บทที่ 3

กระบวนการการแบ่งชนชั้นชาวนา พ.ศ. 2488 ถึง 2524 : สถาบันรัฐและทุน

เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นกระบวนการ (process) ไม่อาจจะตัดทอนเวลาได้อย่างเด็ดขาดและโดยไม่สมพันธ์กัน ในส่วนที่ 2 ได้แสดงให้เห็นว่าชนชั้นชาวนาต่าง ๆ เริ่มเด่นชัดขึ้น โดยเฉพาะในระยะหลังทศวรรษ 2470 เป็นต้นมา ความแตกต่างทางชนชั้นชาวนานั้นก็ยังมิได้ยุติลง ปริมาณของชาวนาที่สูญเสียที่ดินและยากจนลงมีเพิ่มขึ้น และถ้าตราบใดที่ชาวนายังคงอยู่ในกระบวนการของการผลิตเพื่อขาย การแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยมและยังคงอยู่ในฐานะผู้ถูกปกครองอยู่ เมื่อนั้นกระบวนการการแบ่งชนชั้นก็หาได้ยุติลงไม่

นับแต่ พ.ศ. 2398 จนสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ระบบเศรษฐกิจไทยก็ได้เข้าผูกพันกับวงจรของระบบทุนนิยมโลก ระบบเศรษฐกิจไทยไม่สามารถเลือกเส้นทางการพัฒนาของตนเองและถูกชักนำเข้าสู่วงจรของระบบทุนนิยม[1] แห่งโลก โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจไทยกับประเทศมหาอำนาจเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันและต้องพึ่งพิงกัน และรัฐบาลไทยหวังพึ่งพิงแต่สินค้าเกษตรเพื่อส่งออกเท่านั้น ในขณะที่การเกษตรของไทยทั้งดินฟ้าอากาศ รัฐไม่สามารถดำเนินโครงการชลประทานได้อย่างเต็มที่ เพราะขีดจำกัดทางการเงินและการคลัง และอุปสรรคของพวกเจ้าที่ดิน ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศไม่เติบโตเต็มที่และเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจแขวนอยู่กับเสถียรภาพการส่งสินค้าออกเกษตรนั่นเอง

การเกิดขึ้นของภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในทศวรรษ 2470 มีผลอย่างมากที่ทำให้สินค้าอุตสาหกรรมจากต่างประเทศเข้ามาครอบงำอุตสาหกรรมไทยอย่างเป็นระบบ

---

[1] รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, วิกฤตเศรษฐกิจไทย 2522, (กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522) 87 (ข)

ดังจะเห็นว่าในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ สหรัฐอเมริกาด้วยความร่วมมือของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้ส่งนักวิชาการ 2 นายเข้ามาสำรวจภาวะเศรษฐกิจในชนบทไทย คือ Carl C. Zimmerman และ James M. Andrews การสำรวจภาวะเศรษฐกิจในชนบทไทยในครั้งนี้ มิได้เพื่อผลประโยชน์ของไทยแต่เพื่อต้องการที่จะสำรวจดูว่าระบบเศรษฐกิจภาคชนบทไทยมีกำลังซื้อมากพอที่จะรองรับสินค้าอุตสาหกรรมที่กำลังค้างสต๊อกจำนวนมากจากสหรัฐอเมริกาเนื่องจากเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ[1] ได้มากขนาดไหน

ชาวนาไทยยังคงทำการผลิตเพื่อการส่งออกทั้ง ๆ ที่นับแต่เริ่มทำการผลิตแบบนี้ชาวนาโดยส่วนใหญ่แทบไม่สามารถขยับขยายฐานะของตนเองให้ดีขึ้นได้ และยิ่งเมื่อรัฐได้ฝากชะตาชีวิตของรายได้ไว้กับการส่งข้าวออกนอกประเทศ การเพิ่มปริมาณข้าวให้พอกับความต้องการซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ชาวนาต้องปรับปรุงเทคนิคทางการผลิตเพื่อปริมาณที่มากขึ้น และนั่นก็ยิ่งทำให้ชาวนาต้องเข้าสัมพันธ์กับรัฐ นายทุนและระบบการแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยมมากยิ่งขึ้น บทบาทของรัฐหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเข้ามาควบคุมสัมพันธ์ในกระบวนการผลิตและกระบวนการแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยม และนี่คือประเด็นที่สำคัญที่วิทยานิพนธ์นี้ต้องการนำเสนอ แม้ว่าความสับสนวุ่นวายทางการเมืองในลักษณะที่เรียกว่าปฏิวัติรัฐประหารจะมีมากมายและมีรัฐบาลผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาบริหาร แต่นั่นก็มิใช่ปัญหาที่จะเป็นอุปสรรคต่อการศึกษาหน้าที่ของรัฐบาล เพราะในที่นี้เราพิจารณาในฐานะที่ว่ารัฐเป็นตัวแทนของชนชั้นตามความหมายที่นำเสนอไปแล้ว

ชาวนาคาดหวังว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองจะนำมาซึ่งการพลิกฟ้าคว่ำแผ่นดิน แต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร ในปี พ.ศ. 2475 ก็มีผลเพียงแต่การเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำและชนชั้นของผู้นำการปกครอง กล่าวคือ คณะราษฎรสามารถโค่นล้มถอดถอนชนชั้นศักดินาออกจากการผูกขาดอำนาจรัฐสำเร็จในระดับหนึ่ง การปลดกลไก

---

[1] เอกสาร กต อังกฤษ ระหัส F.O.371 F 6920/6920/40 อ้างใน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, บทวิจารณ์การสัมมนา ใน สมภพ มานะรังสรรค์, การขยายตัวของระบบทุนนิยมในประเทศไทย (2488 - ปัจจุบัน), (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์, 2524) 114.

อำนาจรัฐศักดินาบางส่วนออกทำให้ชนชั้นศักดินาไม่สามารถใช้กลไกรัฐเป็นเครื่องมือในการขูดรีดทางเศรษฐกิจได้เต็มที่นัก การออกพระราชบัญญัติห้ามยึดทรัพย์ของกสิกร ปี 2475 ไม่ค่อยจะมีผลโดยตรง หรือมีผลอย่างจริงจังต่อชาวนาเท่าที่คณะราษฎรหวังไว้นัก ความสัมพันธ์ทางการผลิตในภาคชนบทยังคงเป็นแบบเดิม มีการขูดรีดในเรื่องค่าเช่า ดอกเบี้ย และการเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าที่ดิน สิ่งที่เรียกว่าความสัมพันธ์แบบระบบอุปถัมภ์มิได้แตกสลายไปพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐมิได้เข้าไปเปลี่ยนแปลงการแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยมในภาคชนบท นายทุนยังคงเป็นแค่คนกลางการแลกเปลี่ยนเท่านั้น

นโยบายต่อชนชั้นชาวนาที่จะเข้ามาปรับโครงสร้างความสัมพันธ์ทางการผลิตใหม่ก็ไม่ปรากฏออกมาอีกนับแต่ที่ออกพระราชบัญญัติยึดทรัพย์สินกสิกร รัฐยังคงเสียเวลาอยู่กับการปรับดุลย์ทางการเมืองบ่อยครั้ง[1] จนในที่สุดรัฐก็ได้ยกเลิกภาษีรัชชูปการและภาษีค่านา (2483) ของระบบศักดินาลงได้สำเร็จ แต่นั่นก็มิได้หมายความว่ารัฐจะเข้าไปล้มความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบศักดินาในภาคชนบทให้หมดลงไปได้อย่างสิ้นเชิง เจ้าที่ดินเก่ายังคงดำรงสถานะเป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมากในภาคชนบทและบางส่วนมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจอยู่สูง

ชนชั้นผู้ปกครองไทยที่ผลัดเปลี่ยนกันขึ้นมามีอำนาจต่างก็เป็นผู้ปกครองที่ขาดฐานการสนับสนุนจากชนชั้นชาวนาหรือชนส่วนใหญ่ของประเทศทั้งสิ้น อุดมการที่จะเรียกร้องให้ผู้คนส่วนใหญ่สนับสนุนจึงไม่เกิด ในขณะที่ความคิดของชาวนาถูกครอบงำด้วยอิทธิพลของพุทธศาสนาของชนชั้นศักดินาเก่า ขนบธรรมเนียมและประเพณียังคงเป็นแบบศักดินา ความสัมพันธ์และท่าทีของชาวนาที่มีต่อรัฐก็ยังคงเป็นแบบที่เคยปฏิบัติมานั่นคือ การปล่อยให้รัฐเป็นผู้กำหนดชี้ชะตาของตนเอง รอการแก้ไขปัญหาจากรัฐบาล ความพ่ายแพ้ของนายปรีดี พนมยงค์

---

[1]นับแต่ 2475 ถึง พ.ศ. 2488 มีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐมนตรีทั้ง 11 ชุด รายละเอียดใน มนูญ ปริสุทธิ, คณะรัฐมนตรี, (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี พิมพ์งานศพ นายเกษม ศรีพยัคฆ์, 2508), 118 - 149.

