัยต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้ เพราะปัจจัยต่าง ๆ ที่ชาวนาใช้นั้นไม่ได้ออก
ดอกออกผลทันที ปัจจัยที่ใช้ไปก็ต้อง “จม” อยู่ในนาจนกว่าชาวนาจะเก็บเกี่ยวและนำมาขายได้
ค่าใช้จ่ายที่ชาวนาจำต้องเสียไปในการซื้อปัจจัยที่ใช้ในการทำก็เป็นค่าใช้จ่ายที่ต้องลงทุนไป
จนกว่าจะได้ผลตอบแทน นอกเหนือจากนี้แล้ว การใช้จ่ายที่ชาวนามองก็ยังเป็นภาระแก่ชาวนา
ไม่น้อยกว่าปัจจัยที่ชาวนาต้องเสียเงินซื้อมา ที่เห็นได้ชัดที่สุดก็คือ แรงงานที่ชาวนาและคนใน
ครอบครัวของชาวนาจำต้อง “ลงทุน” ไปก่อนที่จะได้ผลมา ระหว่างที่ชาวนาจำต้องรอผลผลิตที่กำลังงอก
เงยอยู่นั้น ปากและท้องของชาวนาจำไม่สามารถจะรออยู่ได้ เพราะฉะนั้น การบริโภคของชาวนาจำใน
ระยะที่กำลังรอพืชผลอยู่ก็เป็นส่วนหนึ่งของทุนหมุนเวียนที่ชาวนาจำต้องมีเหมือนกัน ฉะนั้น ในการ
วิเคราะห์ภาวะหนี้สินของชาวนา นักเศรษฐศาสตร์บางท่านได้จำแนกชนิดของหนี้ทุก ๆ อย่างว่ามีสอง
ประเภท ประเภทหนึ่งใช้สำหรับการลงทุน อีกประเภทหนึ่งใช้ในการบริโภค และมีการวิเคราะห์
ต่อไปว่า การกู้ชนิดแรกนั้นดี แต่ชนิดที่สองนั้นไม่ดี การจำแนกดังกล่าวเป็นการจำแนกที่ไรเหตุผล
แท้ที่จริง การกู้เพื่อใช้ในการบริโภค ก็คือ การกู้เพื่อจ่ายค่าจ้างให้แก่ตัวเองและครอบครัว ซึ่ง
ถ้าจะใช้ค่าให้ถูกต้องแล้ว ก็คือ การกู้เพื่อเป็นการลงทุนเหมือนกัน

จะเห็นได้ชัดว่า ช่วงระยะของรายได้แต่ละงวดที่ชาวนาจำได้รับนั้นเท่ากับหนึ่งปี ต่างกับ
คนงานซึ่งได้รับรายได้เดือนละครั้ง ความต้องการทุนหมุนเวียนของชาวนาจำจึงสูงมากกว่าพ่อค้าขาย
ปลีกและขายส่งด้วย เพราะถ้าพ่อค้าสามารถดำเนินกิจการได้ดีแล้ว จะสามารถหมุนเวียนทุนของตน
ได้ปีละ ๖ ครั้ง และไม่ควรจะต่ำกว่าปีละ ๓ ครั้ง^{๒๐} แต่ชาวนาจำจะหมุนเวียนได้ปีละครั้งเท่านั้น
ฉะนั้น ทุนหมุนเวียนจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญมากที่สุดอย่างหนึ่งสำหรับชาวนาจำ

๑.๒.๑๑ เครื่องทุนแรง^{๒๑}

เครื่องทุนแรงที่ใช้ในประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่เป็นเครื่องทุนแรงที่ใช้ในงานไถนาและ
เตรียมดินทั่ว ๆ ไป นอกนั้นก็ยังมีเครื่องสูบน้ำสำหรับสูบน้ำจากแม่น้ำลำคลองและคลองส่งน้ำ และ

๒๐. หมายความว่า ถ้าพ่อค้าสามารถหมุนเวียนทุนได้ปีละ ๖ ครั้ง ก็หมายความว่า สต็อกสินค้าที่ตน
มีอยู่เฉลี่ยแล้วจะเท่ากับ $\frac{1}{6}$ ของยอดขายแต่ละปี

๒๑. ในการรวบรวมข้อมูลสำหรับส่วนที่ว่าด้วยเครื่องทุนแรงนี้ ผู้เขียนได้ความช่วยเหลือจากนาย
เจิมศักดิ์ ปิ่นทองมาก และขอขอบคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วย

เครื่องตัดข้าว^{๒๒} แต่ที่เราจะกล่าวถึงส่วนใหญ่^๕นี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับเครื่องที่ใช้ในการไถนา ซึ่ง
ใน^๕บ้านนี้ ประเทศเราได้วิวัฒนาการไปไกลกว่าประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียมาก

เครื่องที่ใช้ในการไถนา^๕นั้นแบ่งได้เป็น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ คือ—

(๑) รถแทรกเตอร์ใหญ่ รถจำพวกนี้มีกำลังสูง (๔๐-๘๐ แรงม้า) สามารถทำงานไปได้
เร็ว และจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับที่ดินที่ยังมีตอไม้^๕ไม่มาก ฉะนั้น จึงนิยมใช้ในที่ที่มีการบุกเบิกใหม่
นอกจากนี้ยังสามารถไถได้ลึกกว่า รถแทรกเตอร์เหล่านี้นิยมใช้ในที่ไร่^๕ไร่ เพราะจำเป็น แต่ไม่ผู้จะ
นิยมกันในที่นา เพราะแพง ส่วนใหญ่ที่ใช้เป็นแทรกเตอร์สี่ล้อเล็ก และแทรกเตอร์สองล้อ

(๒) รถแทรกเตอร์สี่ล้อเล็ก เป็นรถแทรกเตอร์เล็ก มีกำลังต่ำกว่าประเภทที่ (๑) แต่
ราคาถูกกว่ามาก (ประมาณ ๑๒,๐๐๐ บาท ส่วนรถใหญ่^๕นั้น ราคาเป็นแสน) สามารถใช้ไถนา
ได้ผลดีใน^๕ที่ลุ่มภาคกลาง จึงเป็นที่นิยมกันมากสำหรับงานทำนา

(๓) รถแทรกเตอร์สองล้อ (ควายเหล็ก) มีลักษณะคล้ายกับ (๒) ทุกประการ ยกเว้นมีแต่
สองล้อหน้า ส่วนล้อหลัง และที่นั่งสำหรับคนขับก็ถูกตัดไป ชาวนาจะมีความสบายน้อยลง แต่รถ
แทรกเตอร์^๕นี้มีความสามารถเหนือรถ ๔ ล้อ ตรงที่ไปตามตรอกตามซอกได้คล่องแคล่วกว่า จึงสามารถ
ทำงานได้ทั่วถึงกว่า ในปัจจุบันชาวนาเริ่มหันมานิยมใช้รถชนิดนี้มากขึ้น และกะกันว่าค่อย ๆ
เลิกใช้รถแทรกเตอร์สี่ล้อเล็ก

เมื่อมาพิจารณา^๕แล้ว การใช้เครื่องทุ่นแรงเพื่อทดแทนแรงงานคน^๕นั้น อาจจะเห็นได้ว่าไม่
เหมาะสมก็ได้ เพราะในประเทศไทยอัตราค่าจ้างสำหรับแรงงานคนยังต่ำมาก จึงเป็นเรื่องค่อนข้าง
ประหลาดที่การใช้เครื่องทุ่นแรงได้รุดหน้าไปมากในระยะ ๑๐-๑๕ ปี^๕ที่แล้ว แต่แท้ที่จริงแล้ว มีข้อ
คิดหลายอย่าง^๕ที่ให้เห็นว่า การใช้เครื่องทุ่นแรง^๕นั้น เหมาะสมสำหรับสถานการณ์ในประเทศของ
เรา ข้อคิดหลักมีอยู่ว่า เครื่องทุ่น “แรง” ^๕นี้ไม่ได้เป็นเครื่องทุ่นแรงคน แต่เป็นเครื่องทุ่นแรงสัตว์
ซึ่งเราได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อที่ว่าด้วย ควาย ว่า เป็นปัจจัยที่แพงขึ้นเรื่อย ๆ เพราะมีต้นทุนแห่งช่อง
โอกาส (opportunity cost) ใน^๕ด้านการใช้บริโภคสูง^๕จนอยู่ตลอดเวลา เมื่อปัจจัยคู่แข่ง^๕แพงขึ้น
เช่น^๕นี้ การใช้เครื่องทุ่นแรง^๕มากขึ้นจึงเป็นเรื่องที่ตามมาอย่างไม่เป็น^๕ปัญหา

๒๒. สำหรับผู้ที่เป็นคนจากกรุงเทพฯ และไม่ทราบว่าการตัดข้าวคืออะไร ขออธิบายว่าการตัดข้าว
คือ การแยกเศษข้าว หรือ แกลบจากเมล็ดข้าวเปลือก

แต่เหตุผลอีกอย่างหนึ่งที่น่าอินุไก ได้วิเคราะห์ไว้แล้ว^{๒๓} มีอยู่ว่า งานไถนานนั้นเป็นงาน
ที่จะต้องทำอย่างเร่งรีบ แต่ควายนั้น ถึงแม้ว่า คูแล้วกับคันดี แต่เป็นสัตว์ที่เหนื่อยง่าย ถ้าชาวนา
ต้องฟังควายสำหรับงานไถนา ชาวนาก็จะต้องรอให้ฝนตกชะดินเสียก่อน จึงจะลงมือไถนาได้ และ
จำต้องทำงานอย่างเร่งรีบ โดยที่ควายชอบที่จะทำงานอย่างเชื่องช้า ถ้าหากชาวนาหันมาใช้
แทรกเตอร์แทนเสีย ก็จะสามารถหลีกเลี่ยงการเป็นทาสเวลาได้ ในบางกรณี ชาวนามีเวลามากขึ้น
กว่าเดิม และอาจจะหนีจากการทำนาดำได้ เหตุผลนี้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญอย่างหนึ่งในการส่งเสริม
ให้ชาวนาใช้รถแทรกเตอร์มากขึ้น

เหตุผลที่อ้างไว้ คือ การใช้เครื่องทุ่นแรงนั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะทุ่นแรงสัตว์มากกว่าทุ่น
แรงคนนั้น มีข้อพิสูจน์อีกอย่างหนึ่ง ถ้าเราพิจารณาจากตารางที่ ๖ ในหัวข้อ ๒.๓ จะเห็นได้ว่า นอก
จากฤดูเตรียมดิน และดำนาแล้ว^{๒๔} ความต้องการแรงงานจะพุ่งสูงขึ้นอีกในฤดูเก็บเกี่ยว ซึ่งเป็นฤดู
ที่มีการขาดแคลนแรงงานในหลายเขตในประเทศไทย แต่ก็ไม่ค่อยจะมีการใช้เครื่องทุ่นแรงในระยะ
นี้เท่าใดนัก (ยกเว้นในการนวดข้าว) เหตุผลที่ไม่มีการใช้เครื่องทุ่นแรงในระยะนี้สืบเนื่องมาจาก
ปัญหาหลายประการ นอกเหนือไปจากความไม่จำเป็น กล่าวคือ เครื่องเก็บเกี่ยวสำหรับชาวนาราคา
สูงมาก นอกจากนั้นแล้ว ถ้าจะใช้เครื่องเก็บเกี่ยว จะต้องคิดพันธุ์ข้าวเพื่อให้ได้ต้นข้าวที่มีความสูง
สม่ำเสมอ มิฉะนั้น เครื่องจะทำงานเก็บเกี่ยวโดยมีประสิทธิภาพต่ำมาก^{๒๕}

๑.๓ ต้นทุนการผลิตข้าว

หลังจากที่ได้พิจารณาการใช้ปัจจัยต่าง ๆ เป็นราย ๆ ไปแล้ว ก็อาจจะมีผู้อยากตั้งคำถาม
ขึ้นมาว่า ต้นทุนการผลิตข้าวขึ้นสูงได้อย่างไร โดยทั่วไปแล้ว การคำนวณต้นทุนก็เบนวิธีหนึ่งซึ่งเรา

๒๓. คู I. Inukai, "Farm Mechanization, Output and Labour Input" *International Labour Review*, (May 1970).

๒๔. แม้กระทั่งในเรื่องนี้ งานคำนวณจะต้องการแรงงานหนักหน่วงกว่า (ดูตัวเลขสำหรับเดือน
กรกฎาคม ช่องแรกของตาราง ๖) แต่มีการใช้เครื่องทุ่นแรงในค่านี้น้อย ถึงแม้ว่า IRRI ได้พยายามประดิษฐ์
เครื่องที่จะช่วยไถงานคำนวณเสร็จได้ในระยะวันสั้นขึ้น แต่ก็ยังไม่ปรากฏว่า ใช้นั้นแพร่หลาย

๒๕. ในสหรัฐอเมริกาเอง ซึ่งเป็นประเทศที่มีอัตราค่าจ้างสูงกว่าอัตราปัจจุบันในประเทศไทยมาแต่
ไหนแต่ไรแล้ว ก็เพิ่งริเริ่มใช้เครื่องเก็บเกี่ยวข้าวในระยะประมาณ ๑๐-๒๐ ปีมานี้เอง

สามารถเข้ามาช่วยประสิทธิภาพของการผลิตข้าวภายในประเทศ นอกจากนี้ การที่เราทราบต้นทุนการผลิต อาจจะสามารถช่วยเหลือรัฐบาลได้บ้าง ในกรณีที่รัฐบาลประสงค์ที่จะกำหนดระดับพยุจราคาข้าวเปลือก เพราะในกรณีเช่นนี้อาจจะมีความรู้สึกทั่วไปว่า ราคาที่ "ยุติธรรม" ที่สุดน่าจะเป็นราคาที่เท่ากับ หรือสูงกว่าต้นทุนการผลิตของชาวนาเพียงเล็กน้อย หรือในปีใดที่ข้าวมีราคาสูงในตลาดโลก และราคาภายในประเทศก็มีแนวโน้มที่จะพรวดพราดสูงตามไปด้วย รัฐบาลอาจจะมุ่งที่จะตรึงราคาข้าวเปลือกภายในให้ "เหมาะสม" อะไรจะ "เหมาะสม" เท่ากับต้นทุนการผลิตของชาวนา

รัฐบาลเองก็เคยได้ใช้งบประมาณทำการสำรวจต้นทุนการผลิตข้าว ด้วยจุดประสงค์ดังกล่าวมาแล้วเหมือนกัน^{๒๖} ปัญหาอยู่ที่ว่า ตัวเลขเหล่านี้มีความหมายอะไรหรือเปล่า คำตอบสั้น ๆ ห้วน ๆ มีอยู่ว่า ไม่มีเลย คำอธิบายคำตอบสั้น ๆ ห้วน ๆ นั้นค่อนข้างจะยืดยาว แต่ก็ยังเป็นคำอธิบายที่ใช้หลักเศรษฐศาสตร์ขนานนตนเอง

สิ่งแรกที่เราจะต้องเข้าใจให้แจ่มชัดเสียก่อน ก่อนที่จะลงมือทำการคำนวณ "ต้นทุนการผลิตข้าว" ก็คือ เราต้องการต้นทุนการผลิตข้าวชนิดใด คงจะจำกันได้ว่า ในวิชาเศรษฐศาสตร์นั้น "ต้นทุนการผลิต" เป็นศัพท์หลายสี บางทีเราก็พูดถึง ต้นทุนส่วนเพิ่ม (marginal cost) บางทีก็พูดถึง ต้นทุนเฉลี่ย (average cost) แม้กระทั่ง ต้นทุนเฉลี่ยแรกก็ขอยกไปอีกเป็นต้นทุนแปรผันเฉลี่ย (average variable cost) ฯลฯ เป็นที่น่าเสียดายว่าผู้ทำการวิจัย เรื่องต้นทุนการผลิตข้าว ไม่ค่อยจะให้ความสว่างแก่เราเลยว่า เขากำลังคำนวณตัวเลขใด แต่จากวิธีดำเนินการของเขา จึงชวนให้เข้าใจว่า เขากำลังคำนวณตัวเลขต้นทุนเฉลี่ย แต่ตัวเลขต้นทุนเฉลี่ยของเขาก็เป็นศัพท์ที่หลากหลายที่ เคยศึกษากันในหลักเศรษฐศาสตร์ เขาไม่แต่เพียงหาต้นทุนเฉลี่ยของแต่ละไร่นาและทิ้งไว้แค่นั้น เขายังพยายามหาค่าเฉลี่ยของต้นทุนเฉลี่ยของไร่นาหลาย ๆ ไร่นาในแต่ละภาคอีกทีหนึ่ง ถ้าจะใช้ศัพท์โรงหนึ่งก็ต้องเขียนว่า เขากำลังคำนวณต้นทุนเฉลี่ยย่อย (ตัว ย มีอยู่สองตัวก็เพราะเฉลี่ยสองที)

๒๖. กู สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ รายงานผลการสำรวจต้นทุนการผลิตข้าวเปลือก ปี ๒๕๐๕-๒๕๑๐, (กรุงเทพฯ: ตุลาคม ๒๕๑๐); สำนักงานสถิติแห่งชาติ, รายงานการสำรวจต้นทุนการผลิตข้าวของชาวนาปีเพาะปลูก ๒๕๑๒/๑๓, (กรุงเทพฯ: ธันวาคม ๒๕๑๒.)

แม้กระทั่งในการคำนวณต้นทุนเฉลี่ยของแต่ละฟาร์ม ก็ยังมีการใช้วิธีการที่น่าสงสัยหลายๆ อย่าง บัญชีที่สำคัญที่สุดในการทำนาคคือ แรงงานและที่ดิน ทั้งสองปัจจัยนี้ เป็นปัจจัยที่ชาวนาส่วนใหญ่เป็นเจ้าของเสียเอง แรงงานและที่ดินที่ชาวนาใช้ส่วนใหญ่ก็มิได้ผ่านขบวนการตลาดแต่อย่างใด ที่จะช่วยในการตราค่าเป็นตัวเงิน เพื่อหาต้นทุนเป็นตัวเงินได้ ก็มีความจำเป็นที่นักวิจัยต้องตราค่าเสียเอง เผอิญสำหรับทั้งสองปัจจัยที่ชาวนาใช้นั้น มีอยู่ส่วนหนึ่งที่ผ่านขบวนการตลาด กล่าวคือ มีการจ้างงานและการเช่าที่ดินจากข้างนอก ผู้วิจัยก็สามารถนำเอาอัตราค่าจ้างแรงงานกับอัตราค่าเช่าที่ดินไปใช้กับส่วนหนึ่งของทั้งสองปัจจัยที่ชาวนาใช้จากของตัวเอง หรือคนในครอบครัวเป็นเจ้าของ และคำนวณค่าใช้จ่ายที่เรียกกันว่า ค่าใช้จ่ายจำเป็น

ถ้าเรามาพิจารณาถึงความเหมาะสมของวิธีการนี้ เราจะเห็นได้ว่า อัตราค่าจ้างหรือค่าเช่าที่เราควรจะใช้เข้าไปสำหรับปัจจัยทั้งสองนั้น มีได้สองชนิดด้วยกัน คือ—

(๑) ถ้าเราเชื่อว่า นโยบายของรัฐบาลควรที่จะให้ระบบเศรษฐกิจมีประสิทธิภาพที่สุด อัตราค่าจ้างและค่าเช่าก็ควรจะเป็นอัตราที่เท่ากับต้นทุนแห่งช่องโอกาส (opportunity cost) ของปัจจัยนั้น ๆ

(๒) ถ้าเราเชื่อว่านโยบายของรัฐบาล ควรที่จะปรับระบบเศรษฐกิจ เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลทุกฝ่าย หรือให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ถ้าเช่นนั้น รัฐบาลก็ควรที่จะกำหนดลงไปเลยว่า ค่าจ้างเท่าใด จึงจะถือว่าเป็นค่าจ้างที่ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้รับจ้าง หรือชาวนาผู้ใช้แรงงานของตนเอง ค่าเช่าที่ดินเท่าใด จึงเป็นค่าเช่าที่จะให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินและใช้ตัวเลขนั้นเลย ในเรื่องนี้ นักเศรษฐศาสตร์ ไม่ควรจะเป็นผู้กำหนด แต่จะต้องเป็นตัวเลขที่ได้มาจากการตัดสินใจในระดับการเมือง

ในสองกรณีนี้ (๒) นี้ จะก่อปัญหาทางด้านหลักการ (อะไรเป็นค่าจ้างที่ให้ความเป็นธรรม? ฯลฯ) ส่วนกรณี (๑) นี้ จะก่อปัญหาทางด้านปฏิบัติ ซึ่งจะขออาระโนอีกสักเล็กน้อย

ถ้าหากเราสมมุติว่า (ก) ตลาดปัจจัยนั้นมีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ และ (ข) บัญชีก็มีคุณลักษณะเท่าเทียมกันหมด การใช้ราคาตลาดเป็นเครื่องวัดต้นทุนแห่งช่องโอกาส (opportunity cost) ก็จะสมด้วยเหตุผล ฉะนั้นการที่นักวิจัยเอาอัตราค่าจ้างและค่าเช่าในตลาดมาใช้ใช้ในการคำนวณ

ค่าใช้จ่ายจำเป็น ก็เท่ากับว่า เขากำลังคำนวณหาส่วนของต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) ของการปลูกข้าว ที่ขึ้นอยู่กับแรงงานและที่ดิน

ข้อสมมุติ (ก) และ (ข) ที่อ้างไว้ข้างบนนั้นจำเป็นอย่างยิ่งในการคำนวณนี้ ในข้อสมมุติทั้งสองนี้ ถึงแม้ว่า (ก) จะเป็นปัญหา แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นจาก (ข) นั้น ดูจะรุนแรงกว่า ฉะนั้น จึงจะขอกล่าวถึงเรื่อง (ข) แต่อย่างเดียว โดยเฉพาะเรื่องที่เกิดขึ้นตามคุณลักษณะที่แตกต่างกันมากมายในระหว่างที่ดินแปลงต่าง ๆ

เมื่อที่ดินมีลักษณะแตกต่างกัน ก็หมายความว่าต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) ของแต่ละแปลงก็จะแตกต่างกันไป และก็จะมามีค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) เกิดขึ้นได้ ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) นี้คือตัวที่ทำให้รายได้จากที่นาแปลงต่าง ๆ กันเท่าเทียมกันทั้ง ๆ ที่ต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) แตกต่างกัน ค่าเช่าที่ดินนั้นจะเป็นตัวเลขรวมทั้งต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) และค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) แต่เมื่อตัวเลขที่เราต้องการนั้น คือต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) เฉย ๆ เราก็ควรจะตัดส่วนที่เป็นค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) ออกเสีย

ตัวอย่างที่เห็นได้ง่าย ๆ คือ ในตอนกลางของกลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา มีที่ดินนาลุ่มอยู่มากมาย ซึ่งเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว และเกือบจะใช้ปลูกอะไรอื่นไม่ค่อยได้ (นอกจากด้วยการใช้เงินมหาศาลยกกร่อง และปลูกพืชผักและผลไม้) มองจากแง่ของการปลูกข้าวแล้ว ต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) ของที่ดินเหล่านี้ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนที่ไกลจากตลาดกรุงเทพฯ) จะเท่ากับศูนย์ สำหรับไร่นาที่ใช้ที่ดินนี้ ต้นทุนการผลิต ซึ่งคำนวณจากต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) จะต่ำกว่าแหล่งอื่น ๆ ซึ่งหมายความว่า ที่ดินเหล่านี้จะถูกใช้เรื่อย ๆ แม้ว่าราคาข้าวจะลดลงเท่าใดก็ตาม ซึ่งก็ไม่ใช่เป็นเรื่องน่าแปลกใจ เพราะที่ดินเหล่านี้ใช้ทำอะไรอย่างอื่นไม่ค่อยได้

แต่การคำนวณในรูปนี้จะให้ตัวเลขต้นทุนการผลิตที่แตกต่างกันไปแต่ละไร่นา แต่การนำเอาตัวเลขเหล่านี้มาเฉลี่ยก็จะมีประโยชน์แต่ประการใด เพราะถ้าเราสนใจต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) ของการผลิตข้าวแล้ว เราไม่ควรจะสนใจในต้นทุนเฉลี่ยอย่างนี้ แต่ควรจะมุ่งดูเฉพาะต้นทุนของไร่นาหน่วยสุดท้ายที่เข้ามาปลูกข้าว (marginal farm) ซึ่งได้แก่ไร่นาที่จะเลิกปลูกข้าว ถ้าราคาตกลงไปเพียงเล็กน้อย ต้นทุนของไร่นาประเภทนี้แหละจะวัดต้นทุนแห่งข้อยโอกาส (opportunity cost) ของการปลูกข้าว

ถ้าเราจะมานั่งหาว่า ไร่นาประเภทไหนอยู่ที่ไหน ก็เห็นจะลำบากมาก แต่ถ้าการผลิตข้าวนั้นเป็นการผลิตในตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ ซึ่งน่าจะเป็นข้ออ้างที่พอจะเชื่อถือได้ (ดูเหตุผลในส่วนที่ว่าด้วยตลาดผลผลิต) จะเห็นได้ว่า ไร่นานั้นจะผลิตได้ก็ต่อเมื่อต้นทุนการผลิตเท่ากับราคาข้าวที่เป็นอยู่ในขณะนั้นพอดี เพราะถ้าต้นทุนสูงกว่านั้น ก็จะไม่ผลิต ถ้าต่ำกว่านั้น ก็จะไม่เลิกผลิต ถ้าราคาลดลงเพียงเล็กน้อย หลังจากวนไปเวียนมา ก็ได้ผลตั้งนี้ ว่าต้นทุนแห่งช่องโอกาสของการผลิตข้าวก็จะเท่ากับราคาในขณะนั้นนั่นเอง ถ้าราคาต่ำ ต้นทุนแห่งช่องโอกาสก็จะต่ำ เพราะไร่นาที่ไม่สามารถผลิตอะไรอื่นได้จริง ๆ เท่านั้นที่จะผลิตข้าวได้ในราคาต่ำเช่นนั้น ถ้าราคาสูง ต้นทุนแห่งช่องโอกาสก็จะสูง เพราะจะชวนให้ไร่นาต่าง ๆ ที่อาจจะเหมาะสมสำหรับปลูกพืชอื่น ๆ มากกว่า ในขณะที่ราคาข้าวต่ำ หันมาปลูกข้าวแทน

ฉะนั้น ราคาจะเป็นเท่าใดก็ตาม ต้นทุนแห่งช่องโอกาสของการปลูกข้าวก็จะเท่ากับราคานั้น แต่จุดเริ่มต้นของเรามีอยู่ว่า เราต้องการหาต้นทุนแห่งช่องโอกาส เพื่อช่วยในการตั้งราคา ทั้งนี้แสดงให้เห็นอย่างแจ่มชัดว่า จุดเริ่มต้นของเราผิด ถ้าเดินตามจากจุดนั้น ก็มันแต่จะวนไปวนมา แต่แล้วก็กลับมาสู่ที่เดิม ไม่ได้ก้าวหน้าไปที่ใดเลย

การใช้ต้นทุนเป็นเครื่องวัดราคาที่เป็นธรรมนั้น ไม่เหมาะสม ถ้ารัฐบาลไม่ยอมตีความลงไปเลยว่า รายได้จากแรงงานที่เป็นธรรมควรจะเป็นเท่าใด รายได้จากที่ดิน (ชนิดต่าง ๆ) ที่เป็นธรรมควรจะเป็นเท่าใด และใช้ตัวเลขดังกล่าวนี้ ไม่เฉพาะในการคำนวณค่าใช้จ่ายจำเป็นเท่านั้น แต่ในการคำนวณค่าใช้จ่ายสำหรับค่าจ้างและค่าเช่าที่แท้จริงอีกด้วย นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลเชื่อว่า ราคาค่าจ้างดังกล่าวนี้เป็นราคาที่แท้จริงจริง ๆ รัฐบาลก็จำเป็นต้องพยายามหาหนทางที่จะให้การชดเชยแรงงานและการเช่าที่ดินเป็นไปในอัตราด้วย เช่น โดยการออกกฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างในสาขาเกษตร หรือกฎหมายค่าเช่าขั้นสูงสุด เป็นต้น

มาตรการที่สลบซับซ้อนนั้นยากที่จะกระทำได้ ทางออกที่ดูง่ายกว่ามากก็คือ ให้รัฐบาลตัดสินใจ โดยขบวนการการเมือง ว่า ราคาข้าวที่เป็นธรรมควรจะเป็นเท่าไร และดำเนินมาตรการเพื่อที่จะรักษาระดับราคานั้นไว้ การเอาตัวเลขต้นทุนการผลิตที่ไร้ความหมายมาเป็นโล่ห์บังหน้านั้น เป็นการอ้างวิชาการที่หลอกทั้งตัวเองและทั้งประชาชนด้วย.

๒. ตลาดปัจจัย

ในตอนนั้น เราจะหันมาพิจารณาตลาดสำหรับปัจจัยต่างๆ ที่ใช้ในการผลิตข้าว เพราะว่าปัจจัยแต่ละชนิดมีความสำคัญไม่เท่าเทียมกัน นอกจากนั้นความรู้ของผู้เขียนเองก็ไม่พอเพียงที่จะพิจารณาปัจจัยแต่ละชนิดอย่างลึกซึ้งถ่องแท้ได้ จึงจะขอกล่าวถึงปัจจัยบางชนิดเท่านั้น

๒.๑ ปัจจัยที่ชาวนาเป็นเจ้าของ

สิ่งแรกที่เรารู้จักต้องสำนึกไว้ในการพิจารณาเรื่องตลาดปัจจัย ก็คือ ในหลายกรณีชาวนาเองเป็นเจ้าของปัจจัยที่ตนจะนำมาใช้ในการปลูกข้าว เช่น ชาวนาอาจเป็นเจ้าของที่ดินที่จะใช้ในการทำนา ฉะนั้นก็ไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องไปเช่าที่นาของคนอื่นมาทำ ปัจจัยเหล่านี้จะไม่ผ่านกระบวนการตลาดแต่อย่างใด ในบรรดาปัจจัยประเภทนี้ ก็มีปัจจัยที่สำคัญที่สุดสองปัจจัย คือที่ดินและแรงงาน

ดังนั้นได้หมายความว่า เมื่อปัจจัยเหล่านี้มีไ้ผ่านกระบวนการตลาดเลย ตลาดสำหรับปัจจัยเหล่านี้จะไร้ความหมายสำหรับชาวนาผู้เป็นเจ้าของปัจจัยโดยสิ้นเชิง เพราะชาวนาอาจมีทางเลือก

๑) ที่จะขายปัจจัยหรือให้ปัจจัยที่ตนมีอยู่ แก่คนอื่นเช่า แทนที่จะนำมาใช้ในการปลูกข้าวเสียเอง หรือ

๒) ที่จะขอหรือเช่าปัจจัยเหล่านั้นเพิ่มเติม เพื่อที่จะขายบ้ขายเนื้อที่เพาะปลูกของตนเอง “กระบวนการตลาด” ที่อาจถึงกับได้จำเพาะเจาะจงหมายถึงกระบวนการตลาดชนิดที่ซื้อขายกันด้วยตัวเงินแต่อย่างเดียว อย่างที่พูดกันถึงทั่วไป แต่อาจจะรวมไปถึงการแลกเปลี่ยนระหว่างชาวนาด้วยกันเอง หรือระหว่างชาวมากับเจ้าของปัจจัย ซึ่งในบางกรณีก็สลับซับซ้อนมากทีเดียว เราจะพิจารณาถึงเป็นราย ๆ ไปสำหรับ ปัจจัยแต่ละชนิด

๒.๒ ภาวะการถือครองที่ดิน

ภาวะการถือครองที่ดิน ก็เป็นเรื่องที่การวิจารณ์กันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินทำนา (เพราะที่ดินทำไร่อื่น ๆ นั้น ยังอยู่ในความครอบครองของสิกรเกือบทั้งหมด) ปัญหาในเรื่องการถือครองที่ดินนั้น แบ่งออกได้เป็นสองประเด็น ประเด็นแรก ก็คือ ในเรื่องข้อเท็จจริงว่า ภาวะการถือครองที่ดินในประเทศไทยเป็นในรูปใด ประเด็นที่สอง มีอยู่ว่า การที่ชาวนาบางส่วนไม่มี

ที่คนทำนานนั้น มีผลสะท้อนอย่างไร โดยเฉพาะมีผลสะท้อนที่มีต่อประสิทธิภาพการผลิตของชาวนา
ขอนเราจะพิจารณาในหัวข้อต่อไปหลังจากที่ได้อธิบายถึงรูปแบบการเข้าที่ดินต่างๆ แล้ว

ในเรื่องข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาวะการถือครองนั้น สิ่งแรกที่ควรจะทำคือการทำความเข้าใจกันก่อน
ก็คือ สถิติข้อมูลในเรื่องนี้มน้อยมาก และเท่าที่มีก็ต้องใช้ด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่งเพราะในแต่ละ
กรณีการเก็บตัวเลขและนิยามของคำ ก็แตกต่างกันไป หากที่จะนำเอาตัวเลขเหล่านั้นมาเปรียบเทียบ
กันได้ ในบางกรณีก็เป็นการเสนอผลการสำรวจโดยหน่วยงานที่มิได้เสียในเรื่องนี้ และพยายาม
เสนอผลที่จะยกระดับความสำคัญของหน่วยงานของตนเอง^{๒๗}

๒๗. ตัวอย่างของการใช้ตัวเลขเห็นได้จาก รายงานเศรษฐกิจที่ดิน เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการถือครอง
ที่ดินกับภาวะการผลิตของชาวนา ๕ จังหวัดในภาคกลาง พ.ศ. ๒๕๐๑ โดยกองนโยบายที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ในหน้า ๓ ของรายงานนี้ ผู้จัดทำหนังสือได้เขียนไว้ว่า

“ในการศึกษาครั้งนี้... คณะผู้สำรวจตกลงใจกำหนดใช้ตัวอย่างชาวนา ๕๐๐ ครอบครัวใน ๕ จังหวัด
ของภาคกลาง ซึ่งเป็นจังหวัดที่เป็นแบบฉบับที่มีชาวนาที่ถือครองประเภทเจ้าของที่ดินมาก—ผู้เช่าน้อย เจ้าของ
ที่ดินน้อย—ผู้เช่ามาก และทั้งเจ้าของที่ดินและผู้เช่าปานกลาง

..... การเลือกอำเภอและตำบลที่ต้องการศึกษา กระทำโดยวิธีเดียวกันกับการเลือกจังหวัด กล่าวคือ
ได้ทำการคัดเลือกอำเภอและตำบลที่จะเป็นแบบฉบับของชาวนาที่ถือครองประเภทเจ้าของที่ดินมาก—ผู้เช่า
น้อย เจ้าของที่ดินมาก (น้อย?) ผู้เช่ามาก และทั้งเจ้าของที่ดินและผู้เช่าปานกลาง”

ซึ่งวิธีการนี้ก็มิเสียหายอะไร ถ้าจุดประสงค์ของโครงการวิจัยมีอยู่ว่า เพื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่าง
แบบของการถือครองกับภาวะเศรษฐกิจทั่วๆ ไปของชาวนาและกับภาวะการผลิต แต่จะไม่เหมาะสมอย่างยิ่ง
ถ้าจุดประสงค์มีอยู่ว่า จะนับว่าภาวะการถือครองที่ดินในภาคกลางเป็นอย่างไร มีผู้เช่าเท่าใด มีเจ้าของเท่าใด
เพราะตัวอย่างไม่ได้เป็นตัวอย่างที่เหมาะสม อันที่จริงแล้ว คณะผู้จัดทำการศึกษาได้แจ้งจุดประสงค์ในหน้า ๒
ของหนังสือเล่มเดียวกันว่า จะเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างการถือครองและภาวะเศรษฐกิจและภาวะการ
ผลิตเท่านั้น แต่จะเป็นเพราะเหตุผลใดไม่ทราบ พอมาถึงตอนสรุป ก็เขียนมาอย่างโจ่งแจ้งเลยว่า

“คณะผู้วิจัยขอเสนอสรุปผลของการศึกษาที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

๑. ชาวนาเป็นผู้เช่ามากกว่าเป็นเจ้าของที่ดิน ในการศึกษาภาวะการถือครองประเภทต่างๆ ปรากฏ
ว่ามีชาวนาจำนวน ๔๑ เปอร์เซ็นต์ เป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีที่ดินเป็นของตนเอง ที่เหลืออยู่นั้นเป็นชาวนา
ที่ต้องถือครองที่ดินแบบผู้เช่าทั้งหมด.....” (หน้า ๓๕)

ซึ่งข้ออ้างนี้ เราจะยอมรับไม่ได้ เป็นที่น่าสังเกตว่า รายงานฉบับนี้เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลาย
โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลที่อ้างไว้ข้างบนนี้ รายงานของกรมเดียวกัน ฉบับต่อมาถึงยังอ้างอีก (ความสัมพันธ์ระหว่าง
การถือครองที่ดินกับภาวะการผลิตของชาวนาใน ๑๑ จังหวัดภาคกลาง พ.ศ. ๒๕๐๔ รายงานเศรษฐกิจที่ดินฉบับที่ ๓
กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๑๒) หน้า ๑.

ตารางที่ ๓

อัตราส่วนของจำนวนครอบครัวและเนื้อที่การทำนา
แยกตามประเภทของการถือครอง พ.ศ. ๒๕๐๙-๒๕๑๐

(ร้อยละ)

จังหวัด	อัตราส่วนของจำนวนครอบครัว			อัตราส่วนของที่ดิน		
	เจ้าของ ที่ดิน (๑)	ผู้เช่า ทั้งหมด (๒)	ผู้เช่า บางส่วน (๓)	เจ้าของ ที่ดิน (๔)	ผู้เช่า ทั้งหมด (๕)	ผู้เช่า บางส่วน (๖)
นครนายก	๒๐.๘	๕๔.๕	๒๔.๗	๒๐.๔	๔๕.๓	๓๔.๓
ปทุมธานี	๒๒.๖	๖๑.๒	๑๖.๒	๒๑.๖	๕๗.๔	๒๑.๐
พระนครศรีอยุธยา	๒๓.๓	๕๘.๙	๑๗.๘	๒๓.๔	๕๐.๗	๒๕.๙
สมุทรปราการ	๒๓.๗	๖๐.๕	๑๕.๘	๒๓.๗	๕๑.๖	๒๔.๗
พระนครศรีอยุธยา	๒๗.๓	๓๖.๒	๓๖.๕	๒๓.๑	๒๙.๖	๔๗.๓
ฉะเชิงเทรา	๓๔.๑	๔๖.๔	๑๙.๕	๓๒.๑	๔๒.๘	๒๕.๑
ธนบุรี	๓๖.๖	๕๓.๑	๑๐.๓	๓๗.๔	๔๕.๒	๑๗.๔
สระบุรี	๔๕.๖	๓๑.๓	๒๓.๑	๔๒.๐	๒๖.๗	๓๑.๓
นครปฐม	๔๗.๑	๓๐.๘	๒๒.๑	๔๐.๓	๒๖.๒	๓๓.๕
อ่างทอง	๕๒.๗	๒๐.๐	๒๘.๓	๔๘.๖	๓๓.๘	๓๗.๖
ลพบุรี	๕๕.๓	๒๘.๕	๑๖.๒	๔๕.๙	๓๐.๐	๒๔.๑
สิงห์บุรี	๕๖.๔	๑๙.๒	๒๔.๔	๕๑.๗	๑๖.๑	๓๒.๒
นนทบุรี	๕๗.๖	๒๘.๒	๑๔.๒	๕๔.๓	๒๔.๗	๒๑.๐
เพชรบุรี	๕๗.๙	๑๒.๙	๒๙.๒	๕๐.๓	๑๒.๖	๓๗.๑
สุพรรณบุรี	๖๐.๐	๑๘.๔	๒๑.๖	๕๖.๙	๓๓.๕	๒๙.๖
ราชบุรี	๖๑.๒	๑๔.๙	๒๓.๙	๕๓.๑	๑๒.๔	๓๔.๕
ชัยนาท	๖๕.๒	๑๗.๖	๑๗.๒	๖๒.๑	๑๔.๙	๒๓.๐
อุทัยธานี	๗๓.๐	๑๘.๕	๘.๕	๗๒.๖	๑๖.๐	๑๑.๔
ปราจีนบุรี	๗๓.๐	๑๔.๕	๑๒.๕	๖๙.๔	๑๒.๓	๑๘.๓
นครสวรรค์	๗๘.๑	๑๗.๒	๔.๗	๗๘.๒	๑๖.๘	๕.๐
พิจิตร	๘๑.๖	๑๓.๙	๔.๔	๗๙.๖	๑๒.๗	๗.๗
กาญจนบุรี	๘๕.๐	๕.๗	๙.๓	๘๔.๕	๔.๔	๑๑.๑
กำแพงเพชร	๘๙.๙	๗.๔	๒.๗	๘๙.๒	๗.๒	๔.๖
พิษณุโลก	๙๑.๖	๕.๗	๒.๗	๙๑.๔	๔.๕	๔.๑
เพชรบูรณ์	๙๓.๗	๔.๗	๑.๖	๙๓.๔	๓.๘	๒.๘
สุโขทัย	๙๖.๐	๒.๖	๑.๔	๙๕.๘	๒.๑	๒.๑

ที่มา : กองนโยบายที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ผลการวิจัยภาวะการถือครองที่ดินของ
เกษตรกรในจังหวัดภาคกลาง พ.ศ. ๒๕๑๐-๑๑ (กรุงเทพฯ พ.ศ. ๒๕๑๒) ตารางที่ ๒

สถิติเท่าที่รวบรวมมาได้ พอจะสรุปผลได้ดังนี้

๑. ปัญหาเรื่องการถือครองที่ดิน (คือ การมีผู้เช่าที่ดินมาก มีเจ้าของน้อย) นั้นมีอยู่
มากที่สุด ในภาคกลาง จังหวัดที่มีปัญหามากที่สุดก็เห็นจะเป็นจังหวัดปทุมธานี และนครนายก ซึ่ง
ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะส่วนใหญ่ของสองจังหวัดนี้อยู่ในเขตของโครงการรังสิต ซึ่งเป็นเขตที่มีการเช่า
ที่ดินมากมายมาตั้งแต่เริ่มต้นโครงการในสมัยรัชกาลที่ ๕ รายละเอียดเป็นรายจังหวัดสำหรับชาวนา
ผู้ปลูกข้าว ในปี ๒๕๑๐-๑๑ มีอยู่ในตารางที่ ๓ ข้างต้นนี้ โปรดสังเกตด้วยว่าวิธีวัดภาวะการถือ
ครองที่ดินนั้นทำได้สองวิธี คือ (๑) โดยการวัดอัตราส่วนของจำนวนครอบครัวที่เป็นเจ้าของที่ดิน
ผู้เช่าทั้งหมดและผู้เช่าบางส่วน และ (๒) โดยการวัดอัตราส่วนของเนื้อที่ที่ดิน ที่อยู่ในความ
ครอบครองของเจ้าของที่ดิน ผู้เช่าทั้งหมดและผู้เช่าบางส่วน โปรดสังเกตว่า

๑.๑ จังหวัดที่มีการเช่าที่ดินมากที่สุด ก็คือ จังหวัดที่อยู่ใกล้เมืองหลวงมากที่สุดและก
จะค่อย ๆ ลดลงไปเมื่อห่างจากเมืองหลวงไปมากขึ้น ทั้งนี้เพราะจังหวัดที่อยู่ใกล้เมืองหลวงจะ
เป็นจังหวัดที่เต็มไปด้วยการบุกเบิกทำนากันมานานหลายสิบ (และในบางกรณีก็หลายร้อย) ปีมาแล้ว ที่ดิน
จึงได้ถูกโอนไปแก่คนบ่คิในละแวกนั้น ในช่วงระยะที่นานกว่า

๑.๒ กลุ่มที่สำคัญกลุ่มหนึ่ง ก็คือ กลุ่มที่เป็นผู้เช่าบางส่วน ผู้เช่าบางส่วนเหล่านี้ คือ ผู้
ที่มทนาของตนเอง แต่ก็ขยบขยายเนื้อที่ทำนาโดยการเช่าเข้ามา เรามัดตัวเลขของสัดส่วนของที่ดิน
ทำนาของชาวนาเหล่านี้ว่าส่วนที่ตนเองเป็นเจ้าของมีเท่าใด ส่วนที่เช่าเขามาก็เท่าใด ปรากฏว่า
สัดส่วนนี้เป็นครั้งต่อครั้ง แต่ที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งก็คือ ที่ถือครองของชาวนากลุ่มนี้ใหญ่กว่าชาวนา
อื่น ๆ ตัวเลขในตารางที่ ๔ นี้เป็นตัวเลขจากจังหวัดราชบุรี ซึ่งถือว่าเป็นจังหวัดที่ภาวะการถือ
ครองใกล้เคียงกับภาวะเฉลี่ยในภาคกลาง

ตารางที่ ๔

เฉลี่ยเนื้อที่ถือครองในจังหวัดราชบุรี

แยกตามประเภทการถือครอง

พ.ศ. ๒๕๑๐-๑๑

ไร่ต่อครอบครัว

เจ้าของที่ดิน	๑๘.๖๒
ผู้เช่าทั้งหมด	๑๗.๘๓
ผู้เช่าบางส่วน	๓๑.๑๐

ที่มา : เล่มเดียวกับที่มาในตารางที่ ๓ ตารางที่ ๓๗

จึงเป็นทสนนชฐานได้ว่า ชาวนาเหล่านี้อย่างน้อยส่วนหนึ่งคงเป็นชาวนาที่มทุนรอนมากกว่าเพื่อนบ้าน หรือเรียกได้ว่า เป็นกสิกรนายทุน (capitalist farmer) เมื่อเป็นเช่นนั้น ปัญหาของชาวนากลุ่มนี้จึงแตกต่างไปจากชาวนาที่ไม่มีที่ดินเลย^{๒๗} แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ยังไม่มีการศึกษาชาวนาเหล่านี้ อย่างลึกซึ้ง ว่าเป็นชาวนาประเภทใดแน่ มีปัญหาอย่างไรบ้าง และมีจำนวนเพิ่มขึ้นหรือลดลง อย่างไร

๒. ปัญหาที่คนพูดกันมากออกอย่างหนึ่ง ก็คือ นอกจากปัญหาเรื่องการครองที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้ว แนวโน้มของการถือครองนั้น นับวันก็มักจะเลวลง กล่าวคือมีผู้เช่ามากขึ้นทุก ๆ ปี จนในที่สุด ชาวนาในประเทศไทยจะไม่มีที่ดินเหลืออยู่เลย ที่ดินจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของคหบดี หรือเจ้าของที่พำนักอยู่ในเมืองหมด เป็นที่น่าเสียดายว่า ตัวเลขข้อมูลในเรื่องนี้ เป็นเรื่องที่ไม่ได้มีการศึกษาสำรวจกันอย่างปะติดปะต่อกัน และการเสนอผลงานวิจัยก็ไม่ได้เป็นไปในรูปที่จะอำนวยความสะดวกในการเปรียบเทียบกันได้ เพราะปีหนึ่ง ๆ ผู้ที่ออกไปสำรวจก็จะเริ่มต้นโครงการของตนเองใหม่ โดยไม่พยายามที่จะไต่หาตัวเลขที่พอจะนำมาเปรียบเทียบกับผลงานเดิมได้ ฉะนั้นในการศึกษาเปรียบเทียบผลการศึกษาวิจัยเหล่านี้ ก็จำต้องดึงเอาตัวเลขมาจากหลายๆ แหล่ง และนำมาเปรียบเทียบกันอย่างระมัดระวัง ตารางที่ ๕ ข้างล่างนี้ เป็นตัวอย่างที่แสดงการเปลี่ยนแปลงในภาวะการถือครองที่ดินในบางจังหวัด อัตราส่วนที่กล่าวถึงนั้น เป็นอัตราส่วนของเนื้อที่ ที่อยู่ในความครอบครองของผู้เช่าทั้งหมด และอัตราส่วนของจำนวนผู้เช่าทั้งหมด เราได้เลือกสองตัวเลขนี้ เพราะเป็นตัวเลขประเภทเดียวที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากมายนัก ในด้านคำจำกัดความ ในการเก็บข้อมูลแต่ละครั้ง

๒๗. โปรดสังเกตว่า การเข้าที่ดินทำนานั้น ในตัวมันเองไม่ได้สื่อถึงปัญหาทางเศรษฐกิจของชาวนาในบางประเทศ เช่น รัสเซียก่อนการปฏิวัติ ผู้เข้าที่ดินส่วนใหญ่มักจะเป็นกสิกรนายทุนทั้งสิ้น (เรียกกันว่า กูแลค Kulak) แต่สำหรับประเทศไทยนั้น ผู้เข้าที่ดินทั้งหมดนี้ ส่วนใหญ่อ้วนแต่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำต้อยกว่ากลุ่มอื่นๆ

ตารางที่ ๕

อัตราส่วนของจำนวนผู้เข้าทั้งหมดและเนื้อที่ที่อยู่ในความครอบครองของผู้เข้าทั้งหมด พ.ศ. ๒๔๘๐-๒๕๑๐

(ร้อยละ)

จังหวัด	อัตราส่วนของจำนวนผู้เข้าทั้งหมด			อัตราส่วนของเนื้อที่ที่อยู่ในความครอบครองของผู้เข้า			
	๒๔๘๓	๒๕๐๖	๒๕๑๐	๒๔๘๐	๒๔๘๓	๒๕๐๖	๒๕๑๐
นนทบุรี	๒๒.๐	๓๐.๙	๒๘.๒	๓๔.๓	๒๒.๒	๒๕.๒	๒๔.๗
พระนครศรีอยุธยา	๔๕.๘	๔๐.๐	๕๘.๙	๔๕.๑	๓๗.๙	๓๗.๐	๕๐.๗
สมุทรปราการ	๔๒.๕	๔๙.๙	๖๐.๕	๔๐.๙	๓๖.๕	๔๓.๖	๕๑.๖
ธนบุรี	๓๗.๕	๔๔.๐	๕๓.๑	๓๕.๕	๓๒.๒	๓๙.๕	๔๕.๒
อ่างทอง	๑๒.๘	๒.๙	๒๐.๐	๑๘.๕	๘.๙	๒.๔	๑๓.๘
ชัยนาท	๗.๐	๒๐.๗	๑๗.๖	๑๓.๐	๔.๙	๕.๖	๑๔.๙
นครปฐม	๒๖.๗	๑๗.๘	๓๐.๘	๓๐.๔	๒๑.๒	๑๕.๙	๒๖.๒
ปทุมธานี	๕๙.๔	๔๒.๖	๖๑.๒	๖๗.๕	๕๖.๒	๔๑.๓	๕๗.๔
พระนครศรีอยุธยา	๒๘.๓	๑๓.๖	๓๖.๒	๓๖.๘	๒๖.๐	๑๒.๕	๒๙.๖
สมุทรสาคร	๒๘.๗	๓๔.๖	ไม่มีตัวเลข	๓๒.๓	๑๙.๒	๒๔.๗	ไม่มีตัวเลข
สิงห์บุรี	๑๑.๑	๑.๕	๑๙.๒	๒๑.๓	๘.๗	๑.๒	๑๖.๑
สุพรรณบุรี	๑๒.๑	๖.๒	๑๘.๔	๑๙.๐	๗.๙	๔.๗	๑๓.๕
อุทัยธานี	๑๓.๙	๕.๙	๑๘.๕	๒๑.๘	๑๑.๒	๕.๕	๑๖.๐
เพชรบุรี	๑๑.๘	๕.๗	๑๒.๙	๒๐.๔	๙.๗	๕.๔	๑๒.๖
ราชบุรี	๑๔.๖	๘.๑	๑๔.๙	๑๖.๑	๑๐.๕	๗.๑	๑๒.๔
สมุทรสงคราม	๑๘.๒	๒๒.๕	ไม่มีตัวเลข	๓๘.๒	๑๑.๔	๒๕.๓	ไม่มีตัวเลข
ฉะเชิงเทรา	๓๙.๓	๒๙.๔	๔๖.๔	๔๘.๖	๓๖.๔	๒๘.๙	๔๒.๘
นครนายก	๒๙.๘	๒๐.๖	๕๔.๕	๓๙.๓	๒๘.๐	๑๘.๗	๔๕.๓
ลพบุรี	๑๖.๗	๖.๑	๒๘.๕	๒๖.๒	๑๔.๐	๔.๓	๓๐.๐
สระบุรี	๑๗.๕	๑๘.๔	๓๑.๓	๒๙.๕	๑๖.๓	๑๖.๕	๒๖.๗

ที่มา : พ.ศ. ๒๔๘๐ สำนวนประชากร พ.ศ. ๒๔๘๐

พ.ศ. ๒๔๘๓ สำนวนการเกษตร พ.ศ. ๒๔๘๓

พ.ศ. ๒๕๐๖ สำนวนการเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๖

พ.ศ. ๒๕๑๐ ตารางที่ ๓ ข้างบน

จะเห็นได้จากตัวเลขข้างบนนี้ว่า ตัวเลขการเป็นผู้เข้าของชาวนานานับน ๆ ลง ๆ และบางทีก็เปลี่ยนแปลงอย่างน่าตกใจ ก็คือ ในระยะ ๔ ปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๖ และ ๒๕๑๐ ในบางจังหวัด (เช่น อ่างทอง สิงห์บุรี ลพบุรี) การเพิ่มอัตราส่วนของผู้เข้าเป็นไปในอัตราที่สูงมาก จนชวนให้คิดว่า ตัวเลขที่มียุ่อยู่นั้นไม่น่าไว้วางใจ เพราะไม่เคยมีประเทศใดที่มีการเปลี่ยนแปลงมาก

มายเช่นนี้ในระยะอันสั้นอย่างนี้ และก็ไม่มีปรากฏเหตุการณ์อย่างใดที่จะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงมาก
อย่างนี้ ช่วงเวลาที่เราสงสัยว่า ตัวเลข พ.ศ. ๒๕๐๖ นั้น ใช้ไม่ได้ เพราะต่ำเกินไปและอาจ
จะเป็นเพราะใช้คำจำกัดความไม่เหมือนกัน (ตัวเลขข้างบนนี้เป็นตัวเลขที่คำนวณและแก้ไขตัดแปลง
เท่าที่จะกระทำได้ เพื่อให้เปรียบเทียบกันได้และโดยถือเอาคำจำกัดความที่ลงพิมพ์ในเอกสารต่าง ๆ
เป็นหลัก แต่ถึงกระนั้นก็ตาม เราไม่อาจหยั่งถึงคำจำกัดความและวิธีการของผู้สำรวจในขณะที่ไป
สำรวจได้) หรือมีฉันทานาจจะเป็นเพราะการดำเนินงานผิดพลาดก็ได้ นอกจากนั้นแล้วตัวเลขใน พ.ศ.

๒๕๑๐ อาจจะถูกสูงเกินไปก็ได้ ด้วยเหตุผลเดียวกัน สรุปแล้วปรากฏว่าเรายังเคืองคว้างอยู่เช่นเดิม
มาถึงตอนนี้นั้น เราน่าที่จะเรียนบทเรียนที่สำคัญอย่างยิ่งจากการดูตัวเลขข้างบนนี้ว่าเราเองยัง
ขาดความรู้เกี่ยวกับภาวะทางด้านสังคมและเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ และการขาดความรู้สืบเนื่องมาจาก
การละเลยงานทางด้านกรรวบรวบและเก็บสถิติของรัฐบาล งานเหล่านี้ รัฐบาลมิได้ทำเป็นระเบียบ
แบบแผนพอที่จะช่วยให้เราเข้าใจว่า ในระยะประมณยสืบที่ผ่านมา ได้มีการเปลี่ยนแปลงในรูป
ใดบ้าง

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ขณะนี้มันก็กำลังใช้วิธีการใหม่ ๆ เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลน
ตัวเลข คือ โดยการไปตุดินขวิดดินที่มียู่ตามที่ว่าการอำเภอ โดยเจาะจงพิจารณาการโอน
กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่บันทึกลงไว้ในโฉนดนั้น แต่งานวิจัยนี้เป็นงานที่ละเอียด จำต้องใช้แรงงานมาก
จึงไม่สามารถทำทั่วประเทศไทย นายลอร์ดเรนซ์ สไตเฟิล ได้ศึกษาไปแล้วในสองจังหวัด คือ นครปฐม
และพระนครศรีอยุธยา สรุปผลคร่าว ๆ ได้ดังต่อไปนี้^{๒๘}

(ก) ไม่ปรากฏว่ามีกรณีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเพิ่มขึ้นในปีราคาข้าวตกต่ำ หรือในปีที่ผลผลิต
ข้าวลดฮวบลงไป เพราะดินฟ้าอากาศไม่อำนวย ตามที่หลายคนอ้างไว้ โดยสมมุติว่าในปีที่ชาวนา
ต้องประสบความลำบาก ชาวนาก็ต้องขายที่ดินให้แก่ผู้อื่นเพื่อหาเงินมาดำรงชีพ ความจริงแล้วเรื่อง
นี้ก็ไม่ใช่เป็นเรื่องที่น่าฉงนเท่าใดนัก ถ้าเราคิดดูดี ๆ จริงอยู่ ปีที่ชาวนาลำบากชาวนาก็อาจจะ
มีความจำเป็นต้องขายที่ดินมากกว่าบ่อน ๆ แต่จะต้องไม่ลืมด้วยว่า เมอมองจากแง่มุมข้อ บิเหล่านนี้
ก็เป็นบทพิสูจน์ข้อไม่สู้จะอยากซื้อที่ดินเท่าใดนัก เพราะมองไม่เห็นถึงผลประโยชน์จากการมีที่ดิน

(ข) ที่น่าฉงนกว่านั้นก็คือ อัตราส่วนของการโอนกรรมสิทธิ์ ที่สืบเนื่องจากการยึดที่ดิน
หลังจากจำนองและขายฝากไว้นั้น เป็นส่วนน้อยของการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมด ซึ่งขัดกับความ
เข้าใจของคนส่วนใหญ่ แต่อาจจะเป็นได้ว่า การจำนองที่ดินของชาวนาเวลามีการกู้ยืมนั้น มิได้
เป็นไปอย่างทางการ อาจจะมีจำนองโดยวิธีการง่าย ๆ คือ เอาโฉนดไปมอบไว้ให้แก่เจ้าหน้อย ๆ

๒๘. ผลงานชิ้นนี้ยังมีได้ตีพิมพ์ แต่คาดว่าจะเผยแพร่ในไม่ช้า

โดยไม่มีการทำสัญญา และแจ้งไว้ให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ดิน ที่ว่าการอำเภอแต่อย่างใด เมื่อไม่มีการแจ้งอย่างนี้ อัตราส่วนการยึดทรัพย์สินที่วิชัยสามารถเก็บมาได้ก็จะต่ำกว่าที่เป็นจริง เพราะถ้าเป็นแบบนั้นแล้ว เมื่อดังครวทเจ้าหนี้ยึดทรัพย์สินจากลูกหนี้ ทงเจ้าหนี้และลูกหนี้อาจจะไปแจ้งต่ออำเภอว่า ได้มีการซื้อขายกันเท่านั้น

(ค) ข้อมูลที่รวบรวมมานั้น เป็นข้อมูลที่ว่าด้วยกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ไม่เกี่ยวกับเรื่องการเช่าที่ดิน แต่เราพอจะหยั่งได้จากขนาดของที่ดินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของบุคคลต่าง ๆ ว่า โครงสร้างของกรรมสิทธิ์ในที่ดินเปลี่ยนแปลงอย่างไร ปรากฏว่า ในนครปฐม จำนวนที่ดิน ที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของ ๕ คนที่มีที่ดินมากที่สุดในพื้นที่นั้น เพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ ในระยะ ๒๐ ปีที่แล้ว ส่วนในพระนครศรีอยุธยา ไม่ปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลงมากมายแต่อย่างใด

ที่กล่าวมานักเป็นข้อมูลต่าง ๆ และการวิเคราะห์ที่พอจะอนุมานได้จากข้อมูลเหล่านั้นเกี่ยวกับเรื่องภาวะการถือครองที่ดิน ซึ่งก็อาจจะพอเพียงได้แล้วในทันที เพราะจุดประสงค์ของบทความนี้ก็เพื่อที่จะช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจปัญหาและข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่อง ไม่ใช่เพื่อเสนอหรือโฆษณาโน้มน้าวต่าง ๆ เพราะถ้าหากผู้อ่านเข้าใจปัญหาและข้อเท็จจริงอย่างดีแล้ว คำถามที่ว่า จะแก้ไขปัญหายังไรนั้น เป็นเรื่องที่ผู้อ่านน่าจะคิดค้นหาคำตอบได้เองไม่ยากนัก สำหรับนโยบายเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน เป็นเรื่องที่มีผู้เสนอและกล่าวถึงอยู่มาก แต่ส่วนใหญ่ก็เป็นการกล่าวถึงอย่างผิวเผิน ๆ เราจึงควรพิจารณานโยบายอีกครั้งก่อนที่จะหันไปพิจารณาเรื่องอื่น

การปฏิรูปที่ดิน ก็คือ การโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยการบังคับซื้อ หรือโดยการริบจากเจ้าของเดิม ผู้ที่จะบังคับซื้อได้ ก็คือ รัฐบาลนั่นเอง^{๒๕} และเมื่อรัฐบาลบังคับโอนกรรมสิทธิ์จากเจ้าของแล้ว ก็อาจจะแจกจ่ายที่ดินนั้นให้แก่เกษตรกรอื่น ๆ อย่างเช่นที่ทำกันในอิหร่าน หรืออียิปต์ หรืออาจจะโอนไปให้สหกรณ์ของเกษตรกร หรืออาจจะโอนเป็นของรัฐ แล้วแต่กรณี สำหรับประเทศไทยที่กล่าวกันถึงส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ก็คือ การโอนที่ดินจากเจ้าของให้เป็นของผู้ที่เช่าที่ดินเหล่านั้นอยู่ในขณะนั้น จึงจะขอนำการปฏิรูปที่ดินเฉพาะแบบนี้มาพิจารณา

เมื่อพูดถึงการเปลี่ยนแปลงอย่างมิหิวาธเช่นนี้ ก็ควรจะคำนึงถึงจุดประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเสียให้แน่ชัดก่อนว่า จะทำไปเพื่ออะไร ถ้าจะพิจารณาดูแล้ว การปฏิรูปที่ดินมีจุดมุ่งหมายได้สองประการใหญ่ ๆ คือ.-