ในการผลักเค้าโครงการเศรษฐกิจและการต้องยอมรับข้อเสนอ 2 ข้อ จากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ

- จะไม่ดำเนินการไปในทางบังคับซื้อที่ดิน
- จะไม่ดำเนินการไปในทางบังคับกรรมกร[1]

ทำให้เห็นว่าอิทธิพลของเจ้าที่ดินเก่ายังคงมีอยู่หนาแน่นในสังคมไทย

นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลง 2475 มิได้ทำให้โฉมหน้าของรัฐเปลี่ยนแปลงไปในด้านของการดึงดูดส่วนเกินจากภาคชนบท แม้ว่าการเปลี่ยนแปลง 2475 เป็นนิมิตหมายของการล้มชนชั้นหนึ่งและเปลี่ยนชนชั้นใหม่มาครอง แต่ในด้านการถือครองปัจจัยการผลิตแทบไม่ได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงเลย ชาวนายังคงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าที่ดิน แม้จะมีเจ้าที่ดินใหม่แต่ก็เป็นไปในความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบเก่า ที่มีความผูกมัดทางความรู้สึกที่เป็นบุญเป็นคุณหรือเป็นแบบอุปถัมภ์กัน

การขึ้นมามีอำนาจของรัฐบาลทหาร จอมพล ป. พิบูลสงคราม (2481 - 2487) ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างมากในทางเศรษฐกิจการเมืองของประเทศ นั่นคือการใช้นโยบายเศรษฐกิจแบบชาตินิยม ขยายฐานอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มอำนาจรัฐ นโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมมิได้เกิดจากความต้องการที่จะอำนวยประโยชน์สุขแก่สังคมโดยส่วนรวม[2] และขณะเดียวกันกลับสั่นคลอนความสัมพันธ์ทางการผลิตกับประเทศจักรวรรดินิยม ทั้งนี้

---

[1]ชัชชวลิต วายุพักตร์, "การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475 - 2485" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518): 131.

[2]สังศิต พิริยะรังสรรค์, ทุนนิยมขุนนาง พ.ศ. 2475 - 2503, หน้า 167 - 171.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เพราะไม่เกื้อกูลต่อพัฒนาการของระบบทุนนิยมโลก และไม่เอื้ออำนวยให้ประเทศมหาอำนาจจักรวรรดินิยมเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากระบบได้[1]

อาจจะสรุปได้ในระดับหนึ่งว่า แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาตั้งแต่ปี 2475 รัฐได้เปลี่ยนเพียงแต่รูปแบบการดูดซับส่วนเกินในภาคชนบท แต่ในทางการเมืองระบบการปกครองยังคงมีลักษณะเป็นระบอบคณาธิปไตย ประชาชนมีโอกาสรู้จักกับประชาธิปไตยในระยะเวลาสั้น จากการที่ระบอบการเมืองการปกครองเป็นแบบคณาธิปไตยนี้ย่อมส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจอย่างแน่นอน รังสรรค์ได้วิเคราะห์ไว้อย่างน่าสนใจว่า จะทำให้การกระจายอำนาจทางการเมืองเป็นไปอย่างไม่ทัดเทียมกัน กลุ่มชนที่มีอำนาจทางการเมือง สามารถใช้อำนาจทางการเมืองในการสะสมทุน และในการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเพื่อให้เกื้อกูลต่อการแสวงหาผลประโยชน์ของตน การใช้อำนาจทางการเมืองในการสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจจึงเป็นปรากฏการณ์ทั่ว ๆ ไป นอกจากนั้น รัฐจะไม่ให้มีกลไกที่ช่วยให้ประชาชนมีบทบาทในการกำหนดเป้าหมายของระบบเศรษฐกิจและในการเลือกใช้นโยบายเศรษฐกิจ ผลที่เกิดขึ้นก็คือเป้าหมายและนโยบายเศรษฐกิจต่าง ๆ ถูกเลือกและกำหนดโดยข้าราชการประจำและผู้มีอำนาจทางการเมือง ในขณะเดียวกันประชาชนก็ไม่สามารถควบคุมและตรวจสอบการดำเนินนโยบายของรัฐเพื่อผลประโยชน์ของสังคมโดยส่วนรวมได้ ดังจะเห็นได้ว่าแม้รัฐบาลหลายต่อหลายชุดได้ประกาศนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน แต่ข้อเท็จจริง นโยบายดังกล่าวนี้ก็เป็นเพียงนโยบายที่ปรากฏในแผ่นกระดาษเท่านั้น ขณะเดียวกัน ระบอบการปกครองแบบเผด็จการขาดกลไกที่เปิดช่องให้ผู้อยู่ใต้ปกครองสื่อความต้องการไปสู่ผู้ปกครอง[2]

---

[1]รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, วิกฤตเศรษฐกิจไทย 2522, หน้า 90.

[2]เพิ่งอ้าง, หน้า 78 - 79.

จากลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้มีข้อที่น่าคิดเกี่ยวกับรัฐในทางเศรษฐกิจว่า รัฐสามารถสะสมทุนได้ในฐานะเป็นชนชั้นผู้ปกครอง ในขณะเดียวกันรัฐก็เป็นตัวการสำคัญในการสร้างการผลิตซ้ำ (Reproduction) บนพื้นฐานส่วนตัวหรือบนทรัพย์สินของรัฐก็ได้ ซึ่งลักษณะนี้ย่อมเป็นการผูกมัดให้รัฐเข้ามาดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจ นอกจากนั้นรัฐยังเป็นตัวการในการดึงแรงงานส่วนเกิน และสร้างให้เกิดการสะสมทุน มีความใกล้ชิดกับทุนในประเทศและทุนต่างประเทศ (การก่อตั้งบริษัทข้าวไทย, 2481) ขณะเดียวกันรัฐยังแสดงบทบาทในการหนุนช่วยการขยายตัวและเพิ่มความเข้มข้นของความสัมพันธ์แบบการค้า ท่ามกลางความสัมพันธ์ทางการผลิตแบบการค้าและความแตกต่างทางชนชั้นชาวนาด้านหนึ่งเกิดจากการจัดการของรัฐในรูปแบบของนายทุน อีกด้านหนึ่งเกิดจากการแทรกแซงของทุนในสังคมเกษตรกรรม ซึ่งทั้ง 2 นี้ต่างมีสัมพันธภาพที่แสดงออกทางด้านกลไกของรัฐ องค์กรการเมืองและอุดมการ

นอกจากนั้นรัฐ (State) ยังเป็นเครื่องมือของการควบคุมแรงงานและปัจจัยการผลิต รัฐถือกำเนิดมาจากสังคมที่พัฒนาสู่การเป็นสังคมชนชั้นโดยที่ชนชั้นหนึ่งอยู่ในฐานะได้เปรียบ เป็นชนชั้นครอบงำทางเศรษฐกิจในสังคม ได้สถาปนาองค์กรแห่งอำนาจทางการเมืองที่เรียกว่า รัฐขึ้นมาเป็นเครื่องมือปราบปรามการต่อสู้ทางชนชั้นและรักษาสถานะที่ได้เปรียบของตนไว้[1] รัฐที่พยายามทำตัวเป็นนายทุนด้วยและมีบทบาทในการครอบงำด้วย ก็พยายามใช้อภิสิทธิ์ทางเศรษฐกิจในการแบ่งงานกันทำของสังคมให้เป็นประโยชน์และมันก็มีส่วนแยกแรงงานออกจากการควบคุมปัจจัยการผลิตออกจากเอกชน (Individual) ในรูปของการขูดรีด บทบาทของรัฐในประเทศด้อยพัฒนามักจะมีลักษณะต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ

---

[1]ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา, รัฐและอุดมการในยุคจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (2500 - 2506) วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), 17 - 18

ดังนี้คือ การเข้ามาแทรกแซง การเข้ามาผูกขาด การเข้ามาเป็นนายทุน โดยที่ไม่ใช่เกิดจากการพัฒนาแบบนายทุน[1]