๒๕. ซึ่งอาจจะเป็นรัฐบาลทั้งที่เป็น "ทางการ" และทั้งที่ไม่เป็น "ทางการ" เช่นในเวียดนามใต้ ระหว่างขบวนการกู้ชาติ (คอมมิวนิสต์) มีอำนาจเป็น "รัฐบาล" อยู่ในท้องถิ่นต่าง ๆ ในชนบท ก็ได้มีการปฏิรูปที่ดินอยู่เหมือนกัน

(ก) **เพิ่มทุนประสิทธิภาพในการผลิต** เราจะเห็นจากตัวเลขในตาราง ๖ ข้างล่างนี้ และจากการอธิบายประกอบว่า ผลที่เราจะพอหวังจากการให้ชวามามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นคงมีไม่มาก นอกจากนั้นแล้ว การเพิ่มผลผลิตจะเป็นการเพิ่มที่เกิดขึ้นในปีที่ทำการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น หลังจากนั้นผลผลิตก็จะคงที่อยู่ระดับใหม่เท่านั้น ฉะนั้น ถ้าเราหวังที่จะฟังการปฏิรูปที่ดิน เพื่อแก้ไขปัญหาทางด้านการผลิต เราก็คงหวังไม่ได้มาก ถ้ารัฐบาลหันไปลงทุนในด้านการค้นคว้าหาพันธุ์ข้าวใหม่เพิ่มการชลประทาน ฯลฯ^{๓๐} เราสามารถจะเพิ่มปริมาณผลผลิตได้มากกว่า และนอกจากนั้นแล้ว อัตราการขยายตัวของผลผลิตก็จะเพิ่มขึ้น

(ข) **เพื่อให้มีความเป็นธรรมมากขึ้นในด้านการกระจายรายได้** การที่ชวามามีปัจจัยพื้นฐาน เช่นที่ดินในการประกอบกิจการของตนเอง ย่อมก่อให้เกิดปัญหาทางด้านความไม่เป็นธรรมขึ้นได้ เพราะชวามาคงตกเป็นเหยื่อกลางของเจ้าของที่ดินอยู่เกือบตลอดเวลา เพราะฉะนั้นก็สมควรอย่างยิ่งที่จะให้ชวามามีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเอง ในหลักการแล้ว เหตุผลและข้ออ้างเป็นเรื่องที่เถียงไม่ได้ แต่ปัญหาในด้านการปฏิรูปที่ดินนั้นจะเกิดขึ้นในด้านทางปฏิบัติ เพราะถ้ารัฐบาลประกาศออกมาว่า ประสงค์ที่จะปฏิรูปที่ดินด้วยการโอนที่ดินที่ขณะนั้นให้ชวามามีกรรมสิทธิ์ของผู้เช่า และถ้ารัฐบาลไม่ดำเนินการโดยฉับพลันก็จะกลายเป็นการชักชวนให้เจ้าของที่ดินขับไล่ผู้เช่าออกจากที่นาของตนและเข้าดำเนินการทำนาเสียเองเป็นวิธีที่ละเอียดกฎหมายได้ เหตุการณ์แบบนี้เกิดขึ้นแล้วในหลายประเทศ เช่น อินเดีย เป็นต้น เพราะฉะนั้นถ้าจะมีการปฏิรูปที่ดินกันแล้ว จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่รัฐบาลควรจะดำเนินการอย่างรวดเร็ว และรัดกุม มิฉะนั้น อาจจะทำให้เกิดปัญหาที่ร้ายแรงกว่าปัญหาเดิมที่มีอยู่ก็ได้

อนึ่ง ถ้าหากเหตุผลที่จะให้มีการปฏิรูปที่ดินนั้น เป็นเหตุผลที่สืบเนื่องมาจากความไม่เป็นธรรมดังกล่าวแล้ว ก็จำเป็นที่เราจะต้องคำนึงไว้ด้วยว่า ควรจะต้องเป็นการปฏิรูปที่ดินที่ไม่มีการชดเชยแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินอย่างเต็มที่ เพราะถ้ากรรมสิทธิ์ของเจ้าของที่ดินนั้น เป็นเรื่องที่ไม่เป็นธรรมอยู่แล้ว การที่เราจะชดเชยเขา (โดยการเอาทรัพย์สินชนิดหนึ่ง เช่นเงินหรือ พันธบัตร ไปแลกกับทรัพย์สินอีกชนิดหนึ่ง คือที่ดิน) ก็จะเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องประสงค์ในการที่จะทำลายความไม่เป็นธรรม อันเกิดจากคนกลุ่มหนึ่งมีทรัพย์สิน และคนอีกกลุ่มหนึ่งไม่มี และถ้าจะให้รัฐบาลรับภาระจ่ายค่าชดเชย ก็เท่ากับเป็นการให้ผู้เสียภาษีเป็นผู้รับภาระ ซึ่งก็เท่ากับเป็นการโอนทรัพย์สินจากผู้เสียภาษีไปยังชวามานี้ ไม่ใช่จากเจ้าของที่ดินไปยังชวามานี้อย่างที่ควรจะเป็น

๓๐. คุณอนที่หนึ่งในส่วนที่ว่าด้วยวิธีการผลิตแบบใหม่ ๆ

๒.๓ ตลาดการเช่าที่ดิน^{๓๑} และผลที่มต่อประสิทธิภาพในการผลิต

ในเมื่อชาวนาของเราส่วนใหญ่เป็นเจ้าของที่ดินใช้ทำนาเอง ฉะนั้นชาวนาส่วนนี้จึงไม่ค่อยจะได้เข้ามายุ่งเกี่ยวในตลาดการเช่าที่ดิน แต่สำหรับชาวนาที่เช่าที่ดินนี้ มีรูปแบบการเช่าที่ดินหลายแบบ ที่จะนำมากล่าวถึง จะมี ๔ รูปแบบที่จะถือเป็นหลักคือ

(๑) ในกรณีแรกผู้เช่าที่ดิน (คือชาวนา) จะจ่ายค่าเช่าให้แก่เจ้าของเป็นตัวเงินซึ่งคิดเป็นจำนวนเงินต่อไร่ตายตัว ในกรณีดังกล่าวภาระการเสี่ยงทั้งหมดจะตกเป็นของชาวนา โปรตสังเกตว่าชาวนาจะต้องเสี่ยงกับปัญหาสองประการในการปลูกข้าว (ก) ข้าวที่ผลิออกมาอาจจะได้ผลต่ำกว่าที่คาดไว้การเสี่ยงนี้จะเรียกว่า การเสี่ยงทางด้านผลิตผล และ (ข) ข้าวที่ผลิออกมาเมื่อนำไปขายอาจจะได้ราคาต่ำกว่าที่คาดไว้ การเสี่ยงนี้จะเรียกว่า การเสี่ยงทางด้านราคา จะเห็นได้ชัดว่า ผลผลิตที่ชาวนาจะได้รับนั้นจะเป็นอย่างไร ราคาจะเป็นอย่างไรค่าใช้จ่ายทางด้านค่าเช่านั้นจะคงที่อยู่ ส่วนรายได้สุทธิที่จะตกอยู่กับชาวนานั้นจะขยับลงแล้วแต่ความผันผวนของดินฟ้าอากาศและราคาข้าว จึงได้กล่าวไว้ว่าภาระการเสี่ยงทั้งหมดตกอยู่กับชาวนา อีกข้อหนึ่งที่น่าสนใจก็คือ ชาวนาที่เช่าที่ดินเป็นเงินสตนนั้นมักจะจ่ายตอนต้นปีเพาะปลูก แตกต่างกับกับในกรณีที่ (๒) และ (๓) ข้างล่าง

(๒) ผู้เช่าอาจจะตกลงกับเจ้าของที่ดินว่าจะจ่ายค่าเช่า ตอนปลายปี เป็นข้าวจำนวนเท่านั้นเท่านั้นต่อไร่ ในกรณีนี้ชาวนาสามารถผลักภาระการเสี่ยงทางด้านราคาไปให้แก่เจ้าของได้ส่วนหนึ่ง ภาระการเสี่ยงส่วนนี้จะตกอยู่กับเจ้าของที่ดิน

(๓) แต่ถ้าชาวนาประสงค์จะผลักภาระการเสี่ยงทั้งทางด้านผลิตผลและทางด้านราคาไปให้แก่เจ้าของที่ดิน ก็อาจจะทำการตกลงกับเจ้าของที่ดินว่าจะมีการแบ่งส่วนผลผลิตให้แก่เจ้าของในอัตราส่วนที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เช่น ๑ ใน ๓ หรือ ๑ ใน ๒

(๔) อาจจะมีผู้สงสัยว่า ชาวนามีลู่ทางที่จะผลักภาระการเสี่ยงทั้งหมดให้แก่เจ้าของที่ดินได้หรือไม่ กล่าวคือ มีกรณีใดหรือไม่ที่การตกลงจะเป็นการตกลงที่ตรงกันข้ามกับกรณีที่ (๑) โดยที่ชาวนาได้รายได้ที่แน่นอนตายตัว แต่เจ้าของที่ดินก็มีรายได้ที่ผันผวนไปตามภาวะดินฟ้าอากาศหรือภาวะเศรษฐกิจ คำตอบก็มีอยู่ว่า ข้อตกลงเช่นนี้มีเหมือนกันแต่จะไม่เรียกว่าเป็นข้อตกลงเช่าที่ดิน ข้อตกลงในรูปแบบนี้จะเกิดขึ้น เมื่อเจ้าของที่ดิน ตกลงจ้างคนงานให้ทำงานให้แก่เจ้าของคนนั้น โดยให้เป็นค่าจ้างตายตัวแก่ชาวนาที่เป็นลูกจ้าง ส่วนผลได้ที่เหลือรวมทั้งการผันผวนของผลได้นั้น ๆ ตกเป็น

๓๑. ตลาดที่ดินนั้นมีอยู่สองประเภทคือ ตลาดการเช่าที่ดิน กับตลาดซื้อขายที่ดิน สำหรับตลาดประเภทหลังนั้นไม่มีปัญหาทางด้านเศรษฐศาสตร์มากมายนัก จึงจะไม่กล่าวถึง

ของเจ้าของที่ดินทั้งหมด ข้อตกลงในรูปแบบการกระทำกันน้อยมากทีเดียวในประเทศไทย ที่นำมา
เสนอให้ดูก็เพื่อที่จะให้เห็นถึงลำดับขั้นต่าง ๆ ของการแบ่งภาระการเสี่ยงอย่างบริบูรณ์เท่านั้น

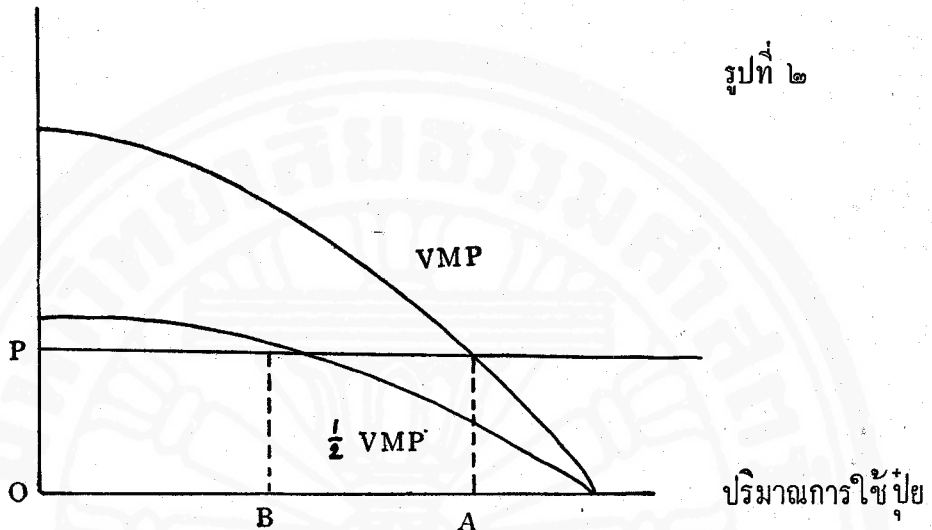
การเปรียบเทียบระหว่างกรณีที่ (๑) กับกรณีที่ (๔) นั้นสื่อให้เห็นถึงความจริงทางเศรษฐ-
ศาสตร์อย่างหนึ่ง คือ ผู้รับภาระการเสี่ยงจะต้องเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจ คือจะต้องเป็นผู้บริหาร
ไร่นาด้วย ในกรณีที่ (๑) ผู้เช่าเป็นผู้รับภาระการเสี่ยงก็เป็นผู้บริหารไร่นาเอง และไป “จ้าง”
ที่ดินจากเจ้าของ กรณีที่ (๔) เป็นกรณีที่ตรงกันข้าม เจ้าของที่ดินเป็นผู้รับภาระการเสี่ยงจึงเป็น
ผู้บริหารไร่นาเสียเอง และไปจ้างคนงานโดยให้ค่าจ้างเป็นเงินตายตัว กรณีที่ (๑) และที่ (๔) เป็น
ขอบเขตของรูปการตกลง กรณีที่ (๒) ดูแล้วจะใกล้เคียงกับกรณีที่ (๑) มากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ภาระการเสี่ยงทางด้านราคานั้นเป็นการเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากราคาตกต่ำ ซึ่งเหตุอันนี้มิได้อยู่ในความ
ควบคุมของชาวนาหรือเจ้าของที่ดินเลย อันแตกต่างกับการที่ผลผลิตตกต่ำซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการทำ
งานขาดสมรรถภาพของชาวนาก็ได้ ฉะนั้นในกรณีที่ (๓) เจ้าของที่ดินซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียจากผลการ
ทำนาของชาวนา จึงมีแนวโน้มที่จะพยายามเข้ามาควบคุมวิธีการดำเนินงานของชาวนา ในประเทศ
อื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในไต้หวัน และในจีนแผ่นดินใหญ่ (ก่อนจะมีการปฏิรูปที่ดิน) ก็มีหลักฐาน
ที่บ่งชี้ว่า ถ้าหากชาวนาและเจ้าของทำการตกลงในรูปแบบที่ (๓) แล้ว เจ้าของจะระบุในสัญญาไป
เลยว่า ชาวนาจะต้องใช้ปัจจัยต่าง ๆ อย่างไร (ในบางกรณีเจ้าของอาจจะแบ่งรับภาระทางด้านค่า
ใช้จ่ายปัจจัย)^{๓๒}

ในประเทศไทยนั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีการทำสัญญาที่ระบุอย่างแน่ชัดว่า ความรับผิดชอบ
ของชาวนามีอะไรบ้าง ความจริงแล้ว ส่วนใหญ่ไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรกันด้วยซ้ำไป
แต่โดยทั่วไปแล้วเป็นที่เข้าใจว่า การให้เช่านั้นเป็นการให้เช่าเพียงปีเดียว นี้แหละคือวิถีทางอันที่
เจ้าของที่ดินจะบังคับให้ชาวนาพยายามเพิ่มพูนผลผลิตให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้เพื่อที่จะพิทักษ์ผล
ประโยชน์ของเจ้าของที่ดิน เพราะถ้าชาวนาละเลยงานทำนาและได้ผลผลิตต่ำเกินไปเจ้าของที่ดินก็จะ
หาทางออกโดยการขับไล่ชาวนาผู้นอกจากที่นาที่ตนเป็นเจ้าของ และหาชาวนาอื่นมาทำแทน

การเช่าที่ดินในแบบที่ (๓) และผลของสัญญาเช่าแบบนั้นต่อประสิทธิภาพในด้านการผลิตนั้น
เป็นเรื่องที่ถกเถียงกันมากมายในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ แต่เดิมนักก็เป็นที่เข้าใจกันว่าสัญญาเช่า
แบบนั้นชวนให้ชาวนาละเลยที่นาของตนเอง เพราะผลผลิตที่ได้จากการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของตน
เองและของปัจจัยต่าง ๆ ตกอยู่กับตนเองเพียงส่วนเดียวเท่านั้น รูปที่ ๒ ข้างล่างนี้แสดงถึงการใช้จ่าย

๓๒. กู S.N.S. Cheung, *The Theory of Share Tenancy* (Chicago : University of Chicago Press, 1969), pp. 72-79.

(สมมุติว่าเป็นผู้) ตามแกนนอน และมูลค่าของผลผลิตส่วนเพิ่ม (value of marginal product-VMP หรือ marginal revenue product-MRP) ตามแกนตั้ง เส้น VMP คือมูลค่าของผลผลิตส่วนเพิ่มที่ได้จากการใช้ปัจจัยจำนวนต่าง ๆ ถ้าหากชาวนาเป็นเจ้าของที่ดินเสียเอง หรือเป็นผู้เช่าที่ตกลงทำสัญญา
มูลค่าผลิตผลส่วนเพิ่ม



แบบที่ (๑) กับเจ้าของ เงินที่ได้จากผลผลิตส่วนเพิ่มทั้งหมดนั้นจะตกอยู่กับตนทั้งสิ้น ฉะนั้น ถ้าราคา
ปัจจัยเท่ากับ OP ก็จะใช้ปัจจัยเท่ากับ OA ซึ่งเป็นการใช้ปัจจัยที่เหมาะสมที่สุด^{๓๓} แต่ถ้าชาวนาทำสัญญา
แบบที่ (๒) กับเจ้าของที่ดิน ผลผลิตที่ได้เพิ่มจากการใช้ปัจจัย จะต้องนำไปแบ่งกับเจ้าของที่ดินเสียครึ่ง
หนึ่ง (สมมุติว่าสัญญาตกลงไว้ว่า ต้องแบ่ง ๑ ใน ๒) ส่วนที่เหลือเมื่อนำไปขายก็จะให้รายได้เพิ่มแก่
ชาวนาเพียงครึ่งหนึ่งของกรณีแรก เส้น $\frac{1}{2}$ VMP แสดงถึงรายได้เพิ่มจากการใช้ปัจจัยที่จะตกอยู่แก่
ชาวนา ส่วนสูงจากแกนนอนของเส้นนี้ทุก ๆ จุดจะเท่ากับครึ่งหนึ่งของส่วนสูงของเส้น VMP ตาม
ข้ออ้างของนักเศรษฐศาสตร์ เดิม ชาวนาจะใช้ปัจจัยเพียง OB เท่านั้น

แต่ข้ออ้างนี้ไ้เริ่มมีผู้คัดค้านมากขึ้นในระยะหลัง ๆ นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายเจมส์^{๓๔}
โปรดส์สังเกตว่าที่อธิบายข้างต้นนั้นเป็นการมองปัญหาจากแง่ของผู้เช่าแต่ฝ่ายเดียว มิได้คำนึงไปด้วยว่า
เจ้าของที่ดินก็จะเสียผลประโยชน์จากการให้ชาวนาเช่าแบบนั้น เพราะชาวนาจะลงทุนน้อยกว่า ถ้าหาก
เป็นเสียเช่นนั้น ทำไมเจ้าของที่ดินจึงจะยอมให้ชาวนาเช่าในแบบที่ ๒ และเสียประโยชน์เช่นนั้น เปลี่ยน
เป็นแบบที่ ๑ เสียเลยมีดีกว่าหรือ

๓๓. กุ มนุญ พาหิระ: *ทฤษฎีราคา*, (กรุงเทพฯ ๑ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๕)

๓๔. S.N.S. Cheung, *op. cit.*

นายเจ็ญได้พยายามสร้างทฤษฎีขึ้นมาใหม่ เพื่อที่จะใช้หลักเศรษฐศาสตร์อธิบายการ
ทำสัญญาในแบบต่าง ๆ ซึ่งเราได้กล่าวถึงเฉพาะกรณีของประเทศไทยไปบ้างแล้ว ว่าเจ้าของที่ดิน
สามารถใช้มาตรการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำสัญญาระยะสั้นบังคับผลก้นให้ชวานาเพิ่มพูน
ประสิทธิภาพของการทำนาให้ดีขึ้น อย่างน้อยก็ให้ทัดเทียมชวานาอื่น ๆ ในละแวกนั้น^๕

ทั้งหมดนี้เป็นข้ออ้างต่าง ๆ ทางทฤษฎี ข้อเท็จจริงเป็นอย่างไรดูได้จากตารางข้างล่างนี้

ตารางที่ ๖

ผลผลิตต่อไร่จากเนื้อที่เพาะปลูกของชวานาในภาคกลาง
แยกตามประเภทการถือครองที่ดิน พ.ศ. ๒๕๐๘

จังหวัด	เจ้าของที่ดิน	ผู้เช่าบางส่วน	ผู้เช่าทั้งหมด
พระนคร	๓๔.๘๔	๓๒.๗๙	๓๓.๕๗
ธนบุรี	๓๗.๐๔	๓๑.๑๔	๓๔.๓๑
สมุทรปราการ	๓๔.๘๘	๓๒.๐๕	๓๓.๐๘
ฉะเชิงเทรา	๓๐.๐๗	๒๘.๐๑	๒๘.๗๘
นครปฐม	๓๒.๕๑	๒๘.๘๒	๒๘.๕๕
เพชรบุรี	๓๑.๘๑	๓๐.๐๕	๓๐.๓๒
กาญจนบุรี	๑๖.๗๗	๑๗.๘๒	๑๕.๖๘
สระบุรี	๓๐.๓๓	๒๗.๔๗	๒๗.๙๗
ชัยนาท	๓๒.๗๙	๓๒.๖๙	๓๕.๑๕
สิงห์บุรี	๒๓.๐๕	๒๒.๓๘	๒๒.๓๓
สุพรรณบุรี	๒๔.๕๓	๒๔.๔๘	๒๓.๒๙
เฉลี่ย	๓๐.๓๔	๒๘.๓๔	๒๘.๙๔

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ : ความสัมพันธ์ระหว่างการถือครองที่ดินกับภาวะ
การผลิตของชวานาใน ๑๑ จังหวัดภาคกลาง พ.ศ. ๒๕๐๘ (กรุงเทพฯ พ.ศ. ๒๕๑๒) ตารางที่ ๒๔ :
๒ และ ๒๔ : ๓

จะเห็นได้ว่า ข้ออ้างเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตต่อไร่ กับภาวะการถือครองที่ดิน
ของนักเศรษฐศาสตร์เดิม เป็นความจริงอยู่เหมือนกัน ผลผลิตต่อไร่ของชวานาที่เป็นผู้เช่าต่ำกว่า
ชวานาที่เป็นเจ้าของที่ดินเองจริง แต่ต่ำกว่าไม่เท่าใดนัก เฉลี่ยแล้วไม่ถึงร้อยละ ๕

๓๕. ถ้าหากเจ้าของที่ดินไม่ใช่คนในท้องถิ่น ก็จะไม่สามารถทราบได้ว่าผลผลิตต่อไร่ในละแวกนั้น
เป็นอย่างไรและอาจจะไม่เอาใจใส่ กตขีหรือผลก้นให้ชวานาเพิ่มผลผลิตได้แต่ในประเทศไทยเจ้าของที่ดินที่ไ้
ที่นาเช่นนี้มักจะเป็นคนท้องถิ่นเดียวกัน

เช่นเดียวกัน ถ้าเราหันมาพิจารณาด้านการปรับปรุงที่นา ก็แตกต่างไปในการทำงานเดียวกัน และก็แตกต่างไม่สู้จะมากนัก ส่วนในด้านการใช้ปุ๋ย ปรากฏว่า เจ้าของที่ดินใช้ปุ๋ยร้อยละ ๖๘ และผู้เช่าทั้งหมดใช้ร้อยละ ๕๙^{๓๖}

แต่เมื่อเร็ว ๆ นี้ ผลงานของนายทองโรจน์ อ่อนจันทร์ และ นางสาว พรสวรรค์ คงคาเพชร เกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยตรง^{๓๗} ผู้วิจัยทั้งสองได้ทำการสำรวจที่อำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี ได้ผลว่า ประสิทธิภาพในการใช้ที่ดิน ของผู้ที่เป็นเจ้าของ และของผู้เช่า ไม่แตกต่างกันมากเท่าใดนัก ซึ่งก็เหมือนกับที่กองนโยบายที่ดินได้วิเคราะห์มาแล้ว แต่ประสิทธิภาพในการใช้แรงงานของผู้เช่าทั้งหมดต่ำกว่ามาก นอกจากนี้ระดับการใช้ปุ๋ยของผู้เช่าที่ดินก็ต่ำกว่ามาก (โดยเฉพาะของไร่นาขนาดใหญ่ เกินกว่า ๓๐ ไร่ ขึ้นไป)^{๓๘} ซึ่งผลการวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่า การเช่าที่ดินนั้นอาจมีผลทำให้งานปรับปรุง ผลผลิตของชาวนาต้องถูกกระทบกระเทือนไปและกระทบกระเทือนมากเสียด้วย จึงควรที่จะมีการศึกษาต่อไปอีกว่า การที่ชาวนาผู้เช่าละเลยงานปรับปรุงนี้ ทำให้ผู้เป็นเจ้าของจัดการอย่างไรกับผู้เช่า หรือไม่ (โปรดสังเกตว่าโดยปกติแล้ว ปุ๋ยนั้นเป็นปัจจัยที่ใช้ทดแทนที่ดินและการใช้ปุ๋ยน้อยย่อมหมายความว่า ประสิทธิภาพของที่ดิน น่าจะต่ำลง แต่ตามความเป็นจริงในกรณีนี้ ผลผลิตต่อไร่ของผู้เป็นเจ้าของกับผู้เช่าก็ไม่แตกต่างกัน การไม่ใช้ปุ๋ยของชาวนาผู้เช่าจึงมิได้ก่อผลเสียให้แก่เจ้าของที่เท่าใดนัก)

ที่กล่าวไว้ข้างบนนี้เป็นเรื่องของรูปแบบสัญญาเช่า และปัจจัยทางเศรษฐกิจที่พอจะนำมาวิเคราะห์ปัญหาได้ ส่วนเรื่องอัตราค่าเช่านั้น เรายามีข้อมูลในด้านนี้ ไม่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์ที่ศึกษาปัญหาต่าง ๆ เช่นอะไรเป็นตัวกำหนดอัตราเหล่านี้ และถ้าเปลี่ยนแปลงก็เปลี่ยนแปลงเพราะอะไร ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่น่าสนใจมาก และน่าที่จะมีผู้วิเคราะห์ โดยเฉพาะถ้าเราประสงค์ที่จะมีการปฏิรูปที่ดินแบบสุภาพ กล่าวคือ โดยการควบคุมค่าเช่าที่ดิน^{๓๙}

๓๖. เอกสารเกี่ยวกับที่ระบุไว้ใต้ตารางที่ ๖ หน้า ๖๗-๖๘ เป็นที่น่าสังเกตว่า ที่ดินที่อยู่ในความครอบครองของผู้เช่าทั้งหมดมีน้ำไม่สู้จะพอเพียง ซึ่งอาจจะเป็นปัจจัยที่จำกัดการใช้ปุ๋ยและผลผลิตต่อไร่ด้วย (หน้า ๖๖)

๓๗. ทองโรจน์ อ่อนจันทร์ และพรสวรรค์ คงคาเพชร “ผลของการถือครองที่ดินที่มีต่อประสิทธิภาพการผลิต และการกระจายรายได้ของกสิกรไทย” วารสารเศรษฐศาสตร์เกษตร ปีที่ ๑๒ ฉบับที่ ๓ (เมษายน ๒๕๑๖) หน้า ๗๕-๙๒

๓๘. เรื่องเดียวกัน, ตารางที่ ๓ หน้า ๘๑

๓๙. ความจริงแล้ว ปัจจุบันนี้ก็มีกฎหมายควบคุมค่าเช่าที่ดินอยู่เหมือนกัน แต่ก็เป็นหนึ่งในกฎหมายหลาย ๆ ฉบับที่มีคนคัดค้านออกเป็นกฎหมายมา แต่แล้วก็มีปัญหาทางด้านการใช้กฎหมายนั้นไปบังคับอย่างจริงจัง

๒.๔ แรงงาน

แรงงานส่วนใหญ่ที่ใช้ในการทำนันทนาการเป็นแรงงานจากครอบครัวของผู้ทำนันทนาการเองแต่ในบางกรณี ในบางครอบครัว และในบางเวลาก็อาจมีการขาดแคลนแรงงาน จำต้องว่าจ้างแรงงานมาจากบุคคลภายนอก แต่เนื่องจากความต้องการแรงงานเพื่อเกษตรกรรมเป็นความต้องการที่เป็นไปตามฤดูกาล การว่าจ้างแรงงานจึงมักจะเป็นการว่าจ้างที่ตกลงกันเป็นวัน ๆ การตกลงค่าจ้างนั้นทำกันได้สองแบบ คือ แบบที่หนึ่งตกลงเป็นรายวัน งานเหล่านี้จะเป็นงานชนิดที่ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขังจูงให้คนงานทำงานอย่างเร่งรีบ เป็นงานในกลางแจ้งบางอย่างเช่นงานค้ายาเป็นต้น แต่งานที่จำต้องทำอย่างรีบด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานเก็บเกี่ยวนั้นตกลงกันเป็นอัตราต่อไร่ ทั้งนี้เพื่อจูงใจให้ลูกจ้างทำงานให้เสร็จโดยเร็ว

ในการวิเคราะห์ตลาดแรงงาน เราน่าที่จะมีตัวเลขที่ระบุอย่างแน่ชัดว่า ในปัจจุบันแนวโน้มของอัตราค่าจ้างเป็นอย่างไร อัตราค่าจ้างที่แท้จริงในชนบทเพิ่มขึ้นหรือลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างในเมืองเป็นอย่างไร แต่ปรากฏว่าเราไม่มีข้อมูลทางด้านนี้เลย สำหรับทั้งในชนบทและในเมือง ซึ่งสื่อให้เห็นถึงความละเลยงานทางด้านแรงงานของรัฐบาล และความไม่แยแสต่อสวัสดิการของผู้มีรายได้น้อยโดยทั่วไป

ทางด้านอุปทานของแรงงาน สิ่งแรกที่เป็นเอกลักษณ์ของตลาดแรงงานของประเทศไทย คือ ลูกจ้างที่เป็น "ลูกจ้างอาชีพ" กล่าวคือผู้ที่ทำงานรับจ้างคนอื่นในเกษตรกรรมโดยที่ตนเองไม่มีที่นาหรือที่ไร่น่าทำกินน้อยมาก โดยเฉพาะในเขตที่มีการทำนันทนาการเป็นส่วนใหญ่^{๔๐} ผู้ที่เป็นลูกจ้างจึงเป็นชาวนาด้วยกันเองเป็นใหญ่ ในบางกรณีก็เป็นชาวนาในละแวกนั้น ที่มีที่นาอยู่ แต่ในหลายกรณีก็เป็นชาวนาจากท้องที่อื่น ๆ ซึ่งทำการเก็บเกี่ยวในท้องที่ของตนเองเสร็จแล้ว และออกเดินทางไปรับจ้างทำงานที่เขตอบอื่น ๆ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อทั้งผู้จ้างและผู้รับจ้างมาจากคนละท้องที่กันเช่นนี้ ก็อาจจะประสบความลำบากในการติดต่อกันได้ เมื่อเป็นเช่นนั้นบทบาทของคนกลางที่จะมาโยงระหว่างผู้จ้างกับผู้รับจ้างก็จะมากขึ้น คนกลางนั้นคือ คนที่จะติดต่อกับนายจ้างแทนลูกจ้างทั้งหมด และจะได้รับส่วนแบ่งของตนสำหรับหน้าที่^{๔๑}

๔๐. ในเขตสวนยางมีลูกจ้างจำพวกนี้มาก

๔๑. คนกลางแบบนี้มีมานานแล้ว เมื่อประมาณ ๗๐-๘๐ ปีก่อนนั้นคนชาวภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวนมาก ลงมาทำการเก็บเกี่ยวข้าวในเขตโครงการรังสิต โดยมี "นายร้อย" เป็นคนกลาง

การโยกย้ายกันไปรับจ้างทำงานในถิ่นของผู้อื่น เป็นเรื่องธรรมดาแล้วจริงแต่ก็มีบทบาทสำคัญในการสลายตัวของประเพณีไทยที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือการลงแขก ซึ่งแท้ที่จริงก็คือการแลกเปลี่ยนแรงงานในระหว่างชาวบ้านด้วยกันเอง การลงแขกกันเป็นสถาบันที่เหมาะสมและใช้กันมากในสังคมที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีการใช้เงินตราเป็นสื่อในการแลกเปลี่ยนมากมายนัก เพราะไม่ค่อยมีการติดต่อค้าขายกับโลกภายนอก หรือภายในสังคมอื่น ๆ และ

(๒) ไม่ค่อยมีความเหลื่อมล้ำในฐานะระหว่างชาวบ้านต่าง ๆ มาก ซึ่งก็หมายความว่าชาวบ้านต่างก็ไม่มีควมจำเป็นที่จะต้องไปรับจ้างทำงานให้คนอื่น แต่ขณะเดียวกันก็มีความต้องการแรงงานมาเสริมแรงงานของตนเองในบางฤดู วิชาหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ก็คือโดยวิธีการแลกเปลี่ยนแรงงานโดยตรงนั่นเอง

แต่เมื่อการค้าขายขยายขยายตัวมากขึ้น และความเหลื่อมล้ำในฐานะของคนชนบทมากขึ้น การว่าจ้างลูกจ้างซึ่งมักจะเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ และการว่าจ้างโดยใช้เงินก็มากขึ้น เมื่อชาวบ้านสามารถแก้ไขปัญหาระงงานของตนด้วยวิธีอื่นได้ ความจำเป็นที่จะต้องใช้สถาบันเก่าคือ การลงแขกก็ลดน้อยลงไปเอง และบัดนี้ยังกระทำกันอยู่บ้างแห่งเท่านั้น ^{๔๒}

การสลายตัวของประเพณีเดิมนี้ ถ้ามองจากแง่เศรษฐศาสตร์ล้วน ๆ แล้วก็ไม่เป็นที่น่าเสียดายแต่อย่างใด เพราะวิธีการแลกเปลี่ยนแรงงานกับเงิน (หรือที่เรียกกันว่า การจ้างงาน) นั้น ทำได้ง่ายตาย สะดวกสบายและรวดเร็ว แต่มีผู้สังเกตการณ์หลายท่านได้แสดงความเสียดายว่าการลงแขกนั้นเป็นประเพณีเดิมอย่างหนึ่งของไทยที่น่าจะสงวนไว้ เพราะแสดงถึงความช่วยเหลือกันเอง และแสดงถึงการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นก้อน ซึ่งในสังคมไทยนั้นน้อยมากอยู่แล้ว ^{๔๓}

๔๒. การสลายตัวของระบบการแลกเปลี่ยนแรงงาน หลังจากที่มีการค้าขายขยายตัวมากขึ้นมีผู้ศึกษาอย่างลึกซึ้งแล้วในกรณีของญี่ปุ่น ดู Thomas C. Smith, *The Agrarian Origins of Modern Japan* (Stanford : Stanford University Press). แต่สังคมญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีการเหลื่อมล้ำมากมาแต่ไหนแต่ไรแล้ว การแลกเปลี่ยนที่แท้จริงเป็นการแลกเปลี่ยนแรงงานของคนจนกับที่ดินของคนรวย พอเริ่มมีเงินหมุนเวียนมากขึ้น คนรวยก็เริ่มให้ที่ดินเช่า (แลกเปลี่ยนที่ดินเป็นเงิน) และคนจนก็เริ่มออกไปรับจ้าง (แลกเปลี่ยนแรงงานกับเงิน)

๔๓. แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในบางแห่ง ก็ยังมีการร่วมแรงกันในหมู่บ้านเพื่อทำงานสาธารณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเหนือ ซึ่งมีงานซ่อมแซมบูรณะทำนบกั้นน้ำซึ่งเป็นงานจำเป็นอย่างยิ่ง งานนี้ ชาวบ้านในหมู่บ้านจะร่วมมือกันทำ โดยมีผู้เกิดจากในหมู่บ้าน ดู M. Moerman, *Agricultural Change and Peasant Choice in a Thai Village* (Berkeley : University of California Press, 1968), pp. 50-53 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้กระทั่งในงานจำเป็นประเภทนี้ การพยายามหลีกเลี่ยงงานก็มีอยู่มาก

๒.๕ ภาษีชลประทาน

แท้ที่จริงเรื่องการลดภาษีชลประทานไม่ควรมีการกล่าวถึงมากมายนัก เพราะในปัจจุบันรัฐก็ให้ภาษีชลประทานฟรีแก่ชาวนา แต่ได้เคยมีผู้เสนอไว้มากกว่า รัฐไม่ควรจะ "ประทาน" ชลเปล่า ๆ แก่ชาวนา แต่ควรที่จะคิดค่าเช่าเพื่อให้คุ้มกับต้นทุนที่ลงทุนไป

ปัญหาหนึ่งมองได้สองแง่ แง่หนึ่งก็คือ รัฐควรที่จะคิดค่าเช่า เพื่อให้มีการจัดสรรทรัพยากรนาที่หมอยู่จำกัคนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูง อีกแง่หนึ่ง ก็คือ ใช้หลักเกณฑ์ผลประโยชน์ (Benefit Principle) อ้างว่าเมื่อรัฐได้ลงทุนใช้จ่ายเงินเพื่อสร้างระบบชลประทาน รัฐก็ควรที่จะหาทางเก็บรายได้จากชาวนาผู้ได้ผลประโยชน์จากระบบนี้

เมื่อมองจากแง่การจัดสรรทรัพยากรแล้ว คงจะจำได้จากการวิเคราะห์ในเรื่องการผลิตได้ว่าสำหรับการทำนาขึ้น ความต้องการนามีอยู่เพียงว่า ให้มีน้ำพอเท่านั้น แต่ไม่จำเป็นต้องมีการควบคุมระดับน้ำในที่นาอย่างใกล้ชิด ความต้องการควบคุมระดับน้ำมีเฉพาะในกรณีที่เกิดภัยที่จะปลูกพืชไร่เท่านั้น ฉะนั้นถ้าพิจารณาเฉพาะเรื่องน้ำสำหรับใช้ทำนาก็ น้ำก็คล้ายสินค้าสาธารณูปโภค (public goods) กล่าวคือ การมีน้ำพอเพียงสำหรับชาวนาคนหนึ่งนั้น หมายความว่าระดับน้ำในท้องที่แถวนั้นจะต้องสูงเท่ากันเท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่า ชาวนาอื่น ๆ ก็จะได้ผลประโยชน์ตามไปด้วย ในกรณีเช่นนี้ ผู้เชี่ยวชาญวิชาการคลั่งอธิบายไว้ว่า หากที่จะใช้ระบบราคามาเป็นเครื่องมือในการจัดสรรทรัพยากรได้ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อเกี่ยวกับปัจจุบันนี้ในการผลิตข้าว ปัญหาหนึ่งจำเป็นต้องมีการตัดสินใจในระดับชาติ หากที่จะใช้กระบวนการตลาดมาช่วยในการตัดสินใจ

แต่หากผลประโยชน์ที่ได้จากการชลประทานนั้นตกอยู่กับชาวนาเพียงบางส่วน และถ้าหากเกิดความรู้อีกว่าการที่ชาวนาเพียงบางส่วนจะได้ผลประโยชน์จากเงินลงทุนที่มาจากภาษีของคนอื่น ๆ นั้นไม่ยุติธรรม รัฐก็อาจจะหาหนทางที่จะสูบน้ำเอาผลประโยชน์นั้นกลับมาหาตัวเองเช่นด้วยการเก็บค่าเช่า แต่ถ้าหากรัฐจัดการด้วยวิธีการเก็บภาษีจากที่ดินที่ได้ผลประโยชน์เหล่านั้นเพิ่มขึ้น (เช่นเดียวกับการเก็บภาษีมรดกแทนการเก็บค่าใช้ทางหลวง) ก็ย่อมทำได้ นี่ก็คือการนำเอาหลักเกณฑ์ผลประโยชน์มาใช้นั่นเอง

๒.๖ ปุ๋ยเคมี^{๔๔}

ปุ๋ยเคมีเป็นสินค้าที่ชาวนาต้องได้มาจากข้างนอกทั้งหมด (ในจำนวนรัฐบาลเป็นผู้แจกจ่ายไปประมาณร้อยละ ๑๕) แต่การตลาดทางด้านปุ๋ยในรอบ ๑๐ ปี^{๕๕}มานี้ได้ประสบภาวะปั่นป่วนมากมายทีเดียว

แต่เดิมมาประเทศไทยจำเป็นต้องสั่งปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศมาขายในประเทศและในการส่งเข้ามาจนถึงการแข่งขันกันมากพอสมควร ในปี พ.ศ. ๒๕๑๐ โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติได้ทำการสำรวจและพบว่าบริษัทที่ส่งปุ๋ยเข้ามาจากต่างประเทศทั้งหมดด้วยกันประมาณ ๕๐-๖๐ บริษัท ต่อมาอีกไม่กี่ปี ปรากฏว่ามีอยู่ ๑๖๖ บริษัท ฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า ในระดับผู้ส่งปุ๋ยเข้ามามีการแข่งขันกันมากพอสมควร

ปัญหาทางด้าน การตลาดจึงมิได้เกิดจากการผูกขาดตลาดโดยผู้ส่งปุ๋ยเข้ามาจากต่างประเทศ แต่จากนโยบายของรัฐบาลเองเกี่ยวกับโรงงานผลิตปุ๋ยของบริษัทปุ๋ยเคมีจำกัด ที่แม่เมาะจังหวัดลำปาง เพราะรัฐบาลได้ให้บัตรส่งเสริมแก่บริษัทปุ๋ยเคมีจำกัดในการสร้างโรงงานนี้ นับแต่เมื่อโรงงานสร้างเสร็จ ก็ประสบแต่ปัญหาขาดทุนมากมาย แรกเริ่มเดิมทีบริษัทปุ๋ยเคมีจำกัดมิได้ตั้งใจเป็นรัฐวิสาหกิจ (รัฐบาลเองมีหุ้นอยู่เพียงร้อยละ ๔๙) แต่ค่อย ๆ แปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ เพราะพอบริษัทนี้ประสบความลำบากมากขึ้น รัฐบาลก็ยิ่งทุ่มเทเงินไปค้ำจุนบริษัทนี้มากขึ้นทุกปี และในบรรดารัฐวิสาหกิจทั้งหลาย บริษัทปุ๋ยเคมีสมควรที่จะได้รับรางวัลที่หนึ่งในด้านการขาดประสิทธิภาพ^{๔๔}

โรงงานปุ๋ยที่แม่เมาะสามารถผลิตปุ๋ยจำพวกไนโตรเจนได้สองชนิด คือ แอมโมเนียมซัลเฟต และยูเรีย โดยเริ่มต้นการผลิตในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๙ แต่เมื่อเริ่มผลิตออกมาก็ปรากฏว่าต้นทุนสูงมาก จึงไม่สามารถขายผลผลิตแข่งกับปุ๋ยที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศได้ พอถึงกลางปี พ.ศ. ๒๕๑๑ ก็เลยปิดโรงงานเสีย เพราะมีสต็อกค้างอยู่จำนวนมาก และอ้างว่าที่ขายสินค้าไม่ได้

๔๔. เนื้อหาในตอนนี้ ได้ใช้ข้อมูลที่รวบรวมไว้ใน British Sulphur Corporation, *Thailand National Fertilizer Study*, prepared for the International Bank for Reconstruction & Development. London, 1972 รายงานนี้เป็นรายงานที่เสนอให้แก่รัฐบาลสมัยนั้น แต่รัฐบาลชุดนั้นถือว่าเป็นความลับสุดยอด ผู้เขียนขอขอบคุณผู้ที่มิจกเอื้อเพื่อเผยแพร่ท่านหนึ่ง (ซึ่งออกนามไม่ได้) ไว้ ณ ที่นี้ด้วย ที่ได้อนุญาตให้ผู้เขียนอ่านหนังสือเล่มนี้ได้

๔๕. กุฎาณพวกที่ ๒ เกี่ยวกับประวัติสังเขปของบริษัทปุ๋ยเคมีจำกัด

เนื่องจากญี่ปุ่นส่งปุ๋ยมาท่วมในตลาดไทยในราคาที่ต่ำกว่าที่ควร (dumping) รัฐบาลเห็นใจบริษัทที่เลยห้ามการส่งปุ๋ยทั้งสองชนิดเข้ามาในประเทศ แต่พอรัฐบาลห้ามส่งปุ๋ยเข้ามาก็มิได้หมายความว่าโรงงานจะสามารถผลิตปุ๋ยได้เพียงพอกับความต้องการของตลาดทั้ง ๆ ที่ความต้องการลดลงไปเพราะราคาสินค้าสูง ปรากฏว่าในที่สุดปุ๋ยทั้งสองชนิดก็ขาดตลาด รัฐบาลทำนุกรรมอนุญาตให้มีการส่งปุ๋ยทั้งสองชนิดเข้ามาได้ แต่อุญาตให้บริษัทปุ๋ยเคมีส่งเข้ามาได้แต่ผู้เดียวเพื่อเป็นรางวัลแก่บริษัทที่ขาดทุนอยู่ตลอดเวลา ซึ่งอภิสิทธิ์ดังกล่าวมักเป็นของบริษัทปุ๋ยเคมีนจนกระทั่งเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ แต่การปล่อยให้มีการส่งปุ๋ยเข้ามาอย่างเสรีนั้น มิได้แก้ปัญหปุ๋ยแพงในขณะนั้น เพราะราคาปุ๋ยไนโตรเจนทั่วโลกในขณะนั้นพุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สืบเนื่องมาจากการที่ราคาน้ำมันที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตปุ๋ยได้แพงขึ้นมากในระยะเวลา ๓-๔ เดือนที่แล้วมา (เขียนเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๑๗)

ข้อที่น่ายินดีอย่างหนึ่งในระยะที่มีการคุ้มครองอุตสาหกรรมปุ๋ยในประเทศ ก็คือการห้ามส่งปุ๋ยเข้ามานั้นมิได้คลุมไปถึงปุ๋ยทุกชนิด แต่เจาะจงเฉพาะปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟต และยูเรีย เท่านั้น ในตอนต่อมา รัฐบาลได้พยายามแผ่ขยายนโยบายการห้ามส่งเข้า โดยห้ามปุ๋ยไนโตรเจนอื่น ๆ บางอย่าง เช่น แคลเซียมไนเตรท แต่รัฐบาลไม่เคยห้ามส่งปุ๋ยผสม หรือที่เรียกกันทั่วไปว่าปุ๋ย N-P-K ปุ๋ยผสมนั้นเป็นที่ใช้กันอย่างกว้างขวางในหมู่ชาวนา ราคาของปุ๋ยประเภทนี้จึงไม่ได้สูงตามราคาปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟตและยูเรีย

ตารางที่ ๗ แสดงให้เห็นถึงผลของการปกป้องอุตสาหกรรมที่ขาดประสิทธิภาพภายในประเทศ

ตารางที่ ๗

เปรียบเทียบราคาขายปลีกของปุ๋ยเคมีชนิดต่าง
ในประเทศไทย อินโดนีเซีย มาเลเซีย (ตะวันออก) ไต้หวัน ฟิลิปปินส์
พ.ศ. ๒๕๑๔

	ไทย (ภาคกลาง)	อินโดนีเซีย	มาเลเซีย (ตะวันออก)	ไต้หวัน	ฟิลิปปินส์
๑. แอมโมเนียมซัลเฟต	๑๖๐๐-๑๗๐๐	๑๒๕๐	๑๔๐๐	๑๒๓๐	๑๓๒๐
๒. ยูเรีย ๔๕-๔๖%	๓๐๐๐-๓๓๓๐	๒๕๖๐-๒๖๑๐	๑๖๐๐	๑๕๐๐	๒๐๐๐
๓. แอมโมเนียมฟอสเฟต ๑๖-๒๐-๐	๑๗๐๐-๒๐๐๐	๒๕๕๐	-	๑๖๐๐	๒๒๐๐
๔. แอมโมเนียมฟอสเฟต ๒๐-๒๐-๐	๒๑๐๐	๒๕๕๐	-	-	-
๕. NPK ๑๔-๑๔-๑๔	๒๒๐๐-๒๓๐๐	๒๒๖๐	๑๕๐๗	-	-

ที่มา : คูเซ็งอรรถที่ ๔๔

ตารางนี้แสดงให้เห็นความแตกต่างของราคาปุ๋ยชนิดต่างๆ จะเห็นได้ว่าสำหรับชนิดที่ ๓, ๔ และ ๕ ราคาภายในประเทศมีได้แตกต่างไปจากราคาในประเทศอื่น ๆ มากนัก และในบางกรณีราคาของเราก็ดูว่าในต่างประเทศด้วยซ้ำไป แต่สำหรับชนิดที่ ๑ และ ๒ ซึ่งเป็นปุ๋ยที่มีการห้ามส่งเข้ามา ราคาของเราสูงกว่าในประเทศอื่น และสูงกว่ามากเสียด้วย

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ เป็นเรื่องราวในระดับผู้ส่งเข้ามาและระดับโรงงานผลิตภายในประเทศ ในขั้นต่อไปเราจะต้องพิจารณาว่า ระบบการตลาดในระดับหลังจากนั้น เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ชาวนาหรือไม่ ในด้านประสิทธิภาพนี้เราจะมองได้จากสองแง่ คือ (๑) ราคาปุ๋ยที่ชาวนาจะต้องเสียนั้นเป็นราคาต่ำสุดหรือไม่ และ (๒) คุณภาพของบริการที่ให้แก่ชาวนานั้นดีหรือไม่

ในด้านราคานี้ คณะสำรวจจากต่างประเทศได้ทำการสำรวจโครงสร้างของต้นทุน และแจกต้นทุนไว้ สำหรับปุ๋ยที่ส่งจากยุโรปดังตารางที่ ๔ ต่อไปนี้

ตารางที่ ๔
โครงสร้างของต้นทุนการตลาดปุ๋ย พ.ศ. ๒๕๑๔

	๑๓-๑๓-๒๑ หรือ ๑๕-๑๕-๑๕	๑๖-๒๐-๐
ราคา เอฟ.ไอ.บี.	๑๔๐๐	๑๑๙๒
ค่าระวาง	<u>๓๖๘</u>	<u>๓๖๘</u>
ราคา ซี.ไอ.เอฟ.	๑๗๖๘	๑๕๖๐
ภาษีการค้า	๒๗	๒๓
ค่าจ้างขนลงจากเรือ	๔๐	๔๐
ค่าจ้างขนของเข้าคลังสินค้า	๑๒	๑๒
ค่าเก็บสินค้า	๘	๘
ค่าจ้างขนขึ้นรถบรรทุก	<u>๑๒</u>	<u>๑๒</u>
ต้นทุนของผู้ส่งเข้ามา	๑๘๖๗	๑๖๕๕
กำไรของผู้ส่งเข้ามา	<u>๑๑๕</u>	<u>๙๕</u>
ราคาสำหรับพ่อค้าส่งและปลีก	๑๙๘๒	๑๗๕๐
ค่าขนส่ง	๔๐	๔๐
ค่าเก็บสินค้า	<u>๑๐</u>	<u>๑๐</u>
ต้นทุนของพ่อค้าขายส่ง-ปลีก	๒๐๓๒	๑๘๐๐
กำไรของพ่อค้าขายส่งและปลีก	<u>๑๓๐</u>	<u>๑๑๐</u>
ราคาสำหรับชาวนา (ขายเงินสด)	<u>๒๑๖๒</u>	<u>๑๙๑๐</u>

ที่มา : คู่มือการรื้อที่ ๔๔

จะเห็นได้ว่า กำไรของพ่อค้าทั้งในระดับที่ส่งเข้ามาและที่เป็นพ่อค้าในระดับถัดไปนั้นคิดแล้วประมาณร้อยละ ๑๑ ของราคาที่ชาวนาต้องเสีย กำไรนี้ “มาก” หรือ “น้อย” ก็เป็นที่ถกเถียงกันได้ คณะสำรวจที่ทำรายงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้ความเห็นว่า กำไรที่ได้นั้นไม่มากนัก และยากที่จะบีบให้มันน้อยลงได้ ถ้าหากว่าเราถือว่า ตั้งแต่ผู้พ้นจากมือของผู้ส่งออกจากต่างประเทศจนกระทั่งถึงมือชาวนาในกินเวลาประมาณ ๖ เดือน (๓-๔ เดือนระหว่างมาจากยุโรปและอีกประมาณ ๒-๓ เดือนในมือของพ่อค้า) การได้กำไรร้อยละ ๑๑ ใน ๖ เดือนก็หมายความว่ากำไรจากเงินทุนจะตกประมาณร้อยละ ๒๒ ต่อปี ซึ่งก็ดูค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๐-๑๕ ที่ธนาคารคิดกับพ่อค้า แต่ในการค้าปุ๋ยนั้นมีการเสี่ยงพอประมาณเหมือนกัน ในบางปี เช่น พ.ศ. ๒๕๑๒-๑๓ มีการส่งปุ๋ยเข้ามาล้นตลาด ทำให้พ่อค้าต้องเก็บปุ๋ยระยะเวลานานเกินกว่าระยะ ๒-๓ เดือนที่กะไว้ข้างบนนี้ เป็นที่น่าเสียดายว่า คณะผู้สำรวจที่ทำวิจัยเรื่องนี้ ทำแต่เฉพาะปุ๋ยที่ส่งมาจากยุโรป ซึ่งนับวันก็จะมีผลสำคัญลดลง (อัตราส่วนของตลาดที่เป็นของยุโรปในไทยลดจากร้อยละ ๕๘.๗ ใน พ.ศ. ๒๕๐๓ เหลือร้อยละ ๓๖.๔) มิได้ศึกษากรณีของปุ๋ยที่ขุดจากญี่ปุ่น (อัตราส่วนที่เพิ่มจากร้อยละ ๓๔.๕ ใน พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นร้อยละ ๕๑.๔) กำไรที่จะอยู่ในมือพ่อค้าน่าจะสูงกว่านี้ เพราะเมื่อสามารถส่งปุ๋ยมาได้รวดเร็วก็ไม่ต้องสต็อกปุ๋ยไว้นาน ต้นทุนก็อาจจะตกต่ำลง

โปรดสังเกตด้วยว่าตัวเลขข้างบนนี้เป็นตัวเลขสำหรับปุ๋ยผสม คณะผู้สำรวจมิได้แจ้งตัวเลขสำหรับปุ๋ยไนโตรเจนสองชนิดที่บริษัทปุ๋ยเคมีเป็นผู้ผูกขาด เราจึงไม่สามารถวิเคราะห์ประสิทธิภาพของบริษัทรัฐวิสาหกิจนี้ได้ แต่มีพฤติการณ์บางอย่างที่สื่อไปในทางที่บ่งว่าประสิทธิภาพคงไม่สูงเท่าใดนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริษัทปุ๋ยเคมีได้มีการให้ “เช่าช่วง” อำนาจผูกขาดที่ตนได้จากรัฐบาล โดยการแต่งตั้งผู้แทนจำหน่าย (เอกซอร์) แต่ผู้เดียวในภาคกลาง (และอีกบริษัทหนึ่งในภาคเหนือ) ซึ่งก็ย่อมหมายความว่า ต้นทุนและกำไรทางด้านการขายส่งและปลีกลงจะต้องสูงขึ้นไปอย่างแน่นอน ซึ่งก็เป็นปัจจัยที่สำคัญมากอย่างหนึ่งที่ทำให้ราคาปุ๋ยในประเทศไทยต้องสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างมากมาย^{๔๖}

ทางด้านบริการที่พ่อค้าคนกลางให้แก่ชาวนานั้น จะขอนำรายงานของผู้สำรวจจากต่างประเทศมาแปลดังต่อไปนี้

๔๖. การให้ “เช่าช่วง” อำนาจผูกขาดของรัฐวิสาหกิจไปให้แก่เอกชนนั้นมิได้เกิดขึ้นเฉพาะกรณีนี้ แต่มีอีกในหลายกรณี อย่างเช่นรัฐได้ให้อำนาจผูกขาดในการขนส่งจากท่าเรือกรุงเทพฯ ไปลาวให้แก่ ร.ส.พ. แต่ ร.ส.พ. ก็ได้ให้บริษัทเอกชนอีกบริษัทหนึ่ง “เช่าช่วง” ไปทำที่ Thongchai Koosuan, *Analysis of Transportation of Intransit Goods to Laos*, M. Econ. Dissertation, Thammasat University, 1971.

พ่อค้าขายปลีกลงและลงในท้องถิ่นเป็นคนกลางที่ใกล้ชิดกับชาวนามากกว่าคนกลางอื่นๆ ในระบบ การตลาด ฉะนั้น จึงเชื่อได้ว่าเขาคงอยู่ในฐานะที่จะชักจูงให้ใช้ปุ๋ยชนิดนั้นชนิดนี้ได้ง่ายกว่า ผู้ใดอื่น มีคนกล่าวกันว่าในเมื่อรัฐบาลไม่ได้มีการควบคุมการค้าปุ๋ย พ่อค้าคนกลางก็จะขายปุ๋ย ให้แก่ "ชาวนาที่อายุนา" ตามที่ตนเองอยากขาย โดยไม่คำนึงเลยว่า เหมาะสมหรือไม่ นี่ก็เป็นความจริงอยู่บ้าง และก็เป็นอย่างนั้นทั่วทุกหนทุกแห่งและในทุกประเทศ บางครั้ง ก็เกิดขึ้นเพราะปุ๋ยที่เหมาะสมนั้นไม่มีขาย และพ่อค้าก็จะพยายามหาปุ๋ยอื่นที่ใกล้เคียงทดแทน ให้ ซึ่งอาจจะได้ผล หรืออาจจะไม่ได้ผลก็ได้ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ามีพ่อค้ามีจรรยาบรรณบางคนที่ จะใช้วิธีการใดๆ ก็ได้เพื่อจะหาเงินไม่เฉพาะจากชาวนาเท่านั้น แต่จากลูกค้าอื่นๆ ด้วย ถึง อย่างไม่รู้ก็ตาม พ่อค้าส่วนใหญ่พยายามที่จะไม่หาปุ๋ยที่เหมาะสม เพราะว่าโดยปกติแล้ว พ่อค้าก็จะพยายามรักษาชื่อเสียงของตนไว้"

"เป็นที่เข้าใจกันว่า ชาวนาในประเทศไทย โดยทั่วไปจะไม่ค่อยได้พบเจ้าหน้าที่เผยแพร่ทาง เกษตรเท่าใดนัก ฉะนั้นชาวนาจึงไม่ค่อยจะมีโอกาสเรียนวิธีการใหม่ๆ จากผู้ที่มีคุณวุฒิพอที่ จะช่วยเขาได้ ในงานสนามสำหรับรายงานนี้ คณะที่ปรึกษาได้ไปพบปะชาวนาจำนวนมาก ในทุกกรณี ชาวนาดีใจที่มีโอกาสที่จะคุยกันในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการทำนา ชอบได้ถามคณะฯ ในเรื่องต่างๆ และยินดีที่จะรับฟังความคิดเห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชาวนาอยากทราบว่า วิธีการใช้ปุ๋ยของเขาถูกต้องหรือไม่ ถ้าหากอธิบายว่าถูกต้องเขาก็จะไม่ขัดต่อไป แต่ถ้าเห็น ว่าไม่ถูกต้องชาวนาจึงจะชวนชวนขัดต่อไปว่า วิธีอื่นมีหรือไม่อย่างไร จะเห็นได้ว่า ชาวนา ยินดีรับฟังความคิดเห็นที่ดี ฉะนั้นควรที่เราจะต้องหาทางดึงให้พ่อค้าขายปลีกลงมาเป็นอีกแรง หนึ่งในงานส่งเสริมที่รัฐบาลทำอยู่ ถ้าหากเราสามารถให้การศึกษานำให้แก่พ่อค้าขายปลีกลง เหล่านี้ได้ เขาก็จะสามารถบริการชาวนาได้ดีกว่า โครงการเช่นนี้มีทางที่จะดำเนินการได้ หลายวิธีด้วยกันและค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก็คงไม่สูงด้วย" ๔๗

๒.๗ ตลาดเงินทุน ๔๘

ชาวนาเมื่อต้องการกู้ยืมเงินสามารถกู้ได้จาก ๓ แหล่งใหญ่ๆ ด้วยกันคือ

๑. จากสถาบันการเงินต่างๆ เช่น

๔๗. British Sulphur Corporation, *op. cit.*, pp. 63-4.

๔๘. ในการเขียนส่วนนี้ ผู้เขียนได้รับความช่วยเหลือจาก น.ส. เยาวเรศ แกะสุวรรณ ขอขอบคุณ ไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ก. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ข. ธนาคารพาณิชย์บางแห่งเช่น ธนาคารกรุงเทพ ฯ ธนาคารศรีอยุธยา ฯ ธนาคาร
กสิกร ฯ เป็นต้น

ค. สหกรณ์เครดิต

ง. สมาคมชลประทานราษฎร์ และอื่น ๆ

๒. จากเอกชนที่ใ้กู้ยืมเงิน โดยไม่ได้อยู่ในรูปของสถาบันการเงิน ได้แก่ ญาติ เพื่อน
เจ้าของที่ดิน โรงสี พ่อค้า และอื่น ๆ

แหล่งเงินกู้ในกลุ่มหลังนี้ ที่ผ่าน ๆ มาในบางท้องที่มักจะถูกวิพากษ์วิจารณ์กันว่าเป็น
แหล่งเงินกู้ อัตราดอกเบี้ยที่ชาวนาต้องเสียอาจสูงถึงร้อยละ ๕ ต่อเดือน หรือร้อยละ ๖๐ ต่อปี ใน
ขณะที่อัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินโดยทั่วไปเป็นเพียงร้อยละ ๑๒ ต่อปี อย่างไรก็ตาม แหล่ง
เงินกู้ที่ไม่ใช่สถาบันการเงินนั้นมีความสำคัญมาก เพราะในอดีตที่ผ่านมาสินเชื่อการเกษตรแทบทั้ง
หมดมาจากแหล่งนี้ จนในระยะ ๑๐ ปีมานี้ สถาบันการเงินต่าง ๆ ได้รับการส่งเสริมให้สนใจการ
ให้สินเชื่อแก่เกษตรกรมากขึ้น ประกอบกับมีสถาบันการเงินของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ ขยายมากขึ้น
จึงทำให้อัตราส่วนของชาวนาที่กู้เงินจากเอกชนลดลงบ้าง แต่ก็ยังคงเป็นแหล่งเงินกู้ที่สำคัญมากอยู่