พิจารณาเฉพาะในเรื่องของข้าว นั่นคือการพิจารณาความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างรัฐกับชาวนา รัฐได้เปลี่ยนรูปแบบการดูดซับส่วนเกินจากภาคชนบทกล่าวคือ ยกเลิกการเก็บภาษีในปัจจัยการผลิต (ภาษีค่านา) มาเป็นการเก็บภาษีในผลผลิตที่ส่งออกแทน ซึ่งหมายความว่าไม่ว่าชาวนาจะอยู่ในสังคมที่มีชนชั้นผู้ปกครองมาจากชนชั้นใดก็ตาม ชาวนาก็ยังคงถูกดูดซับส่วนเกินอยู่นั่นเอง กระบวนการถ่ายเทมูลค่าส่วนเกินจากชาวนาไทยล้วนแล้วแต่ไหลไปในทิศทางเดียวคือ จากชนบทสู่เมือง ผู้ปกครองในอดีตที่ผ่านมาให้ความสนใจในการส่งเสริมประสิทธิภาพทางการเกษตรเพียงเล็กน้อย เจ้าที่ดินแทบไม่ได้ให้ความสนใจต่อการปรับปรุงคุณภาพของที่ดินเลย นายทุนพาณิชย์ที่เข้าไปสัมพันธ์กับชาวนาก็มิได้มีส่วนเข้ามาเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตเลย และที่เลวร้ายกว่านั้นกลุ่มชนชั้นเหล่านี้มีลักษณะอนุรักษ์นิยม และเป็นพันธมิตรกันอย่างแนบแน่นในการต่อต้านความพยายามในการแก้ไขปัญหาชาวนา นอกจากนั้น การที่ภาคการผลิตด้านเกษตรกรรม มีส่วนแบ่งในรายได้ประชาชาติน้อยกว่าภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ ที่มิได้สร้างผลผลิตเพิ่มขึ้นนั้น เป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญถึงอำนาจเปรียบเทียบที่ต่ำมากของชนชั้นชาวนา และอำนาจครอบงำของนายทุนพาณิชย์และนายทุนการเงิน มูลค่าส่วนเกินที่ผลิตขึ้นได้ในภาคเกษตร จึงถูกเบียดเบียนให้คงเหลือน้อยกว่าที่ควร[2]

ในกระบวนการของการแบ่งชนชั้นชาวนา ภายใต้การขยายตัวของระบบทุนนิยมการค้า รัฐมักจะเข้ามาร่วมมือกับนายทุนแสดงท่าทีสนับสนุนการขยายตัวของทุนการค้าใน

---

[1] Henry Bernstein, "African Peasantries: A Theoritical Framework," The Journal of Peasant Studies, Vol.6 No.4 (July 1979) p.434.

[2] สุชี ประศาสน์เศรษฐ์, "วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทยในรอบ 200 ปี", ปาจารยสาร ปีที่ 9 ฉ.1 (มกราคม 2525) หน้า 21.

การแทรกแซงเข้าไปในกระบวนการผลิตเพื่อขาย[1] ของชาวนา นอกจากนั้น รัฐในประเทศด้อยพัฒนาจะมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศเป็นพิเศษเพราะกลไกทางเศรษฐกิจหลายอย่างถูกดำเนินการโดยรัฐ บทบาทดังกล่าวนั้นถูกแสดงออกมาในรูปนโยบายและการกระทำ ดังนั้น ในการศึกษาถึงกระบวนการการแบ่งชนชั้นชาวนาจึงเน้นเฉพาะการกระทำของรัฐและทุน เพราะทั้ง 2 สถาบันนี้ถือว่าเป็นจุดสูงสุดของกระบวนการดังกล่าว ชนชั้นชาวนาที่เผชิญกับการแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยมนั้น ต้องพบกับนโยบายที่กำหนดโดยรัฐ แปรเป็นรูปธรรมโดยนายทุน

ปัญหาทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดจากองค์ประกอบของโครงสร้างระบบเศรษฐกิจภายในประเทศและองค์ประกอบที่เกิดจากต่างประเทศนั้น รัฐอาจจะทำการป้องกันหรือควบคุมแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้ ถ้าหากรัฐมีจุดยืนและกลไกอำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพและทำงานเพื่อชาวนาอย่างแท้จริง แต่ในความเป็นจริงที่ผ่านมาในประวัติศาสตร์ก่อน 2485 รัฐและกลไกมิได้ทำหน้าที่ของตนอย่างครบถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่รัฐและกลไกอำนาจรัฐตกอยู่ภายใต้การครอบงำของอำนาจทางเศรษฐกิจ[2]

เพื่อความเข้าใจปัญหาของชาวนาได้แจ่มชัดและเป็นระบบมากขึ้นถึงสาเหตุที่เกิดความยากจนและมิใช่เพื่อการตอบปัญหาอย่างเป็นวัฏจักร ก่อนที่จะเข้าสู่การศึกษาในระดับชีวิตชาวนา จึงจำเป็นต้องศึกษาโครงสร้างใหญ่ในบทบาทนั้นอย่างเป็นกระบวนการในประวัติศาสตร์โดยในที่นี้จะพิจารณาถึงบทที่ของรัฐต่อการเข้าแทรกแซงในกระบวนการผลิตเพื่อขายของชาวนา หรือแม้แต่การวางเฉยต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการผลิตเพื่อขาย

---

[1] Henry Bernstein . "African Peasantries : A Theoritical Framewbek " . p. 433 .

[2] เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, รายงานการวิจัยเรื่อง วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ในประเทศไทย, (กรุงเทพฯ: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522) หน้า 17.

ก็เป็นผลกระทบต่อการแบ่งชนชั้นชาวนาอย่างแท้จริง รวมไปถึงหน้าที่-นโยบายที่ออกมาเพื่อปรับปรุงช่วยเหลือชาวนาด้วย

1. รัฐกับการดูดซับส่วนเกินจากชาวนา

ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐเข้ามามีบทบาทในการขายข้าวกับต่างประเทศ ก็ต่อกรณีที่ข้าวภายในประเทศลดน้อยลงจะมีผลต่อการขาดแคลนภายในประเทศกล่าวคือ รัฐเพียงแต่ควบคุมปริมาณข้าวในประเทศให้มีมากพอบริโภคภายในประเทศเท่านั้น แต่กระบวนการขายต่าง ๆ ตกอยู่ภายใต้พ่อค้าคนจีนและคนต่างชาติ

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลง หลาย ๆ ประเทศต่างบอบช้ำกับการสงคราม และใช้เวลานานในการฟื้นฟูฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศตน ประเทศไทยแม้ว่าจะไม่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากสงคราม แต่เนื่องจากการเดินนโยบายที่ผิดพลาดของรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม ในการเข้าร่วมกับญี่ปุ่น ไทยจึงจำเป็นต้องเสียค่าปฏิกรรมสงครามให้กับประเทศพันธมิตร ในทางการเมืองความวุ่นวายทางการเมืองก็ไม่ยุติ การแก่งแย่งกันขึ้นมามีอำนาจทางการเมืองก็เกิดขึ้น[1] ในขณะที่ชาวนาก็ดำเนินการผลิตอย่างต่อเนื่อง และหลังจากสงครามสิ้นสุดลงเป็นต้นมา รัฐจากจุดยืนที่ไม่เข้าแทรกแซงการขายข้าวก็จะใช้ความเคยชินจากการชดใช้ค่าปฏิกรรมให้เป็นประโยชน์ในการสะสมทุนและดูดซับส่วนเกินจากภาคชนบท

รัฐบาลไทยถูกบังคับให้เป็นฝ่ายต้องชดใช้ข้าวจำนวน 1.5 ล้านตัน เป็นค่าปฏิกรรมสงครามแก่บรรดาประเทศพันธมิตร[2] ปริมาณข้าวที่รัฐบาลไทยต้องส่งมอบให้รัฐบาล

---

[1]มนูญ บริสุทธิ์, คณะรัฐมนตรี, หน้า 141-154 นับแต่ พ.ศ. 2485 - 2488 มีรัฐบาลเข้ามาปกครอง 4 ชุด และแต่ละชุดมีการแต่งตั้งโยกย้ายรัฐมนตรีตลอดเวลา

[2]Ammar Siamwella, A History of Rice Price Policies in Thailand (Bangkok: Bank of Thailand, 1975) p.143.