เราควรจะมาพิจารณากันว่า ผู้ใ้กู้ยืมที่เป็นเอกชนเหล่านี้เขาเปรียบชาวนาจริงหรือไม่
ก่อนอื่น เราจะต้องพิจารณาว่า อัตราดอกเบี้ยนั้นประกอบด้วยอะไรบ้าง อันได้แก่

๑. ค่าเสียโอกาส (Opportunity cost) ผู้ใ้กู้เขาต้องคิดว่า ถ้าเขานำเงินที่จะให้ชาวนา
ไปลงทุนหรือก่อให้เกิดประโยชน์ทางด้านอื่น เขาจะได้รับผลตอบแทนเท่าใด เช่น ให้นักธุรกิจ
ลงทุนในธุรกิจบางอย่าง หรือฝากธนาคาร เป็นต้น และเนื่องจากความต้องการเงินทุนในประเทศ
ที่กำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยเรามีมาก แต่ซัพพลายเงินกู้หรือเงินออมมีน้อย ดังนั้น โดยทั่วไป
แล้ว ไม่ว่าจะในภาคเกษตรหรืออุตสาหกรรม อัตราดอกเบี้ยหรือราคาของเงินกู้จึงมักจะสูง เมื่ออัตรา
ดอกเบี้ยในตลาดทั่ว ๆ ไปสูง ค่าเสียโอกาสของเอกชนที่จะให้ชาวนาที่กู้ยืมจะต้องสูงตามไปด้วย
นอกจากนี้ เนื่องจากความไม่สมบูรณ์หลายประการของตลาดเงินกู้ ซัพพลายเงินทุนมักจะไหลจาก
ภาคเกษตรออกไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากกว่าที่เงินจากภาคอุตสาหกรรมจะไหลเข้าสู่ภาคเกษตร ดังนั้น
ซัพพลายเงินกู้ในภาคเกษตรจึงน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ย่อมทำให้อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดโดย

หลักอุปสงค์และอุปทานในภาคเกษตรสูงกว่าดอกเบี้ยโดยทั่วไป (ถ้าตลาดเงินกู้เป็นตลาดสมบูรณ์) กลไกที่สำคัญมากอย่างหนึ่งในการถ่ายเทเงินทุนจากภาคเกษตรไปสู่ภาคอื่น ๆ นั้น ก็คือ ธนาคารพาณิชย์ที่ไปตั้งสาขาในต่างจังหวัดนั่นเอง เพราะสาขาเหล่านี้ทำหน้าที่สูบเอาเงินจากต่างจังหวัดขึ้นมาให้กู้ในกรุงเทพ-ธนบุรี

๒. อัตราการเสี่ยงจากการไม่จ่ายเงินคืน เงินที่ขววนากู้ไปนั้น ขววนาก็นำไปลงทุนในกิจการของตน ซึ่งเราก็ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อเกี่ยวกับตลาดที่ดินว่า กิจการทำนาเป็นกิจกรรมที่มีการเสี่ยงมากที่สุด เพราะเมื่อลงทุนไปแล้ว ไม่ทราบว่าจะได้ผลผลิตที่คาดหวังหรือไม่ (ภาระการเสี่ยงทางด้านผลผลิต) และไม่ทราบอีกด้วยว่า จะขายข้าวได้ในราคาเท่าที่คาดหวังหรือไม่ (ภาระการเสี่ยงทางด้านราคา) ถ้าหากในปีนั้นขววนาต้องสูญเสียรายได้จากเหตุผลอันใดอันหนึ่งอาจจะไม่มีทางจ่ายหนี้คืนได้ ก็อาจจำเป็นต้อง “เบี้ยว” หนี้ ฉะนั้น ผู้ให้กู้ก็ต้องเสี่ยงอยู่บ้างเหมือนกัน แต่โปรดสังเกตว่า เมื่อขววนาเสี่ยงในด้านการผลิตและด้านราคานั้น แม้ว่าขววนาอาจได้รายได้ต่ำกว่าที่คาดหวัง แต่ก็มีความที่จะได้สูงกว่าที่คาดหวังด้วย แต่ฝ่ายเจ้าหนนน ถ้าหากขววนาสูญเสียข้าว ไม่สามารถจ่ายหนี้คืนได้ เจ้าหนี้ขาดทุน แต่เมื่อขววนาได้รายได้สูงกว่าที่คาดหวัง ก็เชื่อว่าขววนาจะมาจ่ายเงินให้แก่ตน มากกว่าที่ตกลงไว้ เมื่อเจ้าหนี้มีแต่ทางเสีย ไม่มีทางได้เช่นนั้นก็แน่นอนอย่างยิ่งที่เขาจะต้องบวกเงินจำนวนหนึ่งไปในดอกเบี้ย เพื่อกันการขาดทุนไว้เสียตั้งแต่ต้น จากการสำรวจภาวะหนี้สินของขววนาโดย นายพันธุม ดิษยมณฑล กับคณะ ปราบกฏว่า อัตราการใช้หนี้สินของขววนาค่อนข้างต่ำ ดังนั้น ถึงแม้ว่าผู้ให้กู้อาจคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๕ ต่อเดือน แต่เมื่อหักลบหนี้สูญแล้ว อัตราดอกเบี้ยที่แท้จริงอาจลงเหลือร้อยละ ๒.๕ ก็ได้

๓. ค่าใช้จ่ายในการกู้ยืมเงิน (administrative cost) โดยทั่วไป ขววนาจะกู้เงินในแต่ละครั้งเป็นจำนวนน้อยกว่าที่นักธุรกิจขอกู้จากธนาคาร ฉะนั้น ในจำนวนเงินที่ให้กู้เท่า ๆ กัน ผู้ให้กู้ออกขนจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการให้กู้สูงกว่าของธนาคาร ตัวอย่างเช่น จำนวนเงินให้กู้ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ธนาคารอาจให้นักธุรกิจเพียง ๑ รายกู้ไป แต่ต้องให้ขววนานับสิบ ๆ รายกู้ ฉะนั้น ถ้าสมมุติว่า ค่าใช้จ่ายในแต่ละครั้งของการให้กู้เงินเท่ากัน อัตราส่วนของค่าใช้จ่ายต่อเงินต้นจะสูงกว่าในกรณีการให้กู้ที่ละเล็กทีละน้อย ดอกเบี้ยก็ต้องสูงคล้อยตามไปด้วย

๔. สินเชื่อเพื่อการเกษตรในประเทศไทย มีลักษณะเป็นความต้องการเพียงบางฤดูกาล (seasonal lending pattern) เช่น ความต้องการเงิน มักจะมีมากในช่วงตั้งแต่เริ่มทำการเพาะปลูก

ไปจนถึงถูกเก็บเกี่ยว เมื่อชวานาขายข้าวไต่แล้ว ถ้ามีรายได้ดีพอก็มักจะพยายามชำระหนี้คน เมื่อ
เจ้าหนี้ได้รับเงินต้นและดอกเบี้ยคืนแล้ว เงินจำนวนนั้นจะถูกเก็บไว้เฉย ๆ หรือถูกใช้ไปในทางที่
ผลตอบแทนต่ำกว่า เช่น ฝากธนาคารไว้ จะเห็นได้ว่าถ้าคิดเฉลี่ยอัตราดอกเบี้ยของเงินนั้นตลอดปี
แล้ว ผู้ให้กู้จะได้รับอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยตลอดปีต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยที่ให้ชวานากู้

จากค่าใช้จ่ายและค่าเสียโอกาสต่าง ๆ ข้างต้น เมื่อรวมกันเข้าแล้ว ก็ไม่น่าสงสัยเลยว่า
ทำไมอัตราดอกเบี้ยที่เจ้าหนเอกชนเรียกเก็บจากชวานาจึงสูง ซึ่งถึงแม้ว่าจะมีการได้เปรียบชวานาอยู่
บ้าง แต่ก็ไม่มากเท่าที่คนทั่วไปคิดกัน

ครั้นเมื่อเราหันมาพิจารณาสถาบันเงินกู้ต่าง ๆ ที่กำลังดำเนินกิจการทางด้านเงินกู้จะเห็น
ได้จากเหตุผลหลายอย่างข้างบนนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เหตุผลที่ ๒ และ ๓ จะเห็นได้ว่าสถาบันการ
เงินที่เป็นเอกชนนั้นส่วนใหญ่จะไม่สนใจให้เงินกู้โดยตรงกับชวานา เงินทุนที่จะตกอยู่กับชวานา
นั้น ในที่สุด อาจจะมาจกธนาคารพาณิชย์ได้เหมือนกัน แต่จะได้โดยการผ่านพ่อค้าคนกลาง
เช่น ธนาคารพาณิชย์อาจจะปล่อยสินเชื่อให้แก่พ่อค้าคนกลางขนาดใหญ่ในจังหวัด พ่อค้าคนกลาง
คนนั้น อาจจะยอมให้พ่อค้าย่อยซื้อเชื่อจากตน ซึ่งก็หมายความว่า พ่อค้าย่อยอาจจะมีกำลังแรงทาง
ด้านเงินทุนพอที่จะให้ชวานากู้ยืมจากตนไปได้เป็นขั้น ๆ ไป แต่การที่จะหวังให้ธนาคารพาณิชย์
ลงทุนลงแรงในการจัดหาเงินทุนให้แก่ชวานาโดยตรงนั้นคงจะลำบากและเท่าที่ทำได้เป็นพิธีเท่านั้น
เพื่อเก็บเอาไว้บ้างได้เมื่อมีคนวิพากษ์วิจารณ์มาก ๆ

เมื่อสถาบันการเงินทางด้านเอกชน ไม่สู้จะเต็มใจให้ชวานากู้เช่นนั้น รัฐบาลชุดต่าง ๆ
ก็เห็นความจำเป็นที่จะต้องยอมเข้ามาเพื่อที่จะเสริมสร้างระบบสินเชื่อที่จะให้แก่เกษตรกร รัฐบาล
ได้พยายามใช้กลไกต่าง ๆ เช่น โดยการส่งเสริมสหกรณ์สินเชื่อ และในระยะประมาณ ๕-๖ ปี
ที่แล้วมา ก็โดยการตั้งและขยายกิจการของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์

นโยบายของรัฐบาลในเรื่องสินเชื่อ มีข้อบกพร่องหลายอย่าง แต่ที่สำคัญที่สุดรัฐบาลเอง
ไม่ยอมตัดสินใจให้แน่ชัดลงไปเลยว่า การให้สินเชื่อแก่ชวานานั้น เป็นการ "ช่วยเหลือ" ชวานา
ที่ยากจนเฉย ๆ หรือเป็นการพยายามจูงให้ชวานาก้าวไปข้างหน้าโดยการให้วิทยาการใหม่ ๆ และ
ทำนุให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

ความจริงแล้ว ชวานามี ๓ ประเภทด้วยกัน คือ

๑. ชาวนาที่มีฐานะดี สามารถผลิตข้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง ชาวนาประเภทนี้ถึงแม้ว่าจะต้องการทุน ก็สามารถหาทุนจากผู้กู้เอกชน หรือธนาคารพาณิชย์ได้อย่างสบาย โครงการใดที่มีจุดประสงค์ที่จะระบายทุนไปให้เกษตรกรที่แท้จริงไม่ควรให้ความสนใจแก่ชาวนากลุ่มนี้ เพราะเขามีทางได้ทุนอื่น ๆ อยู่แล้ว

๒. ชาวนาที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำมาก และไม่มีผู้ทางที่จะกระตุ้นให้มีประสิทธิภาพสูง เพราะขาดแคลนปัจจัยอื่น ๆ แทบทุกชนิด ถ้าหากสถาบันสินเชื่อมุ่งที่จะให้แก่ชาวนากลุ่มนี้ โดยเห็นว่าเป็นชาวนาที่ยากจน สมควรที่จะได้รับการช่วยเหลือพิเศษ สถาบันสินเชื่อก็จะต้องแปรสภาพเป็นสถาบันกุศลในที่สุด เพราะถ้าหากชาวนาไม่มีกำลังที่จะตั้งผลผลิตของตนให้สูงได้ ก็จะไม่มีการที่จะจ่ายเงินต้นคืนให้แก่สถาบันสินเชื่อได้ ถ้าสถาบันสินเชื่อเป็นของรัฐ รัฐก็จะไม่ค่อยจะ "เอาเรื่อง" กับชาวนาเหล่านี้ เมื่อเป็นเสียเช่นนี้ สถาบันสินเชื่อนั้นก็คงตั้งตัวอยู่ไม่ได้^{๕๙}

๓. ชาวนาที่อยู่ในกลุ่มระหว่างประเภทที่ ๑ และ ๒ กล่าวคือ ชาวนาเหล่านี้อาจจะมีความฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ แต่ก็ยังมีหนทางพอที่จะก้าวหน้าไปได้ ถ้าหากได้รับสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยที่พอเหมาะพอควร จุดประสงค์ของโครงการส่งเสริมสถาบันสินเชื่อของรัฐจึงควรที่จะเป็นการส่งเสริมชาวนากลุ่มนี้เหมือนกลุ่มอื่น ๆ

ในอดีตการระบายสินเชื่อไปให้แก่สาขาเกษตร รัฐบาลมิได้มีการแจงประเภทของชาวนาในรูปแบบ ฉะนั้น โครงการทั้งหลายจึงไม่ผู้จะประสบความสำเร็จมากมายเท่าใดนัก จนกระทั่งรัฐบาลได้ริเริ่มให้มีการตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ชกส.) ในปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งได้กำเนิดกิจการเป็นอย่างดีในระยะต้น ๆ เพราะพยายามที่จะยึดนโยบายว่า ควรจะให้เงินกู้เฉพาะแก่ชาวนาที่มีผู้ทางที่จะจ่ายเงินต้นคืนได้^{๕๐} แต่ในระยะสองสามปีแล้วมา ธนาคารนั้นก็เริ่มประสบปัญหาอันเกิดจากการที่ชาวนาไม่สามารถจ่ายเงินคืนให้ทันตามกำหนด ต้นเหตุของปัญหาสืบเนื่องมาจากการที่ธนาคารได้ขยายกิจการเร็วเกินไป ไม่สามารถหากำลังคนที่มีความรู้ดีพอที่จะรับภาระงานที่หนักมากได้เพียงพอ ความสามารถของธนาคารในการเลือกระหว่างชาวนาที่มาขอกู้เงิน ก็เริ่มลดน้อยถอยลง

๕๙. จริงอยู่ ชาวนาที่ยากจนนั้น ควร จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ไม่ควรที่รัฐจะปล่อยปละละเลย แต่วิธีการช่วยเหลือนั้น ไม่ควรจะเป็นในรูปแบบสินเชื่อ แต่ควรจะเป็นการ ให้ เลย วิธีนี้จะไม่เป็นการลอกตัวเอง และลอกชาวนา

๕๐. Bank for Agriculture and Agricultural Co-operatives, *Third Year of Operations*, Bangkok, 1969, pp. 13-14.

ปัญหาของ ธกส. เป็นปัญหาที่สำคัญมากและที่แก้ยากมากอย่างหนึ่ง โครงการใดก็ตามที่จะระบายสินเชื่อให้แก่ชาวนานั้น ถ้าจะขยายให้เพียงพอแก่ความต้องการทั่วประเทศซึ่งมีอยู่มากเหลือเกิน ก็จะต้องประสบปัญหาเช่นเดียวกับ ธกส. เพราะคนที่จะมาทำงานด้านนั้น จะต้องมีความสามารถเป็นพิเศษ อย่างน้อยต้องมีความสามารถเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายการให้กู้เงินของธนาคารพาณิชย์ธรรมดา และวิธีการให้กู้เงินแก่เกษตรกร โดยให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (เมื่อมองจากแง่การธนาคาร) ก็เป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศ กว่าที่ผู้ดำเนินการสถาบันสินเชื่อจะฝึกฝนตัวเองและเจ้าหน้าที่ของตนได้ ก็ต้องใช้เวลา อัตราการขยายตัวของสถาบันก็จะต้องถูกจำกัดให้อยู่ภายในขอบเขต

แต่ในเมื่อความต้องการของประเทศสูงเช่นนั้น ในเมื่อใคร ๆ ก็เห็นความต้องการนี้และในเมื่อสถาบันนั้นเป็นของรัฐวิสาหกิจ (เพราะรัฐบาลเท่านั้นที่จะเริ่มโครงการเช่นนั้น) แรงกดดันทางการเมืองจึงมีอยู่ตลอดเวลาที่จะขยายโครงการให้เร็วเกินกว่าที่สถาบันสินเชื่อนั้น ๆ จะปรับตัวได้ทันเมื่อเป็นเช่นนั้น ก็ไม่เป็นเรื่องที่น่าแปลกใจมากนักที่สถาบันเช่น ธกส. ก็จะต้องผ่านภาวะขบขันหลังจากที่ได้ประสบความสำเร็จในตอนแรก

๓. ตลาดผลิตภัณฑ์

๓.๑ การจำหน่าย (Disposal) ข้าว

เมื่อชาวนาผลิตข้าวจากปัจจัยต่าง ๆ เสร็จแล้ว ปัญหาที่ตามมาคือ ชาวนาทำประโยชน์อะไรกับข้าวที่ผลิตมา สิ่งแรกที่ควรระวังแต่ต้นก็คือส่วนหนึ่งซึ่งเป็นส่วนสำคัญของผลผลิตจะไม่ผ่านกระบวนการตลาดแต่อย่างใด ส่วนนั้นก็คือข้าวที่ชาวนาผลิตเพื่อ (๑) บริโภคเอง และ (๒) เก็บไว้ทำพันธุ์ นอกจากนั้นยังมีข้าวอีกส่วนหนึ่งที่ชาวนาต้องเจียดเอาไว้เพื่อส่งมอบให้แก่เจ้าของที่ดิน (ถ้าชาวนาตกลงเช่าโดยจ่ายเป็นข้าว) หรือให้เป็นดอกเบยหรือให้ทางดอกเบยทางการเงินต้น (ถ้าตกลงว่าจะจ่ายให้แก่เจ้าหนี้เป็นข้าว) หลังจากหักข้าวที่จะใช้สำหรับวัตถุประสงค์ข้างบนแล้ว ก็จะมีข้าวเหลือสำหรับจ่ายให้แก่พ่อค้าคนกลาง สัดส่วนของข้าวที่ใช้สำหรับวัตถุประสงค์ต่างๆเห็นได้จากตัวเลขดังในตารางที่ ๙ ซึ่งได้มาจากการสำรวจของชาวนาในภาคกลาง^{๕๑}

๕๑. สำหรับภาคอื่น ๆ นั้น ก็ย่อมแตกต่างกันไป สำหรับการให้ข้าวเพื่อจ่ายค่าเช่าค่าน้อยกว่า เพราะการเช่าที่ดินมีน้อยกว่าในภาคกลาง แต่ในภาคอื่น ๆ ตัวเลขการใช้บริโภคเอง จะต้องสูงกว่าในภาคกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และข้าวที่มีขายก็มีปริมาณต่ำลงตามสัดส่วน

ตารางที่ ๘

อัตราส่วนของกาารจำหน่าย (Disposal) ข้าวที่ผลิตได้ของชาวนาต่าง ๆ ๒๐ จังหวัด

ภาคกลาง พ.ศ. ๒๔๙๙

ขนาดของนา	เก็บไว้บริโภค	เก็บไว้ทำพันธุ์	ใช้เป็นอาหารสัตว์	ชำระเป็น ค่าเช่า	ชำระ หนี้เป็นผลผลิต	ขาย
(ไร่)	(๑)	(๒)	(๓)	(๔)	(๕)	(๖)
๑๑-๒๐	๔๐.๑๒	๘.๒๖	๐.๕๘	๓.๘๘	๖.๐๐	๓๖.๑๖
๒๑-๔๐	๒๙.๓๕	๗.๗๔	๐.๓๙	๑๑.๘๘	๖.๔๖	๔๔.๑๘
๔๑-๖๐	๒๓.๐๙	๘.๔๒	๐.๔๒	๑๐.๔๕	๕.๘๗	๕๑.๘๕
๖๑-๘๐	๑๙.๒๑	๘.๖๔	๐.๔๗	๑๐.๕๔	๒.๔๘	๕๘.๖๖
๘๑-๑๐๐	๑๗.๙๓	๘.๐๑	๐.๕๔	๙.๖๒	๔.๗๖	๕๙.๑๓
๑๐๐ ขึ้นไป	๑๖.๙๔	๘.๒๔	๐.๓๗	๖.๒๐	๔.๐๙	๖๔.๑๕
เฉลี่ย	๒๔.๗๗	๘.๑๑	๐.๖๐	๑๐.๑๔	๕.๒๓	๕๑.๑๕

ที่มา : อุตทิศ นาคสวัสดิ์ : ภาวะหนี้สินของชาวนาและการค้าข้าวในภาคประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๐๑
จัดพิมพ์เผยแพร่โดยกองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๗
ตารางที่ ๔๕ หน้า ๑๓๐^{๕๒}

จะเห็นได้ว่าสำหรับชาวนาอย่างน้อยในภาคกลางนั้น การใช้ข้าวสำหรับจ่ายเป็นค่าเช่า และชำระหนี้หนี้มีความสำคัญค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่ในด้านการจำหน่ายข้าว ชาวนาก็ยังต้องผ่านระบบการตลาดสำหรับข้าวโดยเฉพาะ ฉะนั้นจึงควรอย่างยิ่งที่เราจะศึกษาระบบการตลาดของข้าวว่าเป็นอย่างไร

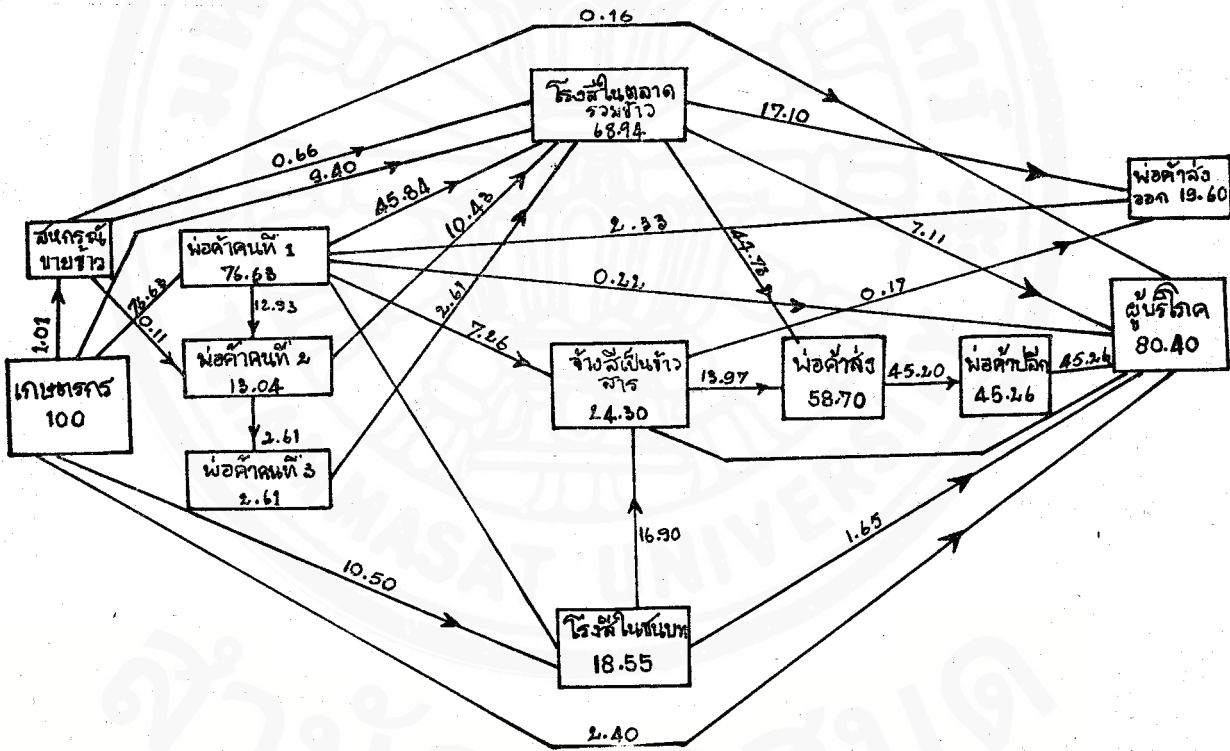
๓.๒ วิถีการตลาด (Marketing Channels)

การระบายข้าวจากชาวนาผ่านโรงสีจนถึงมือผู้บริโภคหรือพ่อค้าส่งออกเป็นกระบวนการที่ดูเผินๆแล้วดูสลับซับซ้อนมาก เพราะจะเห็นได้ว่าผ่านหลายมือเหลือเกิน จนกระทั่งขายออกกันมากมายว่าระบบการตลาดข้าวของเราขาดประสิทธิภาพ และนอกจากนั้นแล้ว ยังก่อให้เกิดระบบผูกขาดขึ้นในหลายช่วง

๕๒. ตัวเลขที่มีอยู่ในตารางนี้มีกลมไปถึงปี พ.ศ. ๒๔๙๘ และ พ.ศ. ๒๕๐๐ ที่ไม่เลือก พ.ศ. ๒๕๐๐ ก็เพราะเป็นปีที่ผลผลิตข้าวลดน้อยลงไปมากผิดปกติ เนื่องจากเกิดภาวะฝนแล้งขึ้น ส่วนตัวเลขสำหรับ พ.ศ. ๒๔๙๘ นั้นแตกต่างจากตัวเลขข้างบนนี้ น้อยมาก

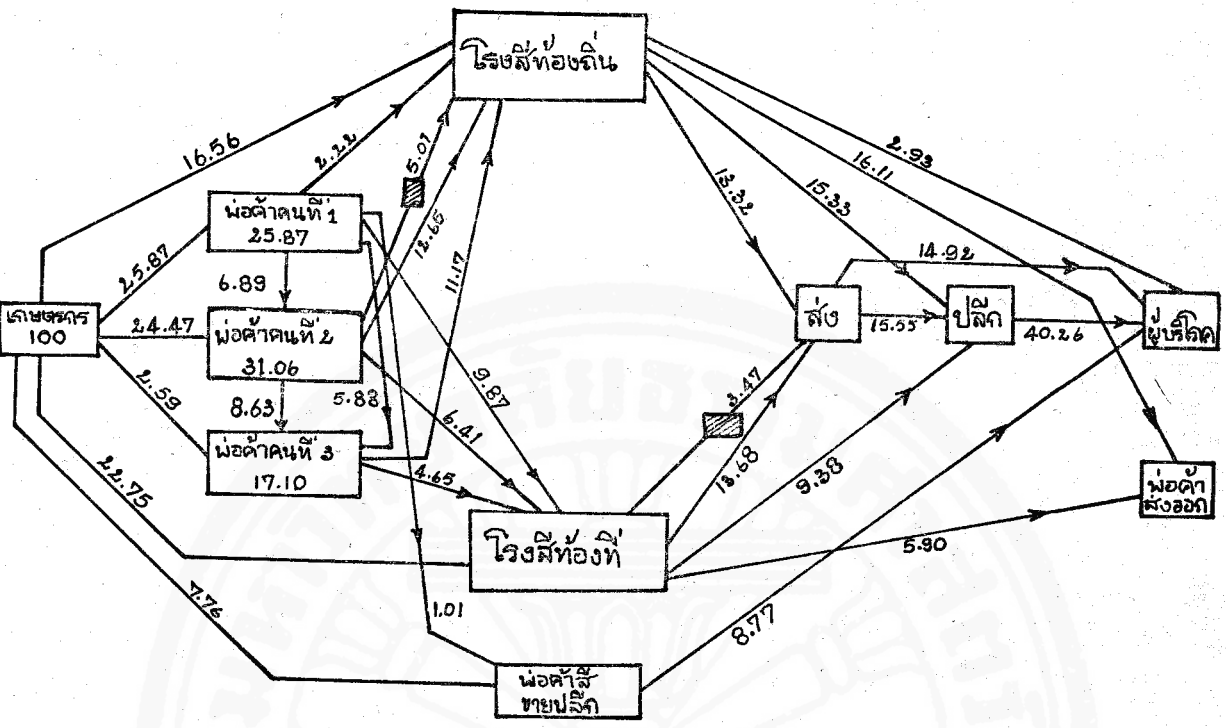
รูปที่ ๓, ๔ และ ๕ แสดงถึงวิธีการค้าข้าว ในภาคกลางใน พ.ศ. ๒๕๐๐ ในภาคกลางเฉพาะเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน ในพ.ศ. ๒๕๑๒ และในภาคตะวันออกเฉียงเหนือใน พ.ศ. ๒๕๐๗ จะเห็นได้ว่าการค้าข้าวในภูมิภาคนี้ของผู้เกี่ยวข้องอยู่มากมายหลายระดับ และสลับซับซ้อนอย่างที่ว่กัน แต่ระบบการตลาดที่มีประสิทธิภาพหรือไม่นั้น จะยังจากการวิเคราะห์รูปทั้งสามนี้ไม่ได้ จะต้องดูจากต้นทุนการตลาดซึ่งเราจะพิจารณาทีหลัง

สิ่งที่เราพอจะหยั่งได้จากทั้งสามรูปนี้ ที่สำคัญที่สุดก็คือ เกษตรกรจะมุ่งทางเลือกมากพอสมควรในการระบายข้าวออก เพราะอาจจะขายให้แก่พ่อค้าหลายระดับ (โดยเฉพาะจะเห็นได้จากรูปที่ ๔)



รูปที่ ๓ วิธีการตลาดข้าว ภาคกลาง พ.ศ. ๒๕๐๐

ที่มา : อภิศ นาคสวัสดิ์ : ภาวะหนี้สินของชาวนาและการค้าข้าวในภาคกลางประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๐๑ จัดพิมพ์เผยแพร่โดยกองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๗ รูปที่ ๖ หน้า ๑๗๘



รูปที่ ๔ วิธีการตลาดข้าว กลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน พ.ศ. ๒๕๑๒

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร กระทรวงเกษตร รายงานการศึกษาเรื่อง การตลาดและราคาของผลผลิตทางเกษตรในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๒ กรุงเทพฯ พ.ศ. ๒๕๑๓ รูปที่ ๗ หน้า ๕๗

และในบางกรณีก็อาจจะมีการขายให้แก่โรงสีโดยตรงเลย เป็นที่น่าเสียดายว่าในการสำรวจทั้งสามครั้ง ไม่มีใครถามคำถามว่า สำหรับเกษตรกรแต่ละคน เขามีพ่อค้าที่ติดต่อได้กี่ราย มีโรงสีที่ติดต่อได้กี่โรง ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะเป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นถึงภาวะการแข่งขันและภาวะการผูกขาดในการตลาดข้าวได้ดีกว่า แต่จากข้อมูลต่าง ๆ เท่าที่จะรวบรวมมาได้ก็ส่อไปในทางที่พอจะสันนิษฐานได้ว่า การตลาดข้าวนั้นมีการแข่งขันพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคกลาง ข้อสันนิษฐานดังกล่าวนี้จะเห็นได้ชัดยิ่งขึ้นเมื่อเราหันไปพิจารณาต้นทุนทางการตลาด

ตารางที่ ๑๐ แสดงให้เห็นถึงแหล่งที่มาของเงินกู้ของชาวนาในภาคกลาง

ตารางที่ ๑๐

อัตราส่วนของครอบครัวของชาวนาแยกตามประเภทผู้ให้กู้ พ.ศ. ๒๕๐๐

กหบดี	๒๑
เจ้าของนา	๘
<u>พ่อค้าข้าว</u>	๙
พ่อค้าอื่น ๆ	๑๐
ญาติ	๒๖
เพื่อน	๑๑
เอกชนอื่น ๆ	๓
<u>โรงสี</u>	๒
สหกรณ์	๑๐