อังกฤษนั้นมีมูลค่า 740 ล้านบาท[1] รัฐบาลพยายามโดยการประกาศห้ามพ่อค้าเอกชนส่งข้าวออก และมอบให้องค์การข้าวเป็นผู้ซื้อข้าวจากพ่อค้า และเป็นผู้ส่งออกแต่เพียงผู้เดียว โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2489 เป็นต้นไป โดยรัฐบังคับซื้อข้าวในราคาต่ำในประเทศ จากข้อตกลงนี้นับเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงและเล็งเห็นผลกำไรที่อาจเกิดขึ้นได้จากการทำการค้า ลักษณะที่รัฐสามารถกดราคาข้าวในประเทศให้ต่ำได้นั้นเท่ากับเป็นการผลักภาระการใช้ค่าปฏิกรรมสงครามไปให้แก่ชาวนาในชนบทรับผิดชอบ หลังจากนั้นรัฐได้ตั้งหน่วยงานขึ้นมาเพื่อรับผิดชอบคือ องค์การข้าวเพื่อทำการค้าขายข้าว โดยเฉพาะ ผูกขาดการค้าข้าวและพยายามกีดกันการค้าข้าวของเอกชนออกไป[1] แต่หน่วยงานนี้ก็ไม่สามารถทำบรรลุตามเป้าหมายที่รัฐวางไว้ได้โดยอ้างว่าขาดแคลนเงิน ขาดแรงผลักดัน

จนกระทั่งในเดือนสิงหาคม 2490 ฝ่ายพันธมิตรยอมให้ไทยส่งข้าวเป็นสินค้าออกได้ในราคาที่เคยส่งให้กับประเทศพันธมิตร[2] แต่ราคาข้าวก็ยังคงต่ำกว่าราคาเต็มในตลาดโลก รัฐยังคงใช้องค์การข้าวเพราะพิจารณาเห็นว่าสามารถผูกขาดและจะเป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้ให้กับรัฐ กล่าวคือ รัฐยังคงกดราคาข้าวในประเทศให้ต่ำกว่าปกติ เมื่อประเทศไทยพันข้อผูกพันที่จะต้องส่งข้าวให้สหประชาชาติตามสัญญาในปี พ.ศ. 2491 องค์การข้าวยังคงเป็นผู้ส่งข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศต่อไป แต่มอบให้พ่อค้าส่งออกไปส่วนหนึ่ง แต่ต้องส่งออกในนามองค์การข้าวและต้องซื้อข้าวขององค์การข้าวตามราคาที่กำหนดไว้เป็นเงินตราต่างประเทศเพื่อส่งออก ใน พ.ศ. 2493 กระทรวงเศรษฐการจึงได้ออกระเบียบให้พ่อค้าข้าวชำระค่าธรรมเนียมพิเศษเรียกว่าพรีเมี่ยมข้าว ทั้งนี้เนื่องจากการค้าข้าวของโลกเข้าสู่ภาวะปกติทางราชการจึงอนุญาตให้พ่อค้าส่งข้าวออกในนามของตนได้ภายใต้เงื่อนไขว่าพ่อค้าข้าวจะต้องนำเงินตราต่างประเทศส่วนหนึ่งจากการขายข้าวไปส่งมอบแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย และต้องชำระค่าพรีเมี่ยมข้าวตามที่อัตราที่กำหนด โดย

---

[1] Amman Siamwell, A History of Rice Price Policies, p.143.

[2] เรื่องเดียวกัน

รัฐดำเนินการเองมาถึงในปี พ.ศ. 2497 รัฐจึงปล่อยให้การค้าข้าวกลับมาอยู่ในมือของพ่อค้าเอกชนตามเดิม ทั้งนี้เพราะว่าหลัง พ.ศ. 2496 สถานะการค้าข้าวได้เปลี่ยนแปลงไป ประเทศผู้ผลิตข้าวได้มีเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะพม่า ซึ่งเริ่มผลิตข้าวออกแข่งขันกับข้าวไทย ราคาข้าวในตลาดโลกลดต่ำลงเป็นลำดับ ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2497 มีการส่งข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศน้อยมาก รัฐบาลไทยต้องส่งคณะผู้แทนรัฐบาลออกไปติดต่อหาตลาดข้าวที่เคยซื้อข้าวไทย[1] รัฐบาลจึงได้เปลี่ยนนโยบายค้าข้าวใหม่ โดยปล่อยให้พ่อค้าเอกชนส่งข้าวออกได้โดยเสรี ไม่มีการควบคุมจำนวนที่ส่งออก ผู้ส่งข้าวออกไม่ต้องส่งมอบเงินตราต่างประเทศให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเช่นแต่ก่อน

แต่นั่นก็มิได้หมายความว่ารัฐจะปล่อยให้มีการค้าข้าวอย่างเสรี รัฐกลับใช้ความเคยชินที่ผูกขาดการซื้อ-ขายข้าวมาเป็นการใช้นโยบายการเก็บภาษีแทน เป็นระบบการค้าที่มีลักษณะพิเศษคือ รัฐผูกขาด-ควบคุมทางเทคนิค เอกชนควบคุมด้านการขาย เป็นความสัมพันธ์ที่แยกกันไม่ออก ในการเข้ามามีส่วนในการดูดซับส่วนเกินจากชาวนา ภาษีที่รัฐใช้จากการขายข้าวส่งออกนี้ก็คือ พรีเมี่ยมข้าว (Premium) ซึ่งก็คือเงินจำนวนหนึ่งที่รัฐบาลเรียกเก็บจากพ่อค้าที่ส่งข้าวออกนอกต่อข้าวที่ส่งออกหนึ่งตัน อัตราที่เรียกเก็บนั้นแล้วแต่รัฐบาลจะกำหนด[2] พรีเมี่ยมนั้นถือกันว่าเป็นกลไกที่สำคัญมากในการเก็บภาษีจากการขายข้าวส่งออก และมีประสิทธิภาพมากในการเป็นเครื่องมือการควบคุมการแลกเปลี่ยนซื้อ-ขายของรัฐบาล[3]

รัฐได้แถลงอยู่เสมอว่า พรีเมี่ยมข้าวที่รัฐจัดเก็บเป็นเครื่องมือที่จะใช้ในการควบคุมการส่งข้าวออกมากหรือน้อย โดยขณะใดที่มีข้าวส่งออกมากเป็นเหตุให้ราคาข้าวในประเทศสูงเป็นที่เดือดร้อนแก่ผู้บริโภค ก็อาจเพิ่มพรีเมี่ยมให้สูงขึ้น เพื่อข้าวจะได้ส่งออก

---

[1] ห.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ 5 พณ. 0301.3/6 การค้าข้าว

[2] โสภณ ภระมรหัต, พรีเมี่ยมข้าว, (ม.ป.พ., 2510) หน้า 2.

[3] Amman Siamwella, A History of Rice Price Policies in Thailand, p.144.

น้อยลง หรือขณะใดมีข้าวส่งออกน้อยลงเป็นเหตุให้ราคาในประเทศต่ำเพราะมีข้าวเหลือมากก็อาจลดพรีเมี่ยมให้ต่ำลง เพื่อข้าวจะได้ส่งออกมากขึ้น[1]

การเก็บค่าพรีเมี่ยมข้าวส่งออกมีลักษณะคล้ายภาษีอากรประเภทหนึ่ง เพียงแต่ขั้นตอนของการเก็บค่าพรีเมี่ยมข้าว กระทรวงพาณิชย์มีอำนาจโดยตรงในการกำหนดระเบียบวิธีและอัตรา ขณะที่ภาษีอากรอื่น ๆ ต้องตราเป็นพระราชบัญญัติผ่านสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนั้นวิธีการคำนวณและการเก็บแตกต่างกันบางประการดูเหมือนว่ารัฐมีจุดประสงค์จะดึงกำไรจากพ่อค้าข้าวส่งออก และเป็นการทดแทนการเลิกระบบแลกเปลี่ยนปลายอัตรา และการนำเงินตราต่างประเทศมาส่งมอบแก่รัฐบาล[2] ดูเหมือนเป็นการสมยอมระหว่างผู้ส่งข้าวออกต่างประเทศกับรัฐบาล นัยว่าเป็นการแลกเปลี่ยนกับการที่รัฐอนุญาตให้ส่งข้าวออกต่างประเทศ

พรีเมี่ยมเป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมปริมาณการส่งข้าวออกนอกประเทศ แต่ถ้ามีกรณีจำเป็นบางประการในการบริหารประเทศ รัฐบาลจะต้องป้องกันมิให้ข้าวในประเทศขาดแคลน ดังนั้น เมื่อถึงคราวภาวะขาดแคลนรัฐอาจจะขึ้นค่าพรีเมี่ยมเพื่อให้ระดับราคาข้าวที่จะส่งออกนอกประเทศสูงจนไม่อาจสู้ราคาตลาดโลกได้ เป็นการยับยั้งการส่งข้าวออกของพ่อค้านั่นคือ หลักการที่รัฐได้วางไว้ต่อการค้าข้าว แต่ปรากฏว่าในความเป็นจริงของระบบการซื้อขายแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยม ชาวนาผู้ผลิตข้าวในระยะต้นต้องถูกกดราคาไม่ได้กำไรต่อไร่ ขณะเดียวกันพรีเมี่ยมข้าวเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาตัวเองของชาวนาด้วย ซึ่งหลายคนมักจะพิจารณาข้ามไป กล่าวคือ เมื่อชาวนาต้องถูกบังคับให้ขายข้าวถูก การสะสมทุนก็จะไม่เกิด การจะลงทุนในการผลิตที่มีเทคโนโลยีสูงก็จะไม่เกิดนั่นเอง

---

[1]ห.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ 5 พณ. 0301.3/10 บันทึกรองอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศเรื่องการแก้ไขการส่งข้าวออก พ.ศ. 2502

[2]โสภณ ภระมรหัต, พรีเมี่ยมข้าว, หน้า 16.

รัฐยืนยันที่จะใช้พรีเมี่ยมข้าว เป็นมาตรการในการควบคุมสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ และควบคุมมิให้มีการค้าเสรี เพราะบุคคลที่จะได้ประโยชน์จากการค้าเสรีคือ ผู้บริโภคข้าวต่างประเทศกับพ่อค้าคนกลางคือ พ่อค้าคนกลางสามารถเอารัดเอาเปรียบชาวนาได้ หากรัฐบาลยกเลิกภาษีเสียผลประโยชน์จะถูกบุคคลกลุ่มนี้ริบไปไว้เสียหมด และจะไม่แหรกซึมไปถึงมือชาวนา[1] นอกจากนั้น ถ้ารัฐปล่อยให้มีการค้าเสรี ราคาข้าวในประเทศสูงขึ้น ก็ย่อมทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นตามไปด้วย และจะกระทบผู้ที่มีรายได้ประจำอย่างมาก[2] และนี่เป็นเหตุผลที่รัฐใช้อ้างสม่ำเสมอในการใช้ภาษีพรีเมี่ยมข้าว นายป๋วยเคยเสนอว่า ถ้าการส่งข้าวออกโดยเสรีจะทำให้ราคาข้าวภายในประเทศสูงฮวบฮาบเกินไปนั้น ก็น่าจะใช้นโยบายพรีเมี่ยมข้าวชั่วระยะหนึ่ง แล้วค่อย ๆ ลดพรีเมี่ยมลงจนเลิกไป[3] แต่รัฐบาลยังคงเก็บพรีเมี่ยมอยู่จนทุกวันนี้

องค์ประกอบที่สำคัญในการใช้พรีเมี่ยมข้าวของรัฐคือ การกำหนดโควต้าและการจัดสรรโควต้าเหล่านี้ให้แก่พ่อค้าส่งออกต่าง ๆ ระบบโควต้านั้นเป็นระบบที่ทำให้ผู้ได้โควต้าได้กำไรเกินปกติ การกำหนดโควต้านั้นซึ่งเป็นนโยบายที่ชอบกันมากในหมู่นักการเมืองและพ่อค้า[4] เคยมีการคิดจะเลิกระบบโควต้าในครั้งหนึ่งคือ สมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (2490 - 2499) ในฐานะที่ได้ดำรงตำแหน่งอีกตำแหน่งคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ ได้สั่งให้

---

[1]อัมมาร์ สยามวาลา, ข้าวในเศรษฐกิจไทย (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2522), หน้า 169.

[2]เรื่องเดียวกัน.

[3]ป๋วย อึ้งภากรณ์, เหลียวหลังแลหน้า (พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: กองทุนเพื่อชนบท สำนักศูนย์บัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519) หน้า 9.

[4]อัมมาร์ สยามวาลา, ข้าวในเศรษฐกิจไทย, หน้า 171.

...พิจารณาเลิกองค์การจัดสรรข้าว เพราะเห็นว่าองค์การจัดสรรข้าวกระทำให้การค้าขาวชะงัก เพราะต้องทำตามระเบียบการต่าง ๆ ในการซื้อขาวและส่งขาวออกนอกประเทศ ซึ่งมีระเบียบและข้อบังคับมากมายและหยุมหยิม ควรกระทำเมื่อเวลาขาดแคลนขาวเท่านั้น แต่ขณะนี้ภาวะการเช่นนั้นได้หมดไปแล้ว จึงได้สั่งให้เจ้าหน้าที่พิจารณาเพื่อเลิกองค์การจัดสรรขาวเสีย...[1]

แต่ไม่ทันที่จะได้จัดการก็เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองก่อน ก็เป็นอันว่าแนวคิดของจอมพล ป. ก็หายไป

ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2497 เกิดภาวะข้าวขายไม่ได้ราคา มีการวิพากษ์วิจารณ์นโยบายการค้าข้าวของรัฐบาลอย่างมากมาย

...ความจริงขณะนี้ราคาข้าวตามหัวเมืองตกต่ำจริง และเหตุที่ตกต่ำนั้นมิใช่พ่อค้ากดราคาขาวเพื่อผลกำไร แต่ตกต่ำเพราะผู้ซื้อปลายทางคือที่ตลาดกรุงเทพไม่ซื้อราคาสูง เหตุที่พ่อค้าขาวกรุงเทพไม่ซื้อราคาสูง เพราะรัฐบาลได้ทำให้ตลาดขาวในต่างประเทศเสียไป ก็เพราะกระทรวงเศรษฐการควบคุมการค้าขาวต่างประเทศและดำเนินนโยบายผิด ที่ว่าผิดก็เพราะไทยไม่ยอมขายขาวเมื่อเขาจะซื้อ...[2]

ซึ่งทั้งหมดเป็นเพราะรัฐยังคงผูกขาดการค้าอยู่แต่ผู้เดียว

ดังนั้น ในวันที่ 1 มกราคม 2498 รัฐประกาศยกเลิกเอกสิทธิ์ของสำนักงานข้าว[3] ปล่อยให้พ่อค้าข้าวส่งออกข้าวได้อย่างเสรี และเพื่อป้องกันมิให้ราคาข้าวขึ้นสูงอย่างรวดเร็ว

---

[1] ห.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ 9 ป.7/2497 ศก. 3.1 ข่าวจากหนังสือพิมพ์ศรีกรุง 14 กรกฎาคม 2497 "เพราะเห็นแน่ว่าทำให้พ่อค้าชะงัก"

[2] เรื่องเดียวกัน

[3] สำนักงานข้าวล้มเลิก เพราะการบีบบังคับของกลุ่มพ่อค้าข้าวที่เรียกว่า กลุ่มสี่เส้า ได้แก่ บริษัทข้าวไทย บริษัทหหารสามัคคี บริษัทพืชกสิกรรม และกลุ่มบริษัทเอกชน ร่วมมือกันกับกลไกของรัฐยกเลิกสำนักงานข้าว เนื่องจากเป็นกลไกรัฐที่ขัดขวางการค้าขายข้าวอย่างเสรี กลุ่มสี่เส้านี้มี พลโท ศิริ ศิริโยธิน เป็นผู้นำในการบีบให้เลิก

จนเกินไป รัฐจึงได้มีการยกระดับพรีเมี่ยมเพื่อให้รักษาระดับราคาข้าวภายในประเทศไว้ คือเพิ่มพรีเมี่ยมในอัตราที่ใกล้เคียงกับกำไรที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเคยได้จากการซื้อเงินตราในราคาถูกจากพ่อค้าส่งออก[1] การที่รัฐใช้มาตรการพรีเมี่ยมก็มีเป้าหมาย 3 ประการ คือ

1. รักษาเสถียรภาพของราคาข้าวภายในประเทศ
2. เก็บภาษีเป็นรายได้ของรัฐ
3. กดราคาข้าวภายในประเทศให้ต่ำ เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภค[2]

ซึ่งเท่ากับเป็นการบ่งชัดว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมารัฐมิได้หวลคิดถึงชาวนาผู้ผลิตข้าวเลย และรัฐพยายามกดราคาข้าวในประเทศให้ต่ำมากที่สุด และเพิ่มอัตราพรีเมี่ยมให้สูงอยู่สม่ำเสมอ นอกจากนั้นรัฐมักจะตระหนักแทนบรรดาพ่อค้าส่งออกสม่ำเสมอ ถ้าราคาข้าวในตลาดโลกต่ำลงย่อมเป็นอุปสรรคต่อการส่งข้าวออกอย่างมาก เพราะผู้ส่งออกย่อมขาดทุน[3]

ในประวัติศาสตร์ของการดูดส่วนเกินจากชาวนาที่เพียงช่วงระยะเวลาเพียง 17 เดือนเท่านั้น ที่รัฐยกเลิกค่าพรีเมี่ยมคือ ในปี 2514 รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร (2506 - 2516) ได้ยกเลิกค่าพรีเมี่ยมข้าวโดยให้เหตุผลว่า

1. เพื่อส่งเสริมให้ข้าวไทยสามารถแข่งขันกับข้าวต่างประเทศ การยกเลิกพรีเมี่ยมจะทำให้ข้าวไทยต้นทุนต่ำ

---

[1]อัมมาร์ สยามวาลา, ข้าวในเศรษฐกิจไทย, หน้า 172.