ที่มา : อุกิต นาคสวัสดิ์ : ภาวะหนี้สินของชาวนาและการค้าข้าวในภาคกลาง ประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๐๑, จัดพิมพ์เผยแพร่ โดย กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร, พ.ศ. ๒๕๐๗ ตารางที่ ๑๙ หน้า ๘๑^{๕๓}

จะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าชาวนาจะกู้เงินจากพ่อค้าข้าวและจากโรงสีจริง อัตราส่วนของชาวนาที่ต้องตกเป็นเบี้ยล่างในการต่อรองกับพ่อค้าคนกลางนั้น มีอยู่ประมาณ ๑ ใน ๑๐ ของครอบครัวชาวนาทั้งหมดเท่านั้น (๑ ใน ๕ ถ้าเรารวมพวก "พ่อค้าอื่น ๆ" ไปในจำพวกพ่อค้าคนกลางด้วย โดยตั้งข้อสมมุติว่า "พ่อค้าอื่น ๆ" เหล่านี้อาจจะดำเนินการซื้อขายข้าวด้วย) สัดส่วนนี้เป็นส่วนน้อยของชาวนาทั้งหมดและเป็นส่วนน้อยกว่านั้นของชาวนาทั้งหมด ฉะนั้นปัญหาเรื่องภาวะหนี้สินของชาวนาเป็นการผูกมัดชาวนาให้พ่อค้าคนกลางกดขูดนั้น จึงควรจะเป็นเรื่องที่เราคควรพิจารณาช่วยเหลือจริง แต่เราไม่ควรขยายความไปเสียเลยว่า ชาวนา ทุกคน หรือแม้กระทั่งชาวนา ส่วนใหญ่นั้นต้องตกเป็นเบี้ยล่างของพ่อค้าคนกลาง ฉะนั้นในการพิจารณาบทบาทของพ่อค้าคนกลาง เราควรจะสนใจกรณีส่วนใหญ่ และพิจารณาถึงข้อตกลงระหว่างชาวนากับพ่อค้าคนกลาง ซึ่งจากข้อมูลข้างบนนี้เป็นข้อตกลงที่เสรี ถ้าชาวนาเสียเปรียบก็อาจจะเสียเปรียบจากการที่พ่อค้าคนกลาง

๕๓. ตัวเลขนี้เป็นตัวเลขล่าสุดที่หามาได้สำหรับชาวนาแต่อย่างเดียว สำหรับ กสิกร โดยทั่วไปดู Pantum Thisyamongdol, Virach Arromdee and Millard Long, Agricultural Credit in Thailand, Bangkok, Kasetsart University 1965, Table 18, page 37. ผู้วิจัยกลุ่มนี้แสดงว่าการกู้จากพ่อค้าขายของนั้นมีมากจริง กล่าวคือ กสิกรประมาณ ๔๐ เปอร์เซ็นต์ (ในภาคกลาง) กู้จากร้านค้าขายของ (อาจจะเป็นโดยการซื้อ เงินเชื่อ) แต่จำนวนเงินที่กู้จากแหล่งนี้มีเพียงร้อยละ ๑๓.๕

ดำเนินการแบบผูกขาด เพราะไม่มีการแข่งขัน ซึ่งเรื่องนี้จะเป็นเรื่องที่เราจะพิจารณาข้างล่างนี้ แต่ก่อนจะพิจารณาเรื่องนี้ ก็จำเป็นที่เราจะต้องเข้าใจถึงกำไรของพ่อค้าคนกลางจากการเก็บข้าว ในระยะแต่ละปี

๓.๓ ความผันผวนของราคาข้าวและกำไรที่ได้จากการเก็บข้าว

กำไรที่พ่อค้าคนกลางจะได้ นอกเหนือไปจากกำไรปกติ (normal profits) ก็คงจะมี

(๑) กำไรจากการผูกขาดในการซื้อข้าวของพ่อค้าคนกลาง (monopsony profits) กำไรนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อพ่อค้ามีอำนาจผูกขาดจริง ซึ่งเราจะพิจารณาดังนี้ในตอนต่อไป ในขั้นนี้จะเกริ่นเสียก่อนว่า ผลของการวิเคราะห์จะเป็นว่ากำไรที่เก็บจะไม่ มี และเราน่าที่จะถือได้ว่าตลาดค้าข้าวภายในประเทศเป็นตลาดที่มีการแข่งขัน พ่อที่เราจะนำเอาโมเดลการแข่งขันอย่างสมบูรณ์จากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มาใช้ได้

(๒) กำไรที่ได้จากการเปลี่ยนแปลงของราคาข้าว โดยที่พ่อค้าจะซื้อข้าวในระยะที่ราคาตกต่ำและขายในระยะที่ราคาสูงขึ้น จะเห็นได้ว่า กำไรที่เกิดขึ้นได้ทั้งนี้ในกรณีที่การค้าข้าวภายในประเทศเป็นการค้าข้าวที่มีการแข่งขันและในกรณีที่มีการผูกขาด ฉะนั้นจึงแยกมาพิจารณาเป็นคนละประเด็นได้

กำไรที่ได้จากการซื้อขายต่างเวลากันและการกักข้าวไว้ เกิดขึ้นจากเหตุผลสองประการ *ประการแรก* จากการเปลี่ยนแปลงราคาข้าวที่เป็นไปตามฤดูกาล โดยปกติแล้วราคาข้าวในแต่ละปีจะต่ำสุดในเดือน ธันวาคมเมื่อข้าวใหม่เริ่มระบายเข้าสู่ตลาด และจะเขยิบสูงขึ้นเรื่อย ๆ เดือนต่อ ๆ มา จนกระทั่งข้าวของปีถัดไปจะเริ่มระบายออกสู่ตลาด^{๕๔} ถ้าหากพ่อค้าคนกลางเก็บข้าวไว้ตั้งแต่ต้นฤดูและขายตอนปลายฤดูก็จะได้กำไรจากการเก็บข้าวไว้เฉย ๆ *ประการที่สอง* กำไรจากการกักข้าวนั้นจะเกิดขึ้นได้จากการผันผวนของราคาข้าว นอกเหนือไปจากการเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาล การผันผวนนี้อาจจะเกิดขึ้นจากข่าวการตกลงเซ็นสัญญาขายข้าวให้กับต่างประเทศจำนวนมาก ๆ หรือจากข่าวว่าปีข้าวเสียหายมาก หรือข่าวว่ารัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงนโยบายในด้านการ

๕๔. มีปัญหาเล็กน้อยเกี่ยวกับราคาข้าวในตอนต้นฤดู (เช่นเดือนธันวาคม มกราคม) เพราะในระยนั้นข้าวใหม่จะระบายออกสู่ตลาดขณะที่ข้าวเก่า (จากปีก่อนหน้านั้น) ยังไม่หมดสิ้นไปจากตลาด และในเมื่อตลาดข้าวในไทยไม่ยอมรับว่าข้าวเก่าและใหม่เหมือนกันและทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์ ก็จำเป็นต้องมีการตั้งราคาข้าวทั้งสองชนิดให้ต่างกัน ราคาข้าวเก่าจะสูงกว่าราคาข้าวใหม่ ในการอธิบายในตอนต่อไป เราจะสมมุติ (เพื่อความสะดวกในการอธิบาย) ว่า ทันทีที่ข้าวใหม่ออกสู่ตลาด ข้าวเก่าจะหายไปจากตลาด

เก็บพรีเมียมหรือการกำหนดโควตาส่งข้าวออก^{๕๕} การเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาลนั้น โดยปกติมักจะ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่พอจะพยากรณ์ได้ และราคามักจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ระหว่างต้นฤดูกับปลายฤดู แต่การผันผวนนอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาลนั้น เป็นเรื่องที่ทำนายลำบากมาก ในบางกรณี ราคาข้าวก็อาจจะขึ้น ในบางกรณีก็อาจจะลง ฉะนั้นพ่อค้าที่เก็บกักข้าวไว้เพื่อหวังกำไรชนิดที่สองนี้ จึงมีอยู่ทางที่จะขาดทุนได้พอ ๆ กับที่จะได้กำไร ซึ่งหมายความว่า พ่อค้าผู้เก็บกักข้าวไว้เป็นผู้รับภาระ การเสี่ยงในระยะนั้น

การแยกกำไรออกเป็นกำไรที่ได้จากการเปลี่ยนแปลงราคาตามฤดูกาลกับกำไรที่ได้จากการ ผันผวนอื่น ๆ นั้นเป็นการแยกตามทฤษฎีเท่านั้น กล่าวคือถ้าหากเรามีสถิติเชิงอนุกรมเวลาของราคา ข้าว $P(t)$ เราสามารถแยกราคานั้นเป็นส่วนดังนี้คือ

$$P(t) = S(t) + O(t)$$

โดย $S(t)$ หมายความว่า การเปลี่ยนแปลงของราคาข้าวที่เป็นไปตามฤดูกาล และ $O(t)$ ก็คือการผันผวนจากเหตุผลอื่น ๆ วิธีการทางสถิติที่จะแยกตัวเลขดังกล่าวนี้ ในทางปฏิบัติก็เป็นวิธีการ ที่มียู่ในสถิติเบื้องต้นทั่วไป^{๕๖} แต่ก็ยังมีวิธีการที่ยังมีปัญหาทางด้านวิชาการอีกมาก แต่ถ้าหาก เราสามารถแยกออกมาได้จริงแล้ว เราก็จะคำนวณกำไรจากการเปลี่ยนแปลงราคาตามฤดูกาลได้ และ นอกจากนั้นก็สามารถพิจารณาถึงการเสี่ยงจากการเก็บกักข้าวไว้เพื่อหวังกำไรจากการผันผวนอื่น ๆ อีก

นายแดน อ็ชเชอร์ ได้วิเคราะห์ปัญหาเหล่านี้แล้ว^{๕๗} โดยการศึกษารายการเปลี่ยนแปลงราคา ข้าวสาร ๕% ในกรุงเทพฯ ผลปรากฏว่าโดยเฉลี่ยแล้ว ราคาข้าวสารในกรุงเทพฯ จะสูงขึ้น ประมาณ ๑๘% ระหว่างเดือนธันวาคมของแต่ละปีกับเดือนธันวาคมในปีถัดไป แต่หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการเก็บอื่น ๆ แล้ว นายอ็ชเชอร์สรุปผลออกมาว่า กำไรที่ได้จากการเก็บข้าวเปลือกตก ประมาณร้อยละ ๙.๙ $\frac{๑}{๒}$ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราดอกเบี้ยในท้องตลาดแล้วจะเห็นได้ว่าต่ำมาก

๕๕. โปรตสังเกตว่า การผันผวนนั้นจะเกิดขึ้นจาก ข้าว ที่จะมีการเปลี่ยนแปลงเท่านั้น ข้าวจะเป็นจริงหรือไม่นั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง นอกจากนั้นข้าวบางอย่างเป็นเรื่องเกี่ยวกับปริมาณและชีพหลายในอนาคต เช่น อาจะมีข้าวในเดือนสิงหาคม ว่าข้าวที่จะมีในเดือนธันวาคมจะลดลงไป ข้าวนี้จะทำให้ราคาในเดือนสิงหาคม เพิ่มขึ้นทันที เพราะพ่อค้าทราบทันทีว่า การลงทุนในการเก็บกักข้าวในปัจจุบัน (ถ้าราคาปัจจุบันไม่เปลี่ยนแปลง) จะให้ผลตอบแทนแก่ผู้กักมากกว่าค่าใช้จ่ายในการเก็บข้าว เมื่อเป็นเช่นนั้น ก็จะมีกำไรเกินปกติ (excess profits) จากการเก็บกักข้าว พ่อค้าก็จะแข่งกันซื้อข้าวในปัจจุบันจนกระทั่งราคาข้าวในปัจจุบันสูงขึ้น เมื่อราคาข้าวสูงขึ้นพอแล้วกำไรเกินปกติจากการเก็บข้าวก็จะหมดไป

๕๖. คูประณีต เจาะเกษศรินทร์, สถิติเบื้องต้น, กรุงเทพฯ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พ.ศ. ๒๕๑๔ บทที่ ๑๓

๕๗. ดู Dan Usher, "Thai Interest Rates" *Journal of Development Studies* (1967), pp. 267-279.

เป็นที่น่าสังเกตว่า การเก็บข้าวเพื่อหวังกำไรที่ได้จากการเปลี่ยนแปลงตามฤดูกาลนั้น มี ดอกเบี้ยเป็นต้นทุนที่สำคัญ แต่ตลาดเงินทุนที่เป็นตลาดที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยในประเทศไทยเป็น ตลาดที่ไม่สมบูรณ์อย่างยิ่ง อัตราดอกเบี้ยจึงแตกต่างกันไปแล้วแต่ผู้กู้และผู้ให้กู้ โดยปกติแล้ว ถ้าผู้ กู้เป็นบุคคลผู้น้อย เช่นเป็นชาวนาหรือพ่อค้าในท้องถิ่น อัตราดอกเบี้ยก็จะเป็นอย่างสูง แต่ถ้าเป็น พ่อค้าชอขายในกรุงเทพฯ หรือพ่อค้าส่งออก อัตราดอกเบี้ยก็จะต่ำลง ฉะนั้นในเมื่อพ่อค้าในขาย ส่งหรือพ่อค้าส่งออกสามารถกำหนดให้เก็บกักข้าวได้ด้วยต้นทุนที่ต่ำที่สุด ภาระส่วนใหญ่ในด้านการ เก็บข้าวจึงตกอยู่กับพ่อค้าใหญ่ ๆ เหล่านี้ เพราะเป็นผู้ที่ได้เปรียบเหนือกว่า ชาวนาจึงไม่ค่อยเป็น ผู้เก็บข้าวเท่าใดนัก ตารางต่อไปนี้แสดงถึงอัตราส่วนของข้าวที่ชาวนาขายในเดือนต่าง ๆ ใน

พ.ศ. ๒๔๙๘-๙๙

ตารางที่ ๑๑

เปอร์เซ็นต์ของข้าวที่ชาวนาขายในเดือนต่าง ๆ

๒๐ จังหวัด ภาคกลาง พ.ศ. ๒๔๙๘

	เปอร์เซ็นต์
มกราคม	๒๒.๖๑
กุมภาพันธ์	๒๕.๑๔
มีนาคม	๒๐.๑๗
เมษายน	๙.๔๕
พฤษภาคม	๔.๖๓
มิถุนายน	๒.๐๑
กรกฎาคม	๒.๓๑
สิงหาคม	๔.๘๑
กันยายน	๔.๐๖
ตุลาคม	๓.๑๓
พฤศจิกายน	๐.๘๑
ธันวาคม	๐.๘๗

ที่มา: ยุทิส นาคสวัสดิ์: อ้างแล้ว ตารางที่ ๖๑ หน้า ๑๘๗

ส่วนทางด้านความเสี่ยงในการเก็บข้าวเพื่อหวังกำไรจากการผันผวนในราคาข้าวนั้น ขณะนี้ นายสมนึก ทับพันธุ กำลังทำการวิจัยอยู่ ซึ่งยังไม่แล้วเสร็จ แต่ผลที่ได้มาก็ปรากฏว่า ถ้าพ่อค้า คนกลางชอขายข้าวในอัตราสม่ำเสมอ โดยเฉลี่ยแล้ว พ่อค้าเหล่านี้มีโอกาที่จะได้กำไรพอ ๆ กับ ชาตทุน แต่แน่นอนพ่อค้าหาได้ชอข้าวในอัตราสม่ำเสมอไม่ แต่จะเลือกชอเลือกขายโดยหวังกำไร กำไร และโดยปกติแล้ว ผู้ที่อยู่ในวงการที่ใกล้ชิดที่สุดกับต้นเหตุของการผันผวนในราคาข้าว (เช่น การเปลี่ยนพรมเมยม) ก็จะเป็นผู้ที่ไหวตัวได้ไวกว่าเพื่อน ตัวอย่างข้างล่างนี้จะช่วยให้เกิดความเข้าใจดีขึ้น

การผันผวนของราคาข้าว ดังที่ได้เคยสาธยายไว้แล้ว ส่วนหนึ่งเกิดจากนโยบายของรัฐบาลเอง เช่นเมื่อรัฐบาลเห็นสัญญาขายข้าวให้กับต่างประเทศเป็นจำนวนมาก ราคาภายในประเทศจะสูงขึ้นทันทีที่ขบวนลงตลาด แต่ข้าวดังกล่าวนี้จะไม่ถึงทุกคนที่เกี่ยวข้องในวงการตลาดข้าว พร้อมกัน จะมีบางคนที่จะทราบก่อนคนอื่น ๆ และก่อนที่ตลาดจะปรับราคาข้าวให้สูงขึ้น ผู้ที่ทราบก่อนเหล่านี้ก็จะสามารถซื้อข้าวไว้ล่วงหน้าก่อนราคาขึ้น และจะระบายออกเมื่อราคาข้าวสูงขึ้น ถ้าไรที่พ่อค้าข้าวบางคนได้จากการเป็น “วงใน” ในรูปนั้นแหละเป็นบ่อเกิดของรายได้ที่ทำให้พ่อค้าข้าวบางคนได้ร่ำรวยไป มิได้เกิดจากอำนาจผูกขาดแต่อย่างใด^{๕๘} แต่ขณะเดียวกันจะต้องไม่ลืมด้วยว่า มีพ่อค้าข้าวอีกจำนวนมากที่ต้องขาดทุนเพราะไหวตัวผิด ถ้าไรที่พ่อค้าใหญ่เหล่านี้ได้ มักจะได้จากพ่อค้าในระดับถัดไป การที่พ่อค้ากลุ่มหนึ่งมีแนวโน้มที่ได้กำไรมาก และอีกกลุ่มหนึ่งมีทางแต่จะขาดทุนก็หมายความว่า ในระยะยาวพ่อค้ากลุ่มหลังนั้นวันจะหายสาบสูญไป เพราะประสบการณ์ขาดทุนมาก ส่วนกลุ่มแรกก็จะเริ่มมีบทบาทในตลาดมากขึ้นทุกวัน ซึ่งเป็นเรื่องที่ควรระมัดระวังอย่างยิ่ง

ในปัจจุบันนี้ยังไม่มีพ่อค้ากลุ่มใดที่มิอำนาจควบคุมและผูกขาดการตลาดภายในประเทศทั้งๆ ที่แนวโน้มทางทฤษฎีบ่งว่าควรจะเป็นเช่นนั้น อาจจะเป็นเพราะในกิจการค้าขายพืชผลมีบุคคลใหม่เข้ามาในกิจการอย่างเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตจังหวัด แต่สำหรับโรงสีนั้นเป็นกิจกรรมที่ไม่ค่อยมีการเข้ามาใหม่มากนัก และรัฐบาลเองก็มีนโยบายที่จะพยายามควบคุมจำนวนโรงสีที่จะตั้งขึ้นใหม่อย่างใกล้ชิด ตัวเลขข้างล่างนี้แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่กล่าวไว้

ตารางที่ ๑๒
ระยะเวลาการดำเนินงานของผู้ประกอบการค้า
พืชผลและโรงสี ๘ จังหวัดภาคกลาง พ.ศ. ๒๕๑๑-๑๒

ระยะเวลาทำการค้า	จำนวนพ่อค้าพืชผล (ราย)	จำนวนโรงสี (ราย)
ต่ำกว่า ๑ ปี	๑	๒
๑-๒.๙๙	๒๐	๓
๓-๕.๙๙	๓๖	๔
๖-๘.๙๙	๒๑	๖
๙-๑๑.๙๙	๓๒	๑๒
๑๒ ปีขึ้นไป	๑๕	๒๖

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร รายงานการศึกษาเรื่องการตลาดและราคาของผลิตผลทางเกษตรในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๒, กรุงเทพฯ พ.ศ. ๒๕๑๓

๕๘. แต่อาจจะมีผู้เถียงได้ว่า ถึงแม้ว่าพ่อค้าเหล่านี้ไม่มีอำนาจผูกขาดในด้านการค้าข้าว แต่ก็มีความอำนาจผูกขาดในด้านการค้าสาร

ตารางที่ ๑๓

เปอร์เซ็นต์ของราคาขั้นสุดท้ายที่เป็นของชาวนาและ
พ่อค้าคนกลางระดับต่างๆ

	เปอร์เซ็นต์ของราคาปลีกลงในกรุงเทพ				เปอร์เซ็นต์ของราคา เอฟ.โอ. บี. กรุงเทพ	
	อุทิศ ^๑ (ภาคกลาง) พ.ศ. ๒๕๐๐	อชเชอร์ ^๒ (ภาคกลาง) พ.ศ. ๒๕๐๘	ศก.การเกษตร ^๓ (ภาคกลาง) พ.ศ. ๒๕๑๒	ศก. การเกษตร ^๔ (ท.ว.อ.จ.น.) พ.ศ. ๒๕๐๗	อชเชอร์ ศก. การเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๘	พ.ศ. ๒๕๑๒
ราคาที่ชาวนาได้รับ	๗๒.๑๙	๗๙	๗๖.๖๑	๔๗.๒๖	๔๖	๔๔.๓๐
กำไร gross ของ พ่อค้าคนกลาง	<u>๘.๕๑</u>	<u>๓</u>	<u>๘.๓๖</u>	<u>๑๖.๓๑</u>	<u>๒</u>	<u>๔.๘๓</u>
ราคาที่ขายให้โรงสี	๘๐.๗๐	๘๒	๘๔.๙๗	๖๓.๕๗	๔๘	๔๙.๑๓
กำไร gross ของ โรงสีและพ่อค้าขายส่ง	<u>๗.๒๕</u> ก.	<u>๙</u>	<u>๑๐.๔๑</u>	<u>๒๒.๓๗</u>	<u>๘</u>	<u>๓.๒๓</u>
ราคาขายส่ง	๘๗.๙๕	๙๑	๙๕.๓๘	๘๕.๙๔	๕๖	๕๒.๓๖
กำไร gross ของ พ่อค้าปลีกลง	<u>๑๒.๐๕</u> ข.	<u>๙</u>	<u>๔.๘๓</u>	<u>๑๔.๐๖</u>		
	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐	๑๐๐		
กำไร gross ของ พ่อค้าส่งออก					<u>๒</u>	<u>๕.๖๔</u>
ภาษีส่งออกและพรีเมียม					<u>๔.๒</u>	<u>๔.๒.๐๐</u>
ราคาเอฟ.โอ. บี.					<u>๑๐๐</u>	<u>๑๐๐</u>

ก. ไม่รวมกำไรของพ่อค้าขายส่ง

ข. รวมกำไรของพ่อค้า

ที่มา: ๑. ดร. อุทิศ นาคสวัสดิ์ เอกสารที่อ้างแล้ว ตารางที่ ๑๑๒ หน้า ๓๐๐

๒. Dan Usher, "The Thai Rice Trade", in T. H. Silcock (ed.), *Thailand: Social and Economic Studies in Development*, Canberra, A.N.U. Press, 1967. Table 9.3, page 221.

๓. กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร รายงานการศึกษาระหวาง
เกษตรกร เรื่องการตลาดและราคาของผลิตผลทางเกษตรในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๒ กรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๓ ตารางที่ ๑๐๖ และ ๑๐๗

๔. กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร กระทรวงเกษตร, รายงานการ
ศึกษา เรื่องภาวะตลาดและราคาผลิตผลเกษตรกรรม และปศุสัตว์ ในภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ ของ
ประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๗ กรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๐๘ แผนภาพที่ ๕

๓.๔ ต้นทุนและกำไรจากการตลาดข้าว

เราจะเริ่มต้นด้วยการพิจารณาว่าราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาได้รับเป็นอัตราส่วนอย่างไรกับราคาสำหรับผู้บริโภคจ่าย (ในกรณีของข้าวที่บริโภคภายในประเทศ) และเป็นอัตราส่วนอย่างไรกับราคา เอฟ. โอ. บี. (ในกรณีข้าวที่ส่งออก) ตารางข้างล่างนี้แสดงถึงการพอกพูนในราคาข้าวเมื่อชาวนานผ่านมือของคนกลางต่างๆ มีประเด็นใหญ่ๆ สองสามประเด็นเกี่ยวกับข้อมูลที่เสนอไว้ข้างบนนี้คือ

(ก) ราคาข้าวในระดับต่างๆ ข้างบนนี้เป็นราคาเฉลี่ยทั้งปี ยกเว้นในผลงานของอัคร์เซอร์ เพราะฉะนั้นกำไรของพ่อค้าในระดับต่างๆ จึงรวมถึงกำไรที่ได้จากการเก็บข้าวไว้ในระหว่างปี ซึ่งโดยปกติแล้วจะเป็นระยะที่ราคาข้าวสูงขึ้น ยกเว้นในปี ๒๕๑๒ ซึ่งเป็นปีที่ราคาข้าวลดลงอยู่ตลอดเวลา ไม่รวมกำไรที่วานี้ ก็จะได้ตัวเลขกำไร (ถ้ามี) จากการมีอำนาจผูกขาดที่ต่ำลง

(ข) ข้อแตกต่างที่น่าสังเกตคือระหว่างตัวเลขในสามคอลัมน์แรกสำหรับภาคกลางกับในคอลัมน์ที่ ๔ สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จะเห็นได้ว่าตัวเลขสำหรับสามคอลัมน์แรกนั้นใกล้เคียงกันดี แต่สำหรับคอลัมน์ที่ ๔ นั้นแตกต่างไปทีเดียว เหตุผลที่ชาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ราคาสำหรับข้าวเปลือกของตนต่ำมากมีสาเหตุหลายประการ ประการแรกก็คือ ค่าใช้จ่ายต่างๆ เช่นค่าขนส่ง ฯลฯ ในการระบายข้าวจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมายังกรุงเทพฯ นั้นสูงกว่าในภาคกลาง อีกทั้งสภาพของถนนหนทางในท้องถิ่นในปีที่ทำการศึกษา (พ.ศ. ๒๕๐๘) นั้นยังเลวมากอยู่ ทำให้ค่าขนส่งสูงขึ้นไปอีก ปรากฏว่าค่าขนส่งของข้าวทั้งหมดรวมแล้วเป็นประมาณร้อยละ ๑๐ ของราคาขายปลีกในกรุงเทพฯ ประการที่สอง ก็ต้องยอมรับว่าสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้พ่อค้าคนกลางยังมีอำนาจผูกขาดอยู่บ้าง ทั้งนี้เพราะภาคตะวันออกเฉียงเหนือผลิตข้าวเหลือส่งออกน้อย ส่วนนี้ใหญ่ก็บริโภคกันภายในครอบครัว เมื่อน้อยปริมาณการค้าก็น้อย และจำนวนพ่อค้าคนกลางก็น้อยตามไปด้วย ซึ่งก็หมายความว่าชาวนาแต่ละคนอาจมีทางเลือกในด้านพ่อค้าคนกลางน้อยกว่าชาวนาในภาคกลาง ลู่ทางที่พ่อค้าคนกลางจะใช้อำนาจผูกขาดตราราคาข้าวสำหรับชาวนาที่อาจมีทางเลือกเป็นไปได้มากกว่า

(ค) กำไรในตารางข้างบนนี้ เป็นกำไร gross กล่าวคือ เป็นการแตกต่างระหว่างราคาซื้อและราคาขายโดยไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายต่างๆ ของพ่อค้าคนกลาง ตัวเลขเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายต่างๆ เหล่านี้ได้จากตารางที่ ๑๔ ข้างล่างนี้ซึ่งเป็นตัวเลขเฉพาะ ๘ จังหวัดภาคกลางในปี พ.ศ. ๒๕๑๒ (ตรงกับคอลัมน์ที่ ๓ และ ๔ ของตารางที่ ๑๓ ก่อนหน้านี้)

ตารางที่ ๑๔

ค่าใช้จ่ายในการจัดหาและกำไรของพ่อค้าต่าง ๆ
และเปอร์เซ็นต์ของราคาขายปลีก และราคาส่งออก
ที่ชาวนาและพ่อค้าต่าง ๆ ได้รับ มิถุนายน ๒๕๑๑-พฤษภาคม ๒๕๑๒

	จำนวนเงิน (บาท/เกวียน)		%ของราคาขาย ปลีกในท้องที่	%ของราคา ส่งออก
	ข้าวที่บริโภค ภายในประเทศ	ข้าวที่ส่งออก ต่างประเทศ		
๑) ราคาเฉลี่ยที่ชาวนาได้รับทั้งปี	๑๐๒๙.๘๙		๗๖.๖๑	๔๔.๓๐
๒) ราคาขนส่ง	๓๘.๑๙		๒.๗๙	
๓) ค่านายหน้า	๑๑.๕๐		๐.๘๔	
๔) ค่าแรงงาน	๑๕.๘๘		๑.๑๖	
๕) ค่าภาษีและค่าธรรมเนียม	๐.๙๗		๐.๐๗	๓.๓๒
๖) ค่าภาระบรรจ	๓.๒๖		๐.๒๔	
๗) ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน (ค่าเช่าบริการ อื่น ๆ)	๓.๖๓		๐.๒๗	
๘) ค่าอื่น ๆ	๕.๐๗		๐.๓๗	
๙) กำไรสุทธิของพ่อค้าต่าง (รวมกำไร gross ของพ่อค้าข้าวเปลือก ต่าง ๆ (๒)-(๘))	๓๕.๘๑	(๑๑๔.๓๑)	๒.๖๒	๑.๕๑
๑๐) ราคาเฉลี่ยที่ขายให้โรงสีทั้งปี	๑๑๔๒.๑๘		๘๔.๙๗	๔๙.๑๓
๑๑) ค่าขนส่ง	๓๒.๙๑		๒.๔๕	
๑๒) ค่านายหน้า	๑๒.๙๒		๐.๙๕	
๑๓) ค่าแรงงาน	๙.๙๖		๐.๗๔	
๑๔) ค่าภาษีและค่าธรรมเนียม	๒๓.๕๔		๑.๗๕	
๑๕) ค่าภาระบรรจ	๑๔.๖๕		๑.๐๙	
๑๖) ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน	๓๓.๕๒		๒.๐๕	
๑๗) ค่าใช้จ่ายในการสี	๔๑.๘๗		๓.๑๑	
๑๘) ขาดทุนสุทธิของโรงสี (รวมกำไร gross ของโรงสี (๑๑)-(๑๘))	-๙๖.๓๔	(๗๓.๐๓)	-๗.๑๗	๓.๑๓
๒๐) ราคาเฉลี่ยที่โรงสีขายไปทั้งปี	๑๒๑๗.๒๑		๙๐.๕๕	๕๒.๓๖
๒๑) ค่าขนส่ง	๑๔.๖๘		๑.๐๙	
๒๒) ค่าแรงงาน	๗.๑๐		๐.๕๓	
๒๓) ค่าภาษีและค่าธรรมเนียม	๓.๖๘		๐.๒๗	
๒๔) ค่าภาระบรรจ	๕.๙๖		๐.๔๔	
๒๕) ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน (ค่าเช่าบริการ ฯลฯ)	๑๕.๘๔		๑.๑๙	
๒๖) ค่าอื่น ๆ	๔.๔๔		๐.๓๓	
๒๗) กำไรสุทธิของพ่อค้าขายส่ง (รวมกำไร gross ของพ่อค้าขายส่ง (๒)-(๒๖))	๑๓.๑๘	(๖๔.๘๘)	๐.๙๘	(๔.๘๓)