[2]เรื่องเดียวกัน, หน้า 173.

[3]ห.จ.ช. เอกสาร พพ. 0301.3.1/1 รายงานการส่งข้าวออกนอกราชอาณาจักร ใน พ.ศ. 2502.

2. เกษตรกรจะขายข้าวได้ราคาดี[1]

แต่จริง ๆ เป็นเพราะราคาข้าวในตลาดโลกตกต่ำมาก พอถึงปี 2515 รัฐหันกลับมาใช้นโยบายพรีเมี่ยมข้าวอีกครั้งในอัตราที่ต่ำมาก เมื่อราคาข้าวส่งออกฟื้นตัวขึ้นในช่วงปี 2515

รัฐจัดเก็บพรีเมี่ยมข้าวเพื่อเป็นการโอนมูลค่าส่วนเกินจากชาวนาและเพื่อช่วยให้ค่าแรงต่ำเพื่ออุดหนุนนายทุนอุตสาหกรรม[2] เจ้าที่ดินก็ยังคงผูกขาดและควบคุมการใช้ที่ดินในเขตอุดมสมบูรณ์ต่อไป นอกจากนั้น ยังมีผลทำให้ชาวนาที่ยากจนหันไปประกอบอาชีพอื่นเพราะขายข้าวในราคาต่ำและทนกับสภาพล้มละลายขาดทุนไม่ไหว

ค่าพรีเมี่ยมข้าวได้กลายเป็นรายได้ที่สำคัญอย่างหนึ่งของรัฐ กล่าวคือ รัฐสามารถเก็บค่าพรีเมี่ยมข้าวได้ประมาณปีละ 1,000 กว่าล้านบาทตลอดมา[3] ขณะเดียวกันอัตรารายได้จะเพิ่มหรือลดก็ขึ้นอยู่กับอัตราค่าพรีเมี่ยมที่รัฐเรียกเก็บแต่ละคราว

---

[1]"คำปราศรัยของ พณฯ จอมพล ถนอม กิตติขจร ในวาระประกาศพระบรมราชโองการ ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3," <u>แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519)</u> (กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ)

[2]พิจารณาได้จากแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทั้ง 3 ฉบับ จะพบว่าเป้าหมายหลักอยู่ที่การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเน้นที่การผลิตอุตสาหกรรมในต้นทุนที่ต่ำ NESDB, <u>The National Economic Development Programme (Plan 1)</u> (B.E. 2504 - 2506 - 2509) (Bangkok: NESDB), NESDB, <u>The Second National Economic and Social Development Plan 2</u> (1967 - 1971) (Bangkok: NESDB, 1967) สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ <u>แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3</u> (พ.ศ. 2515 - 2519) (กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

[3]ดูตารางที่ 1 - 2 ประกอบ

ในระยะเริ่มต้นที่มีการเก็บค่าพรีเมี่ยมข้าวในปี 2493 อัตราค่าพรีเมี่ยมแยกออกเป็น 2 อัตราเท่านั้นคือ ด้านข้าว (ข้าวที่มีคุณภาพสูง หรือข้าวเต็มเมล็ด) ทุกชนิดเก็บตันละ 400 บาท กับปลายข้าวทุกชนิดเก็บตันละ 200 บาท ต่อมาในปี พ.ศ. 2498 ได้จำแนกอัตราค่าพรีเมี่ยมออกเป็น 10 - 20 อัตรา แล้วแต่คุณภาพข้าว ข้าวที่มีคุณภาพสูงก็เก็บค่าพรีเมี่ยมอัตราสูง ข้าวคุณภาพต่ำก็เก็บอัตราต่ำ และมีการปรับอัตราค่าพรีเมี่ยมอยู่ตลอดเวลาตามภาวะตลาดข้าว[1] ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ทั้งเงื่อนไขภายในและภายนอกประเทศที่รัฐอ้างเพื่อปรับราคาค่าพรีเมี่ยม รัฐบาลได้ลดราคาข้าวสำหรับส่งออกไปต่างประเทศหลายชนิดด้วยกัน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ระดับราคาข้าวของไทยที่ส่งไปขายต่างประเทศนั้นได้ระดับเดียวกับข้าวของต่างประเทศ "...และจะไม่กระทบกระเทือนกสิกรชาวนา..."[2] นอกจากนั้นรัฐยังมีข้ออ้างอยู่บ่อยครั้งในการขึ้นค่าพรีเมี่ยมข้าว คือ ถ้าหากยังคงมีการส่งข้าวชนิดต่าง ๆ ออกไปขายต่างประเทศในระดับเดิม อาจทำให้ข้าวขาดแคลน โดยพยายามที่กันตัวเองอยู่ว่าการขึ้นค่าพรีเมี่ยมหรือจำกัดโควต้ามิได้ถือโอกาสเพราะภัยธรรมชาติเพื่อสร้างสถานการส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศให้ได้ราคาสูงแต่ประการใด[3] นั่นหมายความว่าบรรดาชาวนา-พ่อค้าก็ต้องยอมตามในเหตุผลที่รัฐอ้างมา

รายได้จำนวนมหาศาลที่รัฐดึงมาจากชาวนานั้น แม้ว่ารัฐจะบอกอยู่เสมอว่ารัฐนำไปใช้ในการเพิ่มผลผลิตของชาวนา เช่น ขยายระบบชลประทาน จัดซื้อปุ๋ยมาขายให้ชาวนาในราคาถูก แต่ก็ไม่เคยทำให้ชาวนาทั้งหลายเกิดความมั่นใจได้บ้างเลย เมื่อมาพิจารณาถึงข้ออ้างของรัฐบาลนับแต่ ปี พ.ศ. 2495 - 2517 เกือบประมาณ 20 กว่าปี รัฐใช้เงินกู้

---

[1] ดูตารางที่ 3 - 5 ประกอบ

[2] ห.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ 9 ป.7/2497/ศก.3.1 "ไม่กระทบชาวนา" ข่าวพาณิชย์ 15 พฤษภาคม 2497

[3] ห.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ 9 ป.7/2500/ศก.2 การกำหนดโควต้าส่งข้าวออกไปขายต่างประเทศ 27 กุมภาพันธ์ 2500 หน้า 1.

จากต่างประเทศมากกว่า ในการช่วยเหลือทางด้านการพัฒนาพลังการผลิต การสร้างเขื่อน การสร้างถนน ยกระดับการผลิต ซึ่งเป้าหมายที่สำคัญของรัฐมิได้อยู่ที่การช่วยเหลือชาวนา แต่อยู่ที่เป้าหมายทางการเมืองในการพยายามกำจัดอิทธิพลของผู้ก่อการร้ายที่จะเข้ามาปลุกระดมชาวนาที่ยากจนในชนบทมากกว่า นอกจากนั้น ในปี พ.ศ. 2498 ยังมีเงินช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา สำหรับโครงการขยายกสิกรรมเป็นจำนวนเงินถึง 95,000 ดอลลาร์ กับทั้งทุนสมทบจากรัฐบาลไทยอีกสามล้านห้าแสนบาท โครงการส่งเสริมกสิกรรมที่ทางราชการได้จัดให้มีขึ้น ก็เพื่อช่วยชาวนาให้ได้รับผลผลิตมากขึ้น และเพื่อปรับปรุงเศรษฐกิจทั่วไปของชาวนา โดยให้รู้จักวิธีการทำนาที่ได้ผลมากกว่าเดิม ให้รู้จักใช้พันธุ์พืชที่ได้ประโยชน์[1] แต่มิใช่เป็นเพิ่มปัจจัยการผลิตเลย