ตารางที่ ๑๔ (ต่อ)

	จำนวนเงิน (บาท/เกวียน)		%ของราคาขายปลีกในท้องถิ่น	%ของราคาส่งออก
	ข้าวที่บริโภคภายในประเทศ	ข้าวที่ส่งออกต่างประเทศ		
๒๘) ราคาเฉลี่ยที่ขายให้พ่อค้าขายปลีก	๑๒๘๒.๐๘		๙๔.๓๘	
๒๙) ค่าขนส่ง	๕.๕๗		๐.๔๑	
๓๐) ค่าแรงงาน	๗.๘๘		๐.๕๙	
๓๑) ค่าภาษีและค่าธรรมเนียม	๒.๑๒		๐.๑๖	
๓๒) ค่าภาษีระบวรจ	๒.๘๘		๐.๒๑	
๓๓) ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน(ค่าเช่าบริการ)	๒๒.๔๔		๑.๖๗	
๓๔) ค่าอื่น ๆ	๗.๓๐		๐.๕๔	
๓๕) กำไรสุทธิของพ่อค้าขายปลีก (๒๙)-(๓๕))	๑๔.๐๓		๑.๐๔	
(รวมกำไร gross ของพ่อค้าปลีก (๒๙)-(๓๕))	(๖๒.๑๓)		(๔.๖๒)	
๓๖) ราคาเฉลี่ยขายปลีก	๑๓๔๔.๒๒		๑๐๐.๐๐	
๓๗) ค่าเบี้ยประกันและค่าใช้จ่ายธนาคาร		๔.๕๒		๐.๑๙
๓๘) ค่ากรรมกรถ่ายข้าว		๑๙.๙๐		๐.๘๕
๓๙) ค่าเรือฉลอม		๑๔.๙๒		๐.๖๔
๔๐) ค่าปะกระสอบในเรือ		๑.๖๖		๐.๐๗
๔๑) ค่าธรรมเนียมสภาการค้า		๑.๔๙		๐.๐๖
๔๒) ค่านายหน้า		๗.๒๓		๐.๓๑
๔๓) ค่าเสียหายเพราะลดน้ำหนัก		๒.๓๖		๐.๑๐
๔๔) ค่าเช่าโกดัง		๓.๓๒		๐.๑๔
๔๕) ค่าเบ็ดเตล็ดในการส่งข้าว		๖.๖๓		๐.๒๘
๔๖) ค่าใช้จ่ายในสำนักงาน		๑๙.๙๐		๐.๘๕
๔๗) ค่ากระสอบ		๔๓.๖๔		๑.๘๗
๔๘) ขาดทุนสุทธิของพ่อค้าส่งออก (รวมกำไร gross ของพ่อค้าส่งออก (๓๗)-(๔๘))		(๑๑๗.๙๕)		(๕.๐๗)
๔๙) ค่าภาษีขาออก		๗๙.๗๓		๓.๔๐
๕๐) ค่าภาษีเทศบาล		๖.๖๓		๐.๒๘
๕๑) ค่าพรีเมียม (รวมภาษีส่งออก (๔๙)-(๕๐))		๘๖.๓๖		๓.๖๘
ราคาเฉลี่ยส่งออกทั้งปี		๒๓๒๔.๘๒		๑๐๐.๐๐

ที่มา : ที่มาหมายเลข ๓ ของตารางที่ ๑๓ ได้มีการแก้ไขตัวเลขในคอลัมน์ที่ ๓ และ ๔ เพื่อความ

ถูกต้อง

จากตัวเลขข้างบนและจากตารางที่ จะเห็นว่า สำหรับภาคกลางซึ่งเป็นแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญที่สุด รายได้ตกเป็นของพ่อค้าคนกลาง(คือกำไรสุทธิของพ่อค้าคนกลาง)นั้นเป็นส่วนน้อยมากของราคาข้าวตอนปลายทาง การที่จะมีผู้อ้างว่าพ่อค้าคนกลางมีอำนาจผูกขาดในการซื้อและได้ใช้อำนาจดังกล่าว กดรราคาขาวนานั้นถึงเป็นข้ออ้างที่ไม่ถูกต้อง อย่างน้อยสำหรับภาคกลางในตารางข้างบนนี้ โรงสีและพ่อค้าส่งออกประสบการขาดทุนด้วยซ้ำไป การขาดทุนนี้เป็นการขาดทุนที่เกิดขึ้นจากการที่ราคาข้าวลดลงในระหว่างเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๑ กับเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งเป็นระยะที่มีการสำรวจ พ่อค้าส่งออกและโรงสีจึงประสบการขาดทุนเนื่องจากเหตุผลที่ว่าส่วนหนึ่ง นอกจากการขาดทุนของโรงสีเกิดขึ้นจากการที่เราไม่ได้แสดงให้เห็นรายได้ของโรงสีที่เกิดขึ้นจากการรับจ้างสีข้าวและโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการขายรำ เมื่อเขารวมรายได้ย้อนนไปแล้วโรงสีก็จะได้กำไรแต่ก็เป็นกำไรที่ไม่สูงเท่าใดนัก^{๕๙}

สรุปแล้ว รายได้ที่ตกอยู่ในมือของพ่อค้าคนกลางเป็นรายได้ที่ค่อนข้างต่ำ เมื่อเราเปรียบเทียบตัวเลขในคอลัมน์ที่ ๑, ๒ และ ๓ ของตารางที่เว้นไว้ใส่ตัวเลขซึ่งใกล้เคียงกับตัวเลขในคอลัมน์ที่ ๕ และ ๖ จะเห็นได้ว่า ตัวเลขที่สำคัญกว่าที่เราน่าจะให้ความสนใจมากกว่า ก็คือภาษีพรีเมียมสำหรับข้าวที่เราส่งออก เพราะค่าพรีเมียมมีบทบาทในการทำให้ราคาข้าวสำหรับขาวนาตกต่ำมากกว่าอำนาจอิทธิพลของพ่อค้าคนกลางมากมาย ฉะนั้นเราจึงควรหันมาพิจารณาปัญหาเรื่องการส่งข้าวออก

๓.๕ การส่งข้าวออกและพรีเมียมข้าวในระยะยาว

๓.๕๑ กรณีที่มีการส่งออกได้อย่างเสรี (ไม่มีโควตา)

จากที่ได้อธิบายมาแล้ว จะเห็นได้ว่ากระบวนการตลาดของข้าวในภาคกลาง ซึ่งเป็นภาคที่ข้าวเหลือส่งออกมากที่สุด เป็นตลาดที่มีการแข่งขันมากพอสมควร พอที่เราจะนำเอาโมเดลการแข่งขันท้องอย่างสมบูรณ์มาใช้ได้ อย่างน้อยก็อย่างคร่าว ๆ

ในแต่ละปีขาวนาจะตัดสินใจผลิตข้าวมากน้อยเท่าใด ขึ้นอยู่กับราคาข้าวในปีนั้นและในปีก่อนๆ ถ้าหากราคาข้าวตกก็จะผลิตมาก ถ้าหากราคาข้าวตกต่ำก็จะผลิตน้อย เพราะฉะนั้นเส้นชีพพลายของขาวนา ก็จะเป็นเส้นที่ทอดขนเหมือนกับเส้นชีพพลายในตำราเศรษฐศาสตร์ทั่วไป^{๖๐}

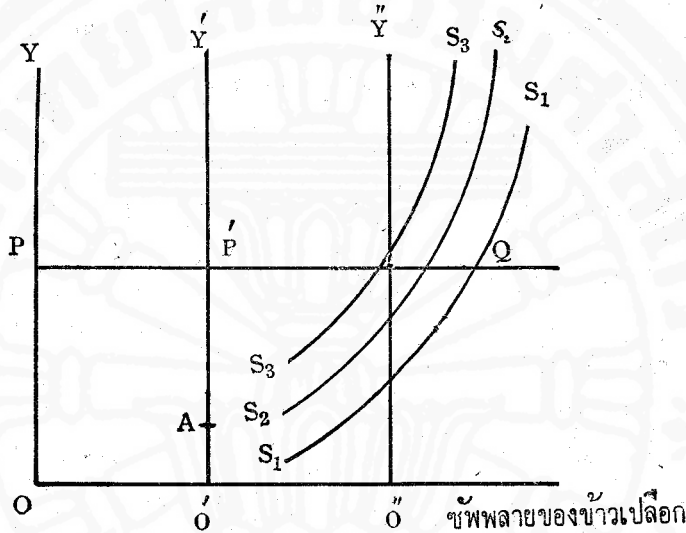
๕๙. มีผู้อ้างว่าพ่อค้าคนกลางใช้เล่ห์เหลี่ยมหลอกลวงขาวนาในการชั่งตวงวัดข้าว เวลาซื้อข้าวจากขาวนา คอทิส นาคสวัสดิ์ หนังสือที่อ้างแล้ว หน้า ๑๓๘-๑๔๑ สำหรับ "ลูกไม้" ต่าง ๆ ของพ่อค้า และหน้า ๗๐ ในกรณีของขาวนาที่ใช้เล่ห์เหลี่ยมกับเจ้าหน้าที่ในการตวงข้าว

๖๐. เส้นชีพพลายที่นายเบอร์มัน ได้ประมาณการไว้แล้วใน Behrman, *op.cit.*, Table VIII-2, pp. 290-3

เส้นซัพพลายจะแสดงถึงผลผลิตทั้งหมดที่ชาวนาผลิตได้ ในจำนวนนี้ชาวนาจะเก็บไว้บริโภคเอง เราจะสมมุติเสียเลยว่า ความต้องการข้าวเพื่อบริโภคเองของชาวนานั้นเป็นจำนวนที่คงที่ ไม่ขึ้นอยู่กับราคาข้าว^{๖๑}

เส้นซัพพลายการผลิตข้าวเปลือกของชาวนานี้เราเขียนเป็นเส้น S_1S_1 ในรูปที่ ๖ ข้างล่าง ถ้าหากว่าชาวนาต้องการข้าวเปลือกจำนวน OO' ไว้สำหรับบริโภคเอง ก็หมายความว่า

ราคาข้าวเปลือก
บาท/เกวียน



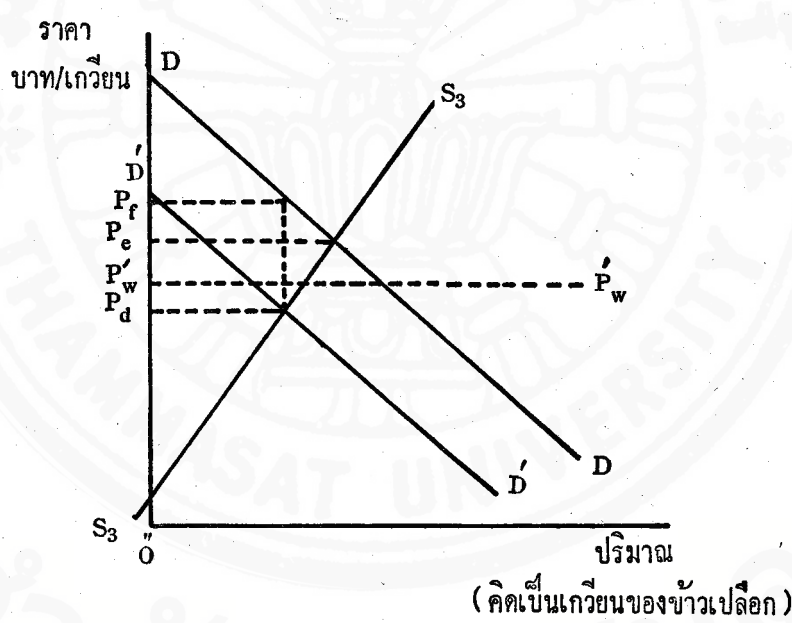
รูปที่ ๖

ณ ราคา OP ชาวนาจะผลิตข้าว PQ แต่จะบริโภคเองเสีย PP' เหลือไว้สำหรับขายให้ตลาดเท่ากับ $P'Q$ หรืออีกนัยหนึ่ง ถ้าเราใช้จุด O' เป็นจุดศูนย์แทนจุด O และ $O'Y'$ เป็นแกนตั้งแทนเส้น OY เส้น S_1S_1 ก็จะกลายเป็นเส้นซัพพลายของข้าวเปลือกที่ชาวนาส่งให้ตลาด ในการผ่านกระบวนการตลาด ก็จะมีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จะต้องมีเช่นค่าขนส่ง กำไรของคนกลาง ค่าเก็บสินค้า ฯลฯ สมมุติว่าค่าใช้จ่ายเหล่านี้เท่ากับ $O'A$ ^{๖๒} ก็หมายความว่าเส้นซัพพลายข้าว เมื่อดูจากผู้บริโภคใน

๖๑. เราไม่มีหลักฐานข้อมูลแต่อย่างใดในการตั้งข้อสมมุตินี้ แต่เป็นข้ออ้างที่มีผู้เชื่อกันแพร่หลายถึงอย่างไรก็ตาม แม้ว่าความจริงจะไม่ใช่เป็นไปตามข้อสมมุตินี้ ผลสำคัญ ๆ ของการวิเคราะห์ปัญหาข้างล่างนี้จะไม่คลาดเคลื่อนตามไปด้วย

๖๒. แท้ที่จริงมาถึงตอนนี้เรามีปัญหายุ่งยากสลับซับซ้อนอย่างหนึ่งที่เราจะตัดทิ้งออกไปโดยไม่คำนึงถึง กล่าวคือ ข้าวเปลือกที่ได้มาจากชาวนานี้จะได้รับการแปรสภาพเป็นข้าวสารชนิดต่าง ๆ และความ ต้องการบริโภคข้าวประเภทต่าง ๆ เหล่านี้ก็ต้องพิจารณาเป็นอย่างไร ซึ่งจะทำให้เรื่องยุ่งยากขึ้นอีกมาก เราจะคำนึงถึงแต่ความต้องการของข้าวโดยรวม ๆ และจะถือว่าเป็นข้าวเปลือกเสียเลย

และนอกประเทศก็จะเป็นส่วน S_2S_2 เมื่อข้าวผ่านกระบวนการตลาดแล้ว ส่วนหนึ่งก็จะเป็นส่วนที่ผู้บริโภครภายในประเทศที่ไม่ใช่เป็นชาวนา (เช่นคนในเมือง ชาวไร่ ฯลฯ) เราจะสมมติถือว่าความต้องการของผู้บริโภคในประเทศนอกเหนือจากชาวนานั้นเป็นความต้องการที่คงที่ไม่ผันผวนไปตามราคา สมมติว่าความต้องการบริโภคคนเท่ากับ $O'O''$ ถ้าเราหักจำนวนออกไป เราก็จะได้ซัพพลายของข้าวที่ประเทศไทยมีไว้ขายตลาดโลก ถ้าเราใช้เหตุผลเดียวกับเหตุผลก่อนหน้านั้น ก็จะเห็นได้ว่า ถ้าเราขีดจุด O'' เป็นจุดศูนย์และเส้น $O''Y'$ เป็นแกนตั้งใหม่ เส้น S_2S_2 ก็จะเป็นเส้นซัพพลายของข้าวไทยให้แก่ตลาดโลก ในการขายข้าวให้แก่ตลาดโลกนั้น เราจะต้องมีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ (ยกเว้นภาษีส่งออกและพรีเมียม ซึ่งจะยังไม่กล่าวถึง) ที่จะยกเส้นซัพพลายเป็นเส้น S_3S_3 สูงกว่าเส้น S_2S_2 เท่ากับค่าใช้จ่ายในการส่งออก เส้น S_3S_3 (โดยยึด $O''Y'$ เป็นแกน) นั้นแหละคือเส้นซัพพลายของข้าวไทยที่มีให้แก่ตลาดโลก เราจะย้ายเส้น S_3S_3 นั้นมาเขียนใหม่ในรูปที่ ๗ (เพื่อไม่ให้ภาพต่าง ๆ ค่อยงงเหยิงเกินไป) โดยเปลี่ยนมาตราส่วนต่าง ๆ เพื่อทำให้เส้น S_3S_3 แบนลงเล็กน้อย^{๖๓}



รูปที่ ๗

เมื่อมีเส้นซัพพลายก็ต้องมีเส้นดีมานด์ของข้าวไทยจากต่างประเทศ เราจะเขียนเส้นดีมานด์นี้เป็นเส้นทอดลงเหมือนเส้น DD' ซึ่งดูแบน ๆ หน่อย แต่ที่จริงรูปร่างหน้าตาของเส้นนี้เป็นที่

๖๓. โปรดสังเกตว่าเส้น S_3S_3 นั้นมีส่วนหนึ่งที่อยู่ทางข้างขวาของเส้นแกน แสดงว่าเมื่อราคาข้าวตกต่ำลงมาก ๆ ไทยจะมีข้าวส่งออกเป็นติดลบ หรือว่าเราจะส่งข้าวมาจากต่างประเทศนั่นเอง

ถกเถียงกันมากในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ที่สนใจเรื่องนี้ บางท่านอ้างว่าผลผลิตข้าวเปลือกทั่วโลกนั้น
ปีละประมาณ ๓๐๐ ล้านตัน ไทยผลิตได้เพียงประมาณ ๑๔ ล้านตันต่อปีไม่ถึงร้อยละ ๕ ของผล
ผลิตทั่วโลก ฉะนั้นประเทศไทยก็จะไม่มีอำนาจกำหนดราคาในตลาดโลกได้ เป็นแต่ผู้ซัพพลายเล็ก ๆ
ประเทศหนึ่ง จึงเป็นแต่ผู้รับราคา (price-taker) หรืออีกนัยหนึ่งเส้น DD จะเป็นเส้นตรงที่ขนาน
กับแกนอน ($P_w P'_w$) และสูงจากแกนอนเท่ากับราคาในตลาดโลก (OP_w) ซึ่งเป็นราคาที่ถูก
กำหนดโดยดีมานด์และซัพพลายในระดับโลก ซึ่งไทยไม่มีทางกำหนดได้ แต่ก็มีผู้คำนวณว่า ข้ออ้าง
จะถูกตั้ง ก็แต่ในกรณีที่การค้าข้าวในตลาดโลกเป็นไปได้โดยเสรี โดยที่ไม่มีนโยบายของรัฐบาลต่างๆ
กีดขวางการค้าข้าว และก็เป็นที่ทราบกันอยู่ทั่วไปว่า ในทุกประเทศในเอเชีย ข้าวเป็นสินค้า
การเมือง รัฐบาลต่าง ๆ รวมทั้งรัฐบาลไทยจะปล่อยให้ดีมานด์ซัพพลายในตลาดโลกเข้ามากำหนด
ราคาภายในประเทศไม่ได้ จะต้องดำเนินนโยบายซื้อขายข้าวต่างประเทศให้เหมาะสมกับความอยู่
รอดทางการเมืองของตน เมื่อเป็นเช่นนี้ เราควรจะหันมาพิจารณาอัตราส่วนของการค้าข้าวไทย
ในตลาดโลก จะเห็นได้ว่าประเทศไทยนั้น โดยปกติจะส่งข้าวออกประมาณ ๑๕-๒ ล้านตัน (ข้าว
เปลือก) และจำนวนข้าวที่ซื้อขายกันในตลาดโลกนั้น มีเพียงประมาณ ๗-๘ ล้านตัน ข้าวเปลือก
เมื่อเทียบกันเช่นนี้อัตราส่วนของข้าวไทยในตลาดโลกก็จะเป็นประมาณ ๑ ใน ๔ ซึ่งก็นับว่ามากอยู่
และก็ต้องหมายความว่า การเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการส่งข้าวออกจากไทย ย่อมจะต้องมีผลต่อราคาข้าว
ของไทยในตลาดโลกอย่างแน่นอน ซึ่งก็หมายความว่าความยืดหยุ่นของดีมานด์ข้าวไทยจะไม่สูงเป็น
อสงไขย เหมือนอย่างเส้น $P_w P'_w$ นอกจากนั้นแล้ว การที่ตลาดต่างๆ ในเอเชียเลือกข้าวคุณภาพ
แตกต่างกัน และเชื่อว่าข้าวไทยมีคุณภาพเหนือข้าวอื่น ๆ ก็ถือว่าประเทศไทยมีอำนาจผูกขาดเล็ก
น้อยที่สืบเนื่องมาจากการแยกลักษณะสินค้า (product differentiation)

จะเป็นอย่างไรก็ตาม ยังไม่มีผู้ใดสามารถประมาณการได้อย่างแน่ชัดว่า ความยืดหยุ่น
ของดีมานด์สำหรับข้าวไทยมีค่าเท่าใด ถ้าประมาณการได้จริง ก็จะเป็นการช่วยนโยบายการค้าข้าว
ของเราอย่างยิ่ง ในที่นี้เราจะสมมุติว่า ความยืดหยุ่นนั้นสูง แต่ไม่สูงเป็น อสงไขย ดังเส้น $P_w P'_w$
ในรูปที่ ๕ ฉะนั้นเราจึงลากเส้น DD ไว้ให้ทอดลง แต่ทอดลงแบน ๆ อย่างนั้น ผู้ที่สนใจจะเหตุผล
ของการสมมุติว่าเส้นดีมานด์เป็นอย่างเส้น $P_w P'_w$ ก็น่าจะทำการวิเคราะห์ด้วยตนเอง โดยติดตาม
วิธีการข้างล่างล่างนี้เป็นขั้น ๆ ไป

ในตลอดเวลามาฉันไรยังไม่ได้พิจารณาถึงเรื่องภาษีขาออกและค่าพรีเมียมข้าวแต่อย่างใด
ดังที่ทราบกันดีจากวิชาเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน เราสามารถวิเคราะห์ปัญหาอันสืบเนื่องมาจากการ
กำหนดภาษีแบบนี้ได้ โดยการเลื่อนเส้นดีมานด์ลงหรือเขยิบเส้นซัพพลายขึ้น ในที่นี้เราจะใช้วิธีแรก

อัตราภาษีขาออกนั้นเป็นอัตราที่กำหนดตามราคา (ad valorem) แต่ประเมินนกำหนดตายตัว (specific) ตามน้ำหนัก (สำหรับข้าวแต่ละชนิด) แต่ภาษีขาออกนั้นเป็นภาษีที่ไม่สำคัญเท่าใดนักเมื่อเปรียบเทียบกับค่าพรีเมียม เราจึงจะไม่กล่าวถึง จะสมมุติเสียเลยว่า ภาษีขาออกไม่มี^{๖๔} จะพิจารณาแต่เฉพาะค่าพรีเมียม การมีค่าพรีเมียมที่เป็นอัตราตายตัวนั้นก็หมายความว่าเส้นตีमानต์ DD จะเคลื่อนลงระยะทาง (วัดตามแนวตั้ง) เท่ากับอัตราพรีเมียม เส้น DD ก็จะกลายเป็น DD' ถ้าอัตราพรีเมียมเท่ากับ DD' คุณภาพของราคาข้าวภายในประเทศก็จะเป็น OP_D และราคาข้าวไทยในต่างประเทศก็จะเป็น OP_F โปรดสังเกตว่า การที่เรามีพรีเมียมข้าวในกรณีนี้ทำให้ข้าวไทยในต่างประเทศสูงขึ้นไปจาก OP_e ซึ่งเป็นราคาคุณภาพในกรณีที่ไม่มีพรีเมียมเป็น OP_f ซึ่งก็หมายความว่าภาระของพรีเมียมข้าวนี้ส่วนหนึ่งตกอยู่กับชาวต่างประเทศ เมื่อคิดจากแง่ผลประโยชน์ของชาติแล้ว ก็ถือว่าเป็นเรื่องที่ดี (แต่ถ้าเส้นตีमानต์เป็นเส้นที่ขนานกับแกนนอนแล้ว ผลดีจะไม่เกิดขึ้นเลย เพราะราคาข้าวไทยในตลาดต่างประเทศจะไม่กระทบกระเทือนเลย)

แต่ขณะเดียวกัน การมีพรีเมียมก็ย่อมทำให้ราคาข้าวภายในประเทศลดลงอย่างแน่นอน (จาก OP_e เป็น OP_D) ราคาสำหรับขาวนา โรงสี และพ่อค้าต่าง ๆ ก็จะตกลงไปเป็นทอด ๆ โดยดูได้จากผลที่มีบนเส้น S₂S₂ และ S₁S₁ ในรูปที่ ๔ ผลทางด้านกระจายรายได้จะเป็นอย่างไร เราจะพิจารณาดังต่อไปนี้

๓.๕๒ กรณีที่มีการจำกัดการส่งออกโดยใช้ระบบโควตา

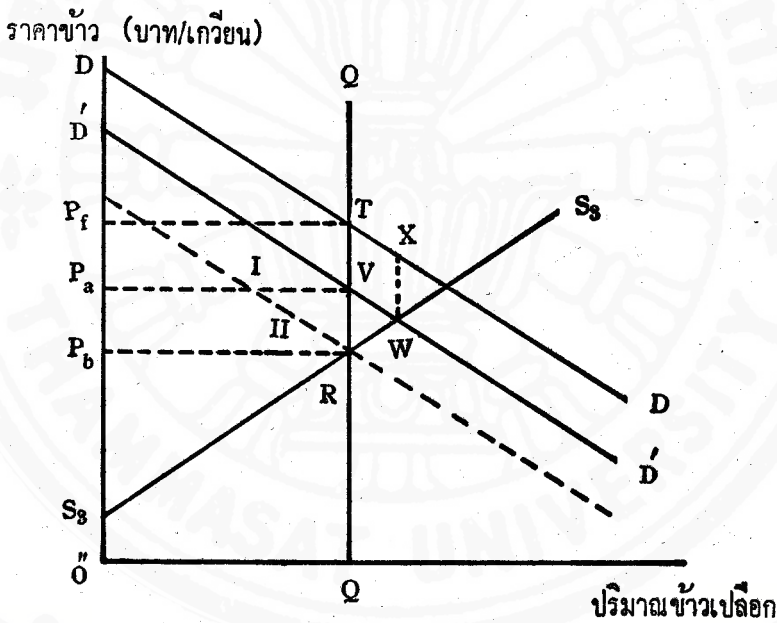
ตลอดเวลามากัน เราได้พิจารณาแต่ผลที่เกิดขึ้นจากการกำหนดพรีเมียมแต่อย่างเดียว แต่ความจริงแล้วรัฐบาลไทยยังได้ใช้เครื่องมืออื่น ๆ อีกหลายอย่างเพื่อที่จะควบคุมการค้าข้าว

นโยบายอย่างหนึ่งที่รัฐบาลใช้ก็คือ การบังคับ ให้พ่อค้าผู้ประสงค์จะส่งออกนำข้าวมาขายให้กระทรวงพาณิชย์ในราคาที่ต่ำกว่าราคาตลาด โดยกำหนดอัตราส่วนระหว่างข้าวที่ผู้ส่งออกประสงค์จะส่งออกกับข้าวที่ต้องมอบให้กระทรวงพาณิชย์ วิธีการนี้เป็นวิธีการที่ทำให้ผู้ส่งออกต้องขาดทุนจากการซื้อข้าวในตลาดในราคาที่สูงกว่าเพื่อมามอบให้แก่กระทรวงพาณิชย์ ก็หมายความว่าวิธีการนี้เป็นวิธีการเก็บภาษีชนิดหนึ่งนั่นเอง และมีรูปเป็นภาษีอัตราตายตัว และสามารถวิเคราะห์ได้เหมือนกับกรณีเก็บพรีเมียมธรรมดา

๖๔. ที่จริงการวิเคราะห์ปัญหานี้ไม่ยากเท่าใดนัก แต่ก็ทำให้เกิดความยึดถือโดยใช่เหตุ จึงขอทิ้งปัญหาเสีย

แต่นอกจากนี้แล้ว รัฐบาลยังมีนโยบายที่จะกำหนดโควตาส่งออก นั่นก็คือ การกำหนด ปริมาณสูงสุดที่พ่อค้าข้าวจะส่งออกได้ในแต่ละเดือน ตามความเป็นจริงนั้น การส่งออกนอก ประเทศนั้น กระทรวงพาณิชย์จะต้องอนุมัติเป็นราย ๆ ไปมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๘ เมื่อรัฐบาลเริ่ม ปลดปล่อยให้เอกชนส่งออกขายต่างประเทศได้ การอนุมัติการส่งออกนั้นในบางปีรัฐบาลก็อนุมัติ ให้แบบ "ไม่ขึ้น" โดยเฉพาะในปีที่ข้าวเหลือเพื่อ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ แต่ในบางปี ก็มีการ "ตั้ง" เอาไว้ โดยการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการส่งออก และในบางกรณี โดยเฉพาะ ในปีที่มีการขาดแคลนข้าวอย่างหนัก (อย่างเช่นในปัจจุบัน-กุมภาพันธ์ ๒๕๑๗) ก็จะมีการตั้ง โควตาส่งออกไว้เลย และก็จะมีการจัดสรรโควตานั้นในรูปแบบต่าง ๆ แล้วแต่ว่าใครจะเป็นรัฐมนตรี พณิชย์ในตอนนั้น

ผลของการกำหนดโควตาส่งออกมีอย่างไรบ้าง? เราสามารถวิเคราะห์ปัญหาโดยหันมา พิจารณารูปที่ ๘ ซึ่งก็เหมือนกับรูปที่ ๗ ในด้านเส้น DD เส้น D'D' และเส้น S₃S₃ แต่มองเหนือ



รูปที่ ๘

จากเส้นทแยงมุม เราจึงมีเส้น QQ ซึ่งเป็นเส้นที่ตั้งฉากกับแกนอนที่จุด Q โดยเลือกจุด Q ให้ OQ เท่ากับจำนวนโควตาของข้าวที่กระทรวงพาณิชย์อนุมัติให้ส่งออกได้ ฉะนั้น เมื่อมองจากแง่ ของผู้ซื้อจากต่างประเทศ ขั้วพลายของข้าวจากเมืองไทย ก็จะเป็นเส้นงอ S₃RTQ กล่าวคือจะเป็น เส้นเดียวกับเส้นขั้วพลายเดิมจนถึงจุด R พอถึงจุดนั้นผู้ส่งข้าวออกในประเทศไทยไม่สามารถส่งข้าว ออกได้อีกถึงแม้ว่าราคาจะสูงเท่าใดก็ตาม เส้นขั้วพลายหลังจากนั้นก็คือ ส่วนของเส้น QQ ที่อยู่

เห็นจุด R อยู่นอกจากแง่ของตลาดต่างประเทศ จุดดุลยภาพของดีมานด์และซัพพลายก็จะเป็นที่จุด T โดยที่ราคาในตลาดต่างประเทศจะเป็น OP_f

ครั้นเมื่อเรามาพิจารณาจากแง่ของตลาดภายในประเทศ ก็เห็นว่าดีมานด์จากต่างประเทศก็จะเหมือนกับเส้น DD' จนกระทั่งจุด V ครั้นเมื่อเราขายให้กับต่างประเทศ ถึงจุด V รัฐบาลไทยก็จะไม่อนุญาตให้ขายมากกว่านี้อีก ความต้องการของตลาดต่างประเทศก็จะมีทางเพิ่มขึ้นอีก ถึงแม้ว่าราคาจะลดลงเท่าใดก็ตาม เส้นดีมานด์หลังจากนั้นก็จะเป็นส่วนของเส้น QQ ที่อยู่ข้างล่างจุด V หรือดีมานด์มองจากแง่ของตลาดในประเทศก็จะเป็นเส้น $D'VRQ$ ดุลยภาพภายในประเทศก็จะเป็นที่จุด R โดยที่ราคาในประเทศจะเท่ากับ OP_b