รัฐจึงทุ่มเทงบประมาณจำนวนมากเพื่อสร้างความเจริญหรือที่เรียกว่าการพัฒนาชนบท ผลที่เกิดขึ้นในด้านคลังคือ เป็นการทำให้ระบบทุนนิยมการค้าแผ่ขยายเข้าไปได้รวดเร็วมากขึ้นต่างหาก

การเก็บพรีเมี่ยมข้าวและข้ออ้างที่จะนำเงินนี้ไปช่วยเหลือชาวนา มิได้บรรลุผลตามที่รัฐประกาศ ชาวนาจำนวนมากหลุดลอยจากที่ดิน หนีไปประกอบอาชีพอื่น ปริมาณการผลิตลดลง จนรัฐบาลทหารจอมพล ถนอม กิตติขจร (พ.ศ. 2506 - 2516) ต้องจัดตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาขึ้น ในปี พ.ศ. 2507 ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการพิจารณาถึงบทบาทของพรีเมี่ยมข้าวด้วยว่า มีผลกระทบมากน้อยขนาดไหนต่อฐานะเศรษฐกิจของชาวนา ปรากฏว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบต่อค่าพรีเมี่ยมข้าวได้ยืนยันการมีค่าพรีเมี่ยมข้าว คือ

> ...การเก็บค่าพรีเมี่ยมนั้น นอกจากมีความมุ่งหมายที่จะใช้เป็นมาตรการควบคุมการส่งออกเพื่อให้มีปริมาณข้าวเหลือพอเพียงกับการบริโภคภายใน และให้ราคาข้าวอยู่ในระดับสมควรไม่กระทบกระเทือนคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยทั่วไปแล้ว ยังถือเป็นรายได้ของรัฐที่สำคัญอีกทางหนึ่ง ซึ่งได้นำไปใช้ในการพัฒนาประเทศ

---

[1] ห.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ 9 ป.7/2498/กษ.1.1 "การช่วยเหลือของสหรัฐ สำหรับโครงการขยายกสิกรรม" ข่าวพาณิชย์ 16 มีนาคม 2498.

ด้วย เช่น ใช้ในการสร้างถนน การชลประทาน ซึ่งเป็นบริการที่รัฐอำนวยให้ และชาวนาเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยมิได้จ่ายค่าหตแทนบริการนั้นโดยตรง แม้จะเป็นประโยชน์ทางอ้อมแต่ก็เป็นบริการที่เป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตของชาวนา คือได้รับน้ำในการเพาะปลูก และได้รับความสะดวกในการส่งข้าวสู่ตลาดได้โดยรวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายลดลง การลงทุนพัฒนาเพื่อการส่งเสริมการผลิต ในลักษณะเช่นนี้รัฐต้องกู้ยืมเงินมาลงทุนก่อน เพราะฉะนั้น การที่รัฐให้ประโยชน์ทางอ้อมด้วยการส่งเสริมการผลิตของชาวนา จึงมีความสำคัญกว่าประโยชน์ทางตรงเสียอีก โดยเฉพาะในสภาพเศรษฐกิจที่ไม่คงที่และต้องเคลื่อนไหวก้าวหน้าอยู่ทุกขณะเช่นในปัจจุบันนี้...[1]

ทั้ง ๆ ที่เป็นสิทธิที่ชาวนาจะใช้ภาษีนี้ได้อย่างเต็มภาคภูมิ รัฐกลับฉกฉวยในเรื่องของความบุญคุณที่อำนวยประโยชน์ให้จากการนำเงินนี้มาจัดสร้างสาธารณูปโภคให้

ในปี พ.ศ. 2509 ผู้แทนกลุ่มชาวนาได้ร้องเรียนคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาให้ลดค่าพรีเมี่ยมข้าว เพราะปัจจุบันเรียกเก็บสูงเกินไป ทำให้ชาวนาได้รับผลจากหยาดเหงื่อแรงงานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น[2] แต่นั่นก็เป็นเพียงแค่คำร้อง เพราะรัฐก็ยังคงเก็บค่าพรีเมี่ยมตามเดิม

รัฐหันไปพิจารณาปัญหาความยากจนชาวนาหรือถือภาระการเกิดขึ้นของชาวนาไร้ที่ดินทำกินมีมากขึ้น มิใช่เพราะการเก็บพรีเมี่ยมข้าวสูง แต่เป็นเพราะ

1. ผลิตภาพต่ำ อันเนื่องมาจากตัวชาวนาเองมีการศึกษาต่ำ มีความเคยชินต่อวิถีการเกษตรกรรมแบบเก่า มีแรงงานไม่พอสำหรับทำการเกษตรแผนใหม่ที่ต้องใช้เวลาทำงานมากขึ้น นอกจากนั้น ชาวนาส่วนใหญ่เป็นผู้เช่านา มีเนื้อที่ดินขนาดเล็ก มีหนี้สินมาก

---

[1]กจช. เอกสาร สป. 5.31/1 การช่วยเหลือชาวนา

[2]กจช. เอกสารรัชกาลที่ 9 ป.7/2509/กษ.. 1.2.2 แฟ้ม 2 "ประกาศกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาแล้ว" สยามรัฐ 5 มกราคม 2509.

ได้รายได้ไม่พอกับรายจ่าย จึงทำให้ต้องกู้ยืมเงินมาลงทุนเสมอ เทคโนโลยีก็ต่ำ ทุนน้อย ไม่สามารถหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ได้ และความช่วยเหลือจากทางการยังไม่กว้าง-ขวางพอ

2. ราคาผลผลิตต่ำ และไม่มีเสถียรภาพ เนื่องมาจากสาเหตุสำคัญหลายประการ เช่น การค้าแบบเสรี ไม่ว่าจะเป็นผลิตผลสำคัญหรือไม่สำคัญใช้ระบบค้าเสรีแบบเดียวกัน ไม่มีมาตรการพยุงราคาหรือประกันราคาขั้นต่ำ ผลิตผลสำคัญที่มีประสิทธิภาพ ความจำเป็นที่ชาวนาต้องรีบนำเงินสดหรือผลิตผลไปชำระค่าเช่า หรือหนี้สินทำให้ต้องขายผลิตผลในราคาต่ำ[1] ซึ่งจะนำไปสู่การจัดโครงการช่วยเหลือชาวนาเพื่อผ่อนคลายความตึง-เครียดทางชนชั้นชาวนา

กล่าวโดยสรุปจะพบว่า นโยบายพรีเมี่ยมข้าวเป็นการแทรกแซงราคาข้าวที่จะส่งออกต่างประเทศให้มีความแน่นอนในการส่งออก จากห่วงโซ่ของระบบการแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยม ชาวนาในฐานะผู้ผลิตขั้นต้นย่อมไม่มีโอกาสต่อรอง ในขณะเดียวกันโดยชนชั้นตนเองก็เป็นชนชั้นที่ไม่สามารถต่อรองราคาได้เลย หรือแม้แต่ต่อรองการมีชีวิตของตนเอง เพราะฉะนั้นจึงไม่อาจจะปฏิเสธได้ว่า พรีเมี่ยมข้าวจะไม่มีผลกระทบต่อชาวนา และไม่อาจจะปฏิเสธได้อีกเช่นกันว่ามันคือการดึงมูลค่าส่วนเกินจากชาวนาในรูปแบบที่ดีงาม โดยที่ตัวชาวนาเองก็ไม่ทราบว่าพรีเมี่ยมมีผลต่อความยากจนของตนเอง รัฐใช้ความเคยชินจากการเป็นผู้ส่งออกเพื่อใช้ค่าปฏิกรรมสงคราม เพราะเห็นว่าเป็นแหล่งรายได้มหาศาลมาสู่การเป็นผู้ผูกขาดเพื่อสร้างการสะสมทุนให้กับชนชั้นตนเอง

ตารางที่ 5

รายได้จากค่าพรีเมี่ยมข้าว (ตามปีปฏิทิน)

ปี	พันบาท
2498	249,701.1
2499	811,266.4
2500	933,694.9
2501	815,396.4
2502	778,217.7
2503	748,966.5
2504	914,921.9
2505	760,473.4
2506	846,391.9
2507	1,311,088.9
2508	1,198,794.2
2509	982,086.4
2510	1,056,206.1
2511	1,388,005.4
2512	934,120.8
2513	552,641.9
2514	264,530.9

ที่มา : กรมการค้าต่างประเทศ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 6