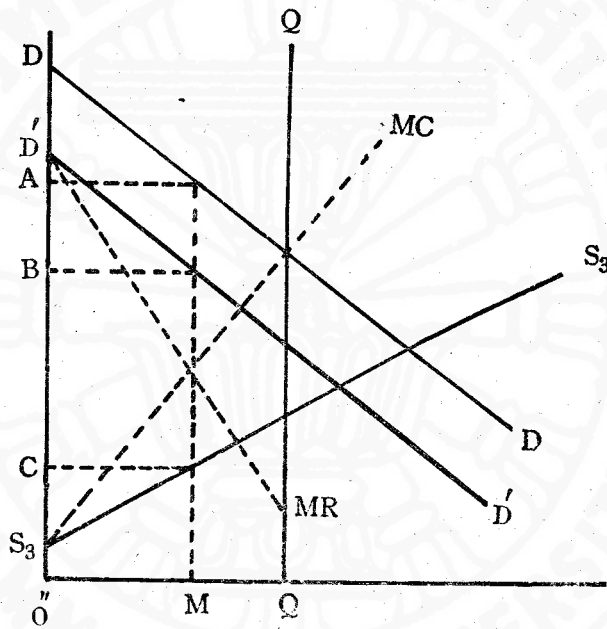
เมื่อราคาในต่างประเทศเท่ากับ OP_f ราคาภายในประเทศเท่ากับ OP_b ความแตกต่างระหว่างราคาทั้งสองก็จะไม่เท่ากับพริ่เมียมพอที่เหมือนในรูปที่ ๗ แต่จะมีช่องว่างเกิดขึ้นได้ เพราะพริ่เมียมที่รัฐบาลตั้งเอาไว้อาจจะไม่สูงพอ อย่างเช่นในกรณีที่ยื่นไว้ในรูปที่ ๕ ความแตกต่างในมูลค่าของข้าวที่เราส่งออกระหว่างราคาต่างประเทศกับราคาภายใน จะเท่ากับสี่เหลี่ยมผืนผ้า P_fTRP_b ในจำนวนนี้รัฐบาลเก็บเป็นพริ่เมียมไปแล้วเท่ากับ P_fTVP_a หรือ สี่เหลี่ยมที่เขียนหมายเลข I ไว้ ยังเหลือผลแตกต่างเท่ากับ P_aVRP_b หรือสี่เหลี่ยม II สี่เหลี่ยมนี้วัดกำไรของพ่อค้าส่งออกที่โชคได้ โชคดีนั่นเอง

กำไรที่ตกเป็นของพ่อค้าส่งออกนั้นเป็นกำไรที่ได้จากการมีระบบโควต้าโดยแท้จริง เพราะในทุกระยะที่เรามีการส่งออกอย่างเสรีตามสถิติแล้ว กำไรของพ่อค้าส่งออกนั้นจะมีจำกัดมาก เพราะถ้ามีกำไรเกินควรก็จะมีการแข่งขันจากผู้ประสงค์จะส่งออกทันที แต่การที่รัฐบาลกำหนดโควต้าย่างนี้ ก็เท่ากับเป็นการจำกัดการแข่งขันที่มันได้ ผู้ที่ได้โควตาก็ได้สิทธิ์ในการแสวงหากำไร และสิทธินี้เป็นสิทธิที่มันจำกัด จึงก่อให้เกิดการ economic rent เกิดขึ้น ซึ่งก็คือกำไรสี่เหลี่ยมนี้เอง การที่ผู้ได้โควตตามสิทธิ์ได้กำไรเช่นนี้ ก็หมายความว่า ผู้อนุวัติสิทธิก็มีอำนาจที่จะสร้างทรัพย์สินให้แก่พ่อค้าส่งออกได้ด้วย ฉะนั้นจึงไม่ควรเป็นเรื่องน่าทึ่งแต่ประการใด ที่ระบบโควต้าและการจัดสรรโควตานั้นจึงเป็นสาเหตุของเรื่องอื้อฉาวต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นได้

แต่ข้อเสียหายร้ายแรงที่สุดที่จะเกิดขึ้นได้จากระบบโควตาคือการระบบนี้เป็นระบบที่รัฐบาลจริงจังจำกัดการแข่งขันให้มันน้อยลงโดยปกติ ในด้านการวางนโยบายข้าวโดยทั่วไปก็ดี ในด้านการ

๖๕. ถ้ารัฐบาลตั้งอัตราพริ่เมียม DD' สูงกว่าระยะ TR ก็จะทำให้ช่องว่างนี้ได้ เพราะถ้าเป็นเช่นนั้น เส้น $D'D'$ จะตัดกับ S_3S_3 ทางด้านซ้ายของเส้น QQ ในกรณีเช่นนี้โควตานั้นหมดความหมาย เพราะปริมาณที่พ่อค้าจะส่งออกโดยเสรีก็ต่ำกว่าโควตาที่ตั้งไว้แล้ว

สภาวะตลาดในต่างประเทศก็ดี กระทรวงพาณิชย์ก็ได้ทำงานกับสภาการค้าและสมาคมพ่อค้าข้าวไทยอย่างใกล้ชิดอยู่แล้ว ซึ่งก็เป็นวิธินำเงินงานที่ถูกต้อง ครั้นเมื่อถึงคราวที่จะต้องมีการจัดสรรโควตักันขึ้น กระทรวงพาณิชย์ก็ต้องฟังความขำขันขำนาญของพ่อค้าอีก แต่ภัยที่เกิดขึ้นจากการพึ่งพาอาศัยกันนี้ ก็คือรัฐบาลได้ช่วยเสริมสร้างพลังของสมาคมของพ่อค้าเหล่านี้ โดยไม่รู้ตัว การจำกัดการส่งออกโดยระบบโควตานั้นเป็นตัวเสริมอำนาจของสมาคมที่สำคัญในการดำเนินเรื่องราวกับพ่อค้าแต่ละราย เพราะสมาคมมีอำนาจที่จะ "ทำโทษ" สมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตามโดยการเสนอกระทรวงให้ปฏิเสธโควตา ก็เท่ากับว่าสมาคมสามารถบังคับให้สมาชิกอยู่ในวินัยของสมาคมได้ และสมาคมเหล่านี้ก็อาจจะแปรสภาพเป็นสมาคมผูกขาดหรือ คาร์เทล (cartel) ไปเลยก็ได้



รูปที่ ๕

ถ้าหากพ่อค้าผู้ส่งออกเปลี่ยนแปลงเป็นแบบคาร์เทลดังกล่าวแล้ว ผลที่จะเกิดขึ้นเป็นดังในรูปที่ ๕ ข้างล่างนี้ ซึ่งเป็นการประยุกต์ทฤษฎีการผูกขาดแบบธรรมดาตนเอง ราคาข้าวของเราในต่างประเทศจะพุ่งสูงขึ้นเป็น $O'A$ และราคาภายในประเทศจะลดลงเป็น $O'C$ เป็นที่น่าสังเกตว่าจำนวนข้าวที่พ่อค้าส่งออกอาจจะเป็นจำนวน OM ซึ่งจะเป็นจำนวนต่ำกว่าโควตาที่กำหนดไว้ (OQ) ดังเช่นในภาพนี้ได้ (ในระยะเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๑๗ ปรากฏว่าจำนวนโควตาที่รัฐบาลอนุมัติไม่ต่ำกว่าที่กำหนดไว้) นอกจากนี้แล้วยังเป็นที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งว่า กำไรของคาร์เทลนี้ ซึ่งเท่ากับ $BC \times OM$ เป็นกำไรจากการผูกขาด รัฐบาลไม่สามารถคูดไปเป็นรายได้ โดยใช้วิธีเพิ่ม

ค่าปริมาตรได้ ถ้าเพิ่มปริมาตรแล้ว ทำให้ราคาข้าวภายในประเทศซึ่งตกลงไปอีก (เลื่อนเส้น DD' และเส้น MR ต่ำลงมา และดูจากจุดดุลยภาพใหม่)

อาจจะมีความคิดว่า ถ้าหากเราไม่มีโควตาแล้ว และปล่อยให้มีการค้าอย่างเสรี ดุลยภาพก็จะเคลื่อนไปอยู่ที่จุด W (รูปที่ ๘) และราคาข้าวในต่างประเทศก็จะเท่ากับราคาสูงของจุด X จากแกนนอน ซึ่งถึงอย่างไรก็ตามต่ำกว่าจุด T ซึ่งเป็นดุลยภาพภายใต้ระบบโควตา ทงนั้นก็หมายความว่า การที่เราปล่อยให้มีการค้าอย่างเสรีนั้น ผลได้ส่วนหนึ่งก็จะตกอยู่กับผู้บริโภคต่างประเทศที่ได้ราคาข้าวจากเราต่ำลง แต่ผลได้ของเขาในกรณีนี้เป็นผลเสียแก่เรา ฉะนั้นจึงควรที่เราจะรักษาระบบโควตาเอาไว้

แต่ข้อคำนึงอีกไม่ยากนัก ถ้าหากรัฐบาลประสงค์ที่จะส่งออกข้าวไว้ก็ให้ทำไป แต่รัฐบาลจะต้องปรับปรุงค่าปริมาตรเพื่อที่จะดูเอากำไรส่วนเกินของพ่อค้าส่งออกให้หมดสิ้นไป ซึ่งทำได้ไม่ยากเลย อย่างเช่นในกรณีของรูปที่ ๘ ถ้าหากรัฐบาลเพิ่มปริมาตรจากจากระดับ DD' (= TV) เป็นระดับ TR ให้เส้นตีมาตรฐานหักปริมาตรแล้ว (คือเส้น DD') ตัดกับเส้น S_3S_3 ที่จุด R พอดี เช่นเดียวกับเส้นไขปลาที่ลากไว้ การคำนวณอัตราปริมาตรดังกล่าวนี้ไม่ยากนัก เพราะคำนวณได้จากราคาต่างประเทศในตอนนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับราคาภายในประเทศตอนนั้น

โปรดสังเกตว่า ตราบิโคนที่เรามีระบบโควตาที่มีความหมายอยู่ การขึ้นลงของอัตราปริมาตรจะไม่มีผลต่อราคาข้าวภายในประเทศแต่อย่างใด ผลทั้งหมดจะตกอยู่กับกำไรส่วนเกินของพ่อค้าส่งออก

๓.๖ การส่งออกและปริมาตรข้าว : พิจารณาในระยะสั้น

ที่อธิบายมาข้างบนนี้เป็นเรื่องของกาหนดราคาในระยะยาว ซึ่งก็เป็นเรื่องของตีมาตรฐานและซัพพลายที่เกิดขึ้นจากความต้อการเพื่อบริโภคและจากผลผลิต ในระยะยาวนั้น ทงทางด้าน การบริโภค (อย่างน้อยสำหรับผู้บริโภคต่างประเทศ) และทางด้านการผลิตก็มีความยืดหยุ่นพอสมควร ดังนั้นเราจึงเขียนเส้นตีมาตรฐานและซัพพลายให้ขึ้นไปตามนั้น

แต่ปัญหาในระยะสั้น (ระยะสั้นในที่นี้หมายความว่าระยะต่ำกว่า ๑ ปี) เป็นปัญหาที่ค่อนข้างยุ่งยากเอาการทีเดียว สำหรับทางด้านการผลิตนั้น ในระยะสั้นความยืดหยุ่นแทบจะไม่มีเลย เพราะผลผลิตที่มาจากฤดูกาลผลิตที่แล้ว ก็เก็บเกี่ยวไม่ไปแล้ว กว่าที่จะได้อีกก็ต้องรอถึงฤดูต่อมา จะมีลู่วางเพิ่มเติมก็จากนาปรัง ซึ่งถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีความสำคัญมากขึ้นก็ตาม แต่รวมแล้วก็ยังผลิตประมาณเพียงร้อยละ ๕ ของผลผลิตทั้งหมด เพราะฉะนั้นความยืดหยุ่นของการผลิตในระยะสั้นจึงว่าได้ว่าต่ำมาก จะถือเป็นศูนย์เสียเลยก็ไม่ได้สัก

สำหรับการบริโภคนั้น การบริโภคภายในประเทศนั้นเราถือว่ามีความยืดหยุ่นเท่ากับศูนย์ ทั้งในระยะสั้นและในระยะยาว ส่วนการบริโภคในประเทศโดยเฉพาะการบริโภคชาวไทยนั้น จะมีความยืดหยุ่นอย่างไรนั้นเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันได้อีกนาน แต่ที่ต่องเป็นที่ยอมรับกันก็คือความ ยืดหยุ่นในระยะสั้นนั้นจะต้องน้อยกว่าในระยะยาวอย่างแน่นอน

แต่ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความวุ่นวายแก่เรามากที่สุดก็คือสต็อกของข้าวเก่าที่อยู่ในประเทศไทย และที่อยู่นอกประเทศ ถ้าหากสต็อกข้าวที่ค้างอยู่มีมากเกินไป พ่อค้าก็จะพยายามระบายออก ความ พยายามของพ่อค้านี้ก็จะทำให้เส้นชีพหลายของข้าวจากประเทศไทยเลื่อนไปทางขวา เช่นเดียวกัน ถ้าหากข้าวภายในประเทศกำลังขาดสต็อก เส้นชีพหลายของข้าวจากประเทศไทยก็จะเลื่อนมาทาง ซ้าย

ขณะเดียวกันสต็อกของข้าวในต่างประเทศก็จะมีผลกระทบกระเทือนต่อราคาเช่นกัน ถ้า หากเขามีสต็อกมากเหลือเฟือ เส้นตีมันต์ก็จะลดมาทางซ้าย ตรงกันข้ามถ้าสต็อกของเขาร้อยหรือ ลงมาก ตีมันต์ของเขาก็จะเพิ่มขึ้น ที่ซารายไปก็ว่านั่นสำหรับนักวิเคราะห์หาคือ ที่ใดที่ต่าง ประเทศมีสต็อกมากเหลือเฟือ ความยืดหยุ่นของตีมันต์ของเขาก็จะมากขนตามไปด้วย เพราะเขา สามารถที่จะยืดเยื้อหาจุดแหล่งชีพหลายที่ถูกที่สุดได้ตามใจชอบ แต่ที่ใดที่ต่างประเทศมีสต็อกต่ำ ความยืดหยุ่นของตีมันต์ก็จะต่ำตามไปด้วย เพราะความต้องการข้าวของเขาก็จะเป็นความต้องการ รับผิดชอบ เพราะเมื่อเขาไม่มีข้าวสำรองเอาไว้ เขาก็ไม่มีเวลาที่จะเสียเวลาต่อรองเรื่องราคาได้ ถ้า ประเทศผู้ขายพยายามโง่งราคาได้ ประเทศผู้ซื้อก็ต้องจ่ายอม

ผลของสต็อกหมตต่อการค้าข้าวและปัญหาการค้าข้าวในระยะสั้นนี้คงพูดทิ้งไว้ลอย ๆ ถึง แม้ว่าเป็นเรื่อง ที่มีความสำคัญยิ่งกว่าปัญหาในระยะยาวเสียอีก ทั้งนี้ตัวเลขที่เราจะพอนำมาใช้ วิเคราะห์ปัญหา และที่จะให้ความกระจ่างแก่เรานั้นมีไม่พอเพียง และมีอย่างกระจัดกระจาย แต่ ในปัจจุบันที่กำลังมีนักเศรษฐศาสตร์หลายท่านกำลังติดตามเรื่องนี้อย่างขะมักเขม้น และเป็นที่น่า หวังกันว่าในไม่ช้าการเข้าใจปัญหาในระยะสั้นจะดีขึ้นกว่าในปัจจุบัน

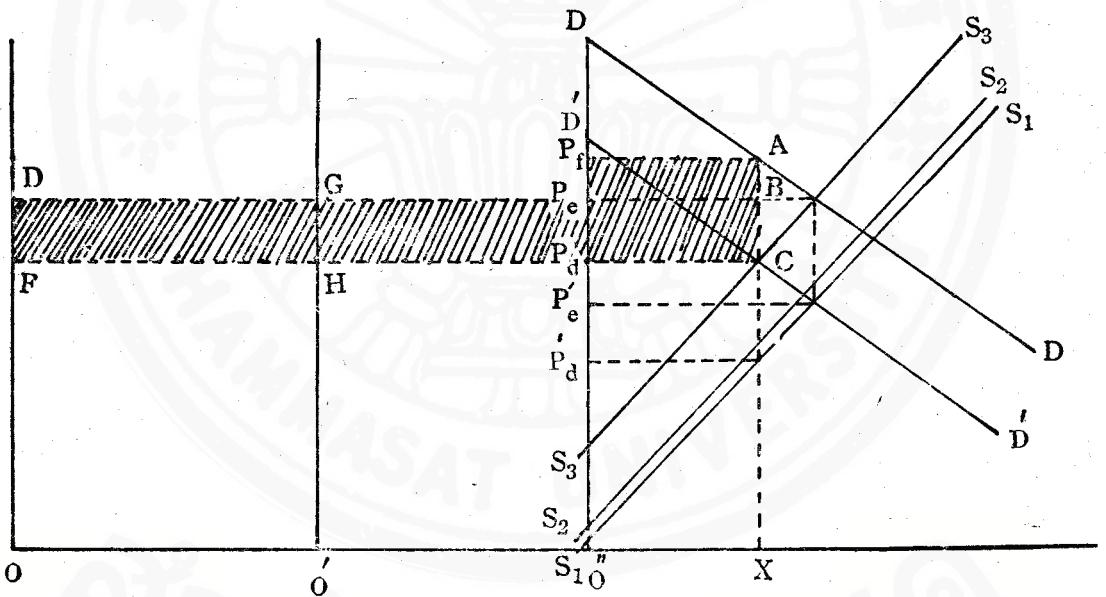
๓.๗ ปริมาณข้าวกับการกระจายรายได้ ^{๖๖}

นโยบายปริมาณข้าวขึ้นนโยบายที่รัฐพยายามที่จะเข้าไปแทรกแซงในระบบราคา ที่ กำหนดในตลาดเสรี การที่รัฐเข้าไปแทรกแซงเช่นนี้ ก็ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อการกระจาย รายได้อย่างแน่นอน

๖๖. ในหัวข้อนี้เราจะสมมุติว่าระบบโควตานั้นเลิกไปแล้ว หรือไม่รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเก็บพรีเมียมคูป ก่าไรของพ่อค้าส่งออกได้สำเร็จหมด (กล่าวคือ เพิ่มอัตราพรีเมียมให้เป็น TR ในรูปที่ ๘)

สิ่งแรกที่จะเกิดขึ้นได้จากนโยบายพริ้มเย่มก็คือ ราคาข้าวไทยในตลาดต่างประเทศจะสูงขึ้น (ถ้าเส้นตีมาตรฐานของข้าวไทยในตลาดโลกมีความยืดหยุ่นต่ำกว่า อสงไขย) อย่างที่กล่าวมาแล้ว การที่ราคาข้าวไทยในตลาดโลกสูงขึ้นนั้นเป็นการเพิ่มพูนรายได้ให้แก่ประเทศไทยอย่างแน่นอน ฉะนั้นเมื่อมองจากแง่แล้วความจำเป็นที่จะต้องมีนโยบายพริ้มเย่มก็เป็นเรื่องที่จะต้องยอมรับ อย่างน้อยจนกว่าผู้ที่สามารถพิสูจน์ได้ว่า ควรรียดหย่อนของตีมาตรฐานข้าวไทยในตลาดโลกสูงมาก และการตั้งราคาข้าวไทยให้สูงขึ้นได้ทำให้ลูกค้าข้าวของเราหนีไปซื้อที่อื่นหมด

แต่ถึงแม้ว่า เราสามารถผลักดันภาระของพริ้มเย่มส่วนหนึ่งไปให้ต่างประเทศได้ก็จริง แต่ภาระอีกส่วนหนึ่งและจากตัวเลขเท่าที่มี้ก็พอจะประมาณการได้ ภาระส่วนใหญ่จะตกกับราคาภายในประเทศ ภาระนี้ เท่ากับระยะทาง $P_e P_d$ ในรูปที่ ๑๐ ซึ่งยกมาจากรูปที่ ๖ โดยถกมเส้นตีมาตรฐานไว้ อีกด้วย หรือราคาภายในประเทศจะลดลงจาก OP_e มากเป็น OP_d ซึ่งเป็นจุดบนเส้น $S_3 S_3'$ ที่ติดกับเส้น $D'D'$ ผลของการมีพริ้มเย่มจะแบ่งกันอย่างไร ระหว่างพ่อค้าคนกลางกับชาวนา ? ถ้าหาก



รูปที่ ๑๐

ข้ออ้างในบทความนี้ว่าระบบการตลาดข้าวภายในประเทศนั้นเป็นระบบที่มีการแข่งขันอย่างค่อนข้างสมบูรณ์^{๖๗} ก็จะได้เห็นว่า ภาระทั้งหมดจะตกอยู่กับชาวนา เพราะถ้าพ่อค้าอยู่ในระบบการ

๖๗. และเป็นระบบที่ไม่มี economies หรือ diseconomies of scale ซึ่งหมายความว่าเส้น $S_1 S_1, S_2 S_2$ และ $S_3 S_3$ จะขนานกัน

แข่งขันที่สมบูรณ์ก็จะมีกำไร ไม่มีผู้ที่จะรับภาระได้ เมื่อเป็นเช่นนั้น ราคาสำหรับขวานาก็จะลดลงจาก P_e เป็น P_d ซึ่งจะเท่ากับการลดลงจาก P_e ถึง P_d ของราคาส่งออกมอบถึงท่าเรือ ต่อจากนั้น เราจึงตั้งต้นได้เลยว่าพ่อค้าคนกลางไม่ได้รับภาระพรีเมียมแต่อย่างใด

ฉะนั้นจากรูปที่ ๑๐ รายรับของรัฐบาลจากพรีเมียมจะเท่ากับ P_fACP_d รายรับนี้ได้จากผู้บริโภคร่างประเทศส่วนหนึ่งเท่ากับ P_fABP_e อีกส่วนหนึ่งก็ได้จากขวานาไทยคือ P_eBCP_d ซึ่งถ้าเรื่องจบเพียงแค่นี้ปัญหาเรื่องการกระจายรายได้ก็จะไม่ยุ่งยากสลับซับซ้อนเท่าใดนัก คงเป็นเรื่องของการผลึกภาระภาษีธรรมดาตนเอง

แต่เรื่องมันไม่จบเพียงเท่านั้น เพราะการที่รัฐบาลมีนโยบายเก็บพรีเมียมนั้น ก็เพราะรัฐบาลมีนโยบายที่จะกตราคาสำหรับผู้บริโภคภายในประเทศให้ต่ำลงอีกด้วย การที่ราคาภายในประเทศต่ำลงนั้นก็เป็นผลประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างแน่นอน แต่ผลประโยชน์นี้ได้มาจากขวานาทั้งนี้ก็เพราะเมื่อราคาภายในประเทศต่ำลงนั้นมันต่ำลงไม่เฉพาะสำหรับข้าวที่เราจะส่งออกต่างประเทศ ($O''X$) เท่านั้น แต่ต่ำลงสำหรับข้าวที่บริโภคในประเทศทั้งหมด (OO'') อีกด้วย ฉะนั้นภาระที่ตกอยู่กับขวานานั้นจะไม่เป็นเฉพาะแต่เท่ากับ P_eBCP_d (ซึ่งเป็นภาระที่เกิดขึ้นจากข้าวที่ส่งออก) แต่อย่างเดียวนั่นเอง แต่ขวานาจะต้องรับภาระอีกเท่ากับ DFP_dP_e สำหรับข้าวที่บริโภคภายในประเทศ ขณะเดียวกัน ผู้บริโภค ก็จะได้ผลประโยชน์เท่ากับ DFP_dP_e อันสืบเนื่องมาจากการที่ราคาข้าวภายในประเทศตกต่ำ เปรียบเสมือนขวานาได้เอาเงินจำนวนมอบให้แก่ผู้บริโภค

ในจำนวนเงิน DFP_dP_e นี้ ส่วนหนึ่งคือ $DFHG$ จะเป็นข้าวที่ขวานาบริโภคเอง ซึ่งขวานาก็ได้ผลประโยชน์จากการที่ราคาต่ำ (ในฐานะเป็นผู้บริโภค) ภาระสุทธิที่ตกเป็นของขวานาก็จะเป็น GHP_dP_e (สำหรับข้าวภายในประเทศ) บวกกับ P_eBCP_d (สำหรับข้าวส่งออก) รวมกันเป็น $GBCH$ นายแสง สวงวณเรื่อง ได้คำนวณจำนวนตัวเลขของการโอนทรัพยากรจากขวานามายังผู้บริโภคแล้ว ตัวเลขที่นายแสง คำนวณได้สำหรับปี พ.ศ. ๒๔๙๖ และ ๒๕๐๖ มีดังต่อไปนี้ ๖๘

๖๘. แต่การเปลี่ยนแปลงพรีเมียมนั้น อาจกระทบกระเทือนพ่อค้าคนกลางมากกว่าขวานาได้ในระยะสั้นเพราะเมื่อข้าวออกจากมือขวานา เกือบหมดแล้วในเมษายน หรือ พฤษภาคม ข้าวก็จะอยู่ในมือของพ่อค้าคนกลาง การเคลื่อนไหวของราคาข้าวในระยะหลังจากนั้นอันสืบเนื่องจากการเพิ่มหรือลดพรีเมียม ก็จะทำให้พ่อค้าขาดทุนหรือกำไรบนสต็อกข้าวที่ถืออยู่ แต่ผลอันนี้จะเกิดขึ้นเฉพาะสำหรับข้าวปีเก่าเท่านั้นข้าวปีต่อ ๆ ไป ก็จะเป็นเรื่องของราคาใหม่

๑๘. Saeng Sanguanruang, *Net Resource Flow between Agriculture and Non-Agriculture in Thailand in 1953*, D. B. A. Dissertation, Indiana University, Graduate School of Business, 1971 and 1963 หน้า ๓๒ และ ๓๕ ความจริงแล้วขวานามีภาระสูงกว่านี้อีก เพราะยังต้องจ่ายเงินชาวไร่อีก ซึ่งเงินจำนวนนั้น นายแสงไม่ได้คำนวณไว้

พรีเมียม

(ล้านบาท)

๖๙๕

๗๙๘

เงินโอนจากชวาเนาไปถึงผู้บริโภครายในประเทศ

๑๐๗๕

๑๕๒๓

รวมภาระทางสิน

๑๗๗๐

๒๓๒๑

การโอนทรัพย์สินจากชวาเนามาถึงผู้บริโภคราย (ซึ่งส่วนใหญ่ยังอาศัยอยู่ในเมือง) นั้นเป็นเรื่องที่มผลสะท้อนไปยังทุกแขนงทุกสาขาของเศรษฐกิจไทย

มองจากแง่สาขาเกษตรกรรม จะเห็นได้ว่าการที่ข้าวไทยมีราคาต่ำตามกมสวนผลิตภัณฑ์ให้สิทธิไทยหันไปปลูกพืชไร่อื่น ๆ เพราะ (๑) ไม่สามารถหารายได้จากการปลูกข้าวได้เพียงพอ (๒) ค่าครองชีพต่ำ เพราะข้าวที่ต้องซอมาราคาต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากการขายผลิตผลพืชไร่

มองจากแง่สาขาอุตสาหกรรม การที่ราคาข้าวต่ำอยู่นั้น ทำให้อัตราค่าจ้างต่ำ การที่ค่าจ้างต่ำทำให้ภาคอุตสาหกรรมสามารถได้กำไรสูงจากการลงทุนในอุตสาหกรรม จึงเป็นปัจจัยที่กระตุ้นให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมมากขึ้น

มองจากแง่รัฐบาล นอกจากรัฐบาลจะได้อายุได้จากค่าพรีเมียมแล้ว การที่ราคาข้าวในเมืองต่ำ ก็หมายความว่ารัฐบาลไม่จำเป็นต้องปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ โดยเฉพาะของข้าราชการชั้นผู้น้อย ซึ่งก็หมายความว่าความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องเก็บภาษีจากแหล่งอื่น ๆ เพื่อเพิ่มเงินเดือนให้ข้าราชการก็จำเป็นต้องมี

ฉะนั้น ถ้ามองกันในระหว่างผู้ได้ประโยชน์จากพรีเมียมแล้วและเมื่อเปรียบเทียบกับชวาเนาโดยทั่วไปแล้วก็อาจนับได้ว่าพรีเมียมมีแนวโน้มที่จะเป็นภาษีถดถอยมากกว่า เพราะผลประโยชน์คู่จะตกกับผู้ที่มีฐานะดีมากกว่า (เช่นนักอุตสาหกรรม หรือผู้ที่ต้องเสียภาษีหากรัฐบาลต้องเพิ่มภาษีเพื่อจ่ายเป็นเงินเดือนแก่ข้าราชการผู้น้อย)

แต่ถ้าหากมองกันระหว่างชวาเนาผู้รับภาระด้วยตนเองแล้ว พรีเมียมจะดูเป็นภาษีก้าวหน้าชนิดหนึ่ง เพราะชวาเนาผู้สามารถผลิตข้าวเหลือเพื่อจำหน่ายออกได้มากก็จะรับภาระสูงกว่าชวาเนาที่มทนาเล็ก ๆ และผลิตข้าวได้เกินความต้องการของตนเองเพียงเล็กน้อย

สรุปแล้ว การกระจายภาระและผลประโยชน์จากพรีเมียมเป็นเรื่องที่ค่อนข้างสลับซับซ้อนมากที่สุด ยากที่จะยืนยันลงไป ด้วยความแน่ใจได้ว่า ควรจะมีต่อไปหรือควรจะให้เลิก อันที่จริง

๗๐. เราจะสมมุติว่า อัตราค่าจ้างที่เป็นตัวเงิน (money wages) นั้นขึ้นอยู่กับค่าครองชีพ และจะไหวตัวตามค่าครองชีพ โดยเฉพาะตามราคาข้าว ความจริงเป็นอย่างไรนั้น ยังไม่มีผู้ใดทราบ

นโยบายที่สำคัญเช่นนี้เกี่ยวกับเรื่องที่มีผลสะท้อนไปไกลถึงทุกหนทุกแห่งเช่นนี้ จะให้ตัดสินโดยใช้หลักเกณฑ์ทางวิชาเศรษฐศาสตร์ก็ไม่สมควรอย่างยิ่ง เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องการเมืองเกือบล้วนๆ จะต้องมีการถกเถียงกันในระดับการเมืองอย่างแน่ชัดว่าเดินไปทางไหน นักเศรษฐศาสตร์มีหน้าที่เพียงแต่จะชี้ให้เห็นว่าถ้าเดินทางนั้นทางนี้ ผลจะเป็นอย่างนั้นอย่างนี้และปล่อยให้การเลือกขั้นสุดท้ายอยู่ในมือของนักการเมือง (ในระบอบประชาธิปไตย) ในขั้นนี้หน้าที่ของนักเศรษฐศาสตร์ยังมีแต่เพียงตั้งคำถามกับนักการเมืองว่า “พร้อมที่จะถกปัญหาหรือยัง?”

อัมมารุ่ สยามวาลา

สำนักหอสมุด