ปริมาณข้าวส่งออก มูลค่า และรายได้จากพรีเมี่ยมข้าว

ปี	ปริมาณข้าวส่งออก (ตัน)	มูลค่าส่งออก (ล้านบาท)	รายได้จากพรีเมี่ยมข้าว (ล้านบาท)
2500	1,570,237	3,622	933.7
2501	1,132,930	2,968	815.4
2502	1,091,671	2,576	778.2
2503	1,202,772	2,570	749.0
2504	1,575,998	3,598	914.9
2505	1,271,023	3,240	760.5
2506	1,417,673	3,424	846.4
2507	1,896,258	4,389	1,311.0
2508	1,895,223	4,334	1,198.8
2509	1,507,550	4,001	982.1
2510	1,482,272	4,653	1,056.2
2511	1,068,185	3,775	1,338.1
2512	1,023,064	2,945	934.1
2513	1,063,616	2,516	552.6
2514	1,576,142	2,909	264.5
2515	2,112,114	4,437	310.5
2516	848,717	3,594	476.8
2517	1,029,273	9,778	3,274.7
2518	951,260	5,852	859.7
2519	1,939,551	8,558	423.7
2520	2,903,761	13,306	1,083.1
2521	1,606,752	10,424	1,510.2
2522	2,796,869	15,592	1,472.0
2523	2,799,724	19,508	1,459.0
2524	3,031,783	26,366	1,662.0
2525	3,818,153	22,487	602.0
2526(มค.–มิย.)	1,627,677	9,306	335.3

ที่มา : กรมศุลกากร และกรมการค้าต่างประเทศ

ตารางที่ 7

การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าพรีเมี่ยมข้าว (2497–2526)
เฉพาะข้าวขาวชนิด 10% 15% และ 20%)

(หน่วย: บาท/ตัน)

วัน/เดือน/ปี	อัตราค่าพรีเมี่ยม	หมายเหตุ
30 ธ.ค. 2497	400	ต้นข้าวทุกชนิด 400 บาท ปลายข้าวทุกชนิด 200 บาท
13 ส.ค. 2498	950	
30 พ.ย. 2498	935	
30 พ.ย. 2499	840	
9 ก.ค. 2500	935	
4 ส.ค. 2502	750	
13 ส.ค. 2502	935	ข้าว 10% 935 บาท, ข้าว 15%20% 840 บาท
29 ธ.ค. 2502	840	
6 มิ.ย. 2504	890	
3 เมย. 2505	950	
28 กพ. 2510	950	ข้าว 15% 940 บาท, ข้าว 20% 930 บาท
มี.ค. 2510	1,010	ข้าว 15%1,000 บาท, ข้าว 20% 980 บาท
เมย. 2510	1,130	ข้าว 15%1,080 บาท, ข้าว 20% 1,070 บาท
พ.ค. 2510	1,180	ข้าว 15%1,130 บาท, ข้าว 20% 1,110 บาท
มิ.ย. 2510	1,210	ข้าว 15%1,150 บาท, ข้าว 20% 1,140 บาท
ก.ค. 2510	1,350	ข้าว 15%1,290 บาท, ข้าว 20% 1,270 บาท
ส.ค. 2510	1,520	ข้าว 15%1,460 บาท, ข้าว 20% 1,440 บาท
ก.ย. 2510	1,400	ข้าว 15%1,350 บาท, ข้าว 20% 1,330 บาท

ตารางที่ 7 (ต่อ)

(หน่วย:บาท/ตัน)

วัน/เดือน/ปี	อัตราค่าพรีเมี่ยม	หมายเหตุ
ก.ค. 2510	1,520	ข้าว 15% 1,460 บาท, ข้าว 20% 1,440 บาท
มิ.ถ. 2511	1,910	ข้าว 15% 1,890 บาท, ข้าว 20% 1,870 บาท
เมย. 2511	1,720	ข้าว 15% 1,670 บาท, ข้าว 20% 1,640 บาท
มิ.ย. 2511	1,590	ข้าว 15% 1,540 บาท, ข้าว 20% 1,510 บาท
พ.ย. 2511	1,300	
5 ส.ค. 2512	1,100	
3 ธ.ค. 2512	900	
1 พ.ย. 2513	675	
21 เมย. 2514	-	ยกเลิกการเก็บค่าพรีเมี่ยม
1 ก.ย. 2515	500	เก็บเฉพาะข้าว 10% 15% ส่วนข้าว 20% ไม่เก็บ
18 ก.ย. 2516	1,300	
6 ธ.ค. 2516	2,700	
31 ม.ค. 2517	4,000	
22 มี.ค. 2517	4,600	
26 มิ.ย. 2517	4,000	
30 ก.ค. 2517	3,250	
25 ธ.ค. 2517	1,700	
3 มิ.ย. 2518	1,300	
4 ธ.ค. 2518	700	
22 ม.ค. 2519	500	
16 ธ.ค. 2520	700	
15 ก.ค. 2523	500	
29 ก.ค. 2524	350	ข้าว 10% 15% 350 บาท, ข้าว 20% 250 บาท
3 ก.ค. 2526	175	ข้าว 10%15% 175 บาท, ข้าว 20% 125 บาท

ที่มา : ประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกซึ่งข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว

ตารางที่ 8

อัตราค่าพรีเมี่ยมข้าวที่เปลี่ยนแปลงครั้งล่าสุด

(หน่วย : บาท/ตัน)

ชนิดของข้าว	29 ก.ค.2524– 30 ก.ย.2526	1 ก.ค.2526– 30 มิ.ย.2527
ข้าวขาว 100% 5%	400	200
ข้าวขาว 10% 15%	350	175
ข้าวขาว 20% 25% 35% 45%	250	125
ต้นข้าวกล้องทุกชนิด	250	125
ต้นข้าวนึ่งทุกชนิด	250	125
ต้นข้าวเหนียวทุกชนิด	250	–
ข้าวอบแห้ง	200	100
ปลายข้าว เอ.วันเลิศพิเศษ	250	125
ปลายข้าวทุกชนิด(ยกเว้นปลายข้าวเหนียว)	100	50
แป้งข้าวเจ้าและแป้งข้าวเหนียว	50	25
ข้าวเปลือกทุกชนิด	500	500

ที่มา : ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว

ตารางที่ 9

Rice production and Export of Thailand, B.E. 2455-2499

Year		Harvested Area	Paddy Yield	Average Yield	Export Metric tons of Milled Rice		Percent to Production
B.E.	C.E.	RAI	Metric tons	Kg./Rai			
2455	1912	12,324,360	3,669,529	298	(2456)	1,041,140	43.6
2456	1913	12,547,850	2,853,238	227	(2457)	976,645	52.7
2457	1914	12,612,870	3,101,916	246	(2458)	1,001,435	49.7
2458	1915	12,858,950	3,267,119	254	(2459)	1,080,077	50.9
2459	1916	12,993,780	3,785,872	291	(2460)	1,037,015	42.1
2460	1917	10,978,900	2,989,229	272	(2461)	773,414	39.8
2461	1918	12,558,800	3,384,202	269	(2462)	403,855	18.4
2462	1919	8,773,130	2,270,411	259	(2463)	255,859	17.3
2463	1920	13,995,990	4,265,996	305	(2464)	1,129,501	40.7
2464	1921	14,726,530	4,234,638	287	(2465)	1,132,206	41.1
2465	1922	15,013,260	4,340,464	289	(2466)	1,155,040	40.9
2466	1923	14,779,440	4,399,125	298	(2467)	988,971	34.6
2467	1924	15,988,890	4,941,573	309	(2468)	1,181,506	36.8
2468	1925	14,917,890	4,193,102	281	(2469)	1,137,279	41.7
2469	1926	17,404,820	5,226,037	300	(2470)	1,503,691	44.3
2470	1927	15,960,430	4,564,096	286	(2471)	1,203,059	40.5
2471	1928	14,910,340	3,882,165	260	(2472)	992,692	39.3
2472	1929	15,280,210	3,874,834	254	(2473)	920,171	36.5
2473	1930	18,184,490	4,826,301	265	(2474)	1,171,040	37.3
2474	1931	16,132,590	4,068,531	252	(2475)	1,451,974	54.9
2475	1932	18,821,280	5,116,405	272	(2476)	1,469,918	44.2
2476	1933	18,838,300	5,007,733	266	(2477)	1,806,666	55.5
2477	1934	18,330,160	4,597,786	251	(2468)	1,381,976	46.2
2478	1935	18,568,360	4,726,983	255	(2479)	1,410,566	45.9
2479	1936	13,913,400	3,379,856	243	(2480)	984,289	44.8

ตารางที่ 9 (ต่อ)

2480	1937	18,396,180	4,555,705	248	(2481)	1,394,593	47.1
2481	1938	19,553,830	4,523,663	231	(2482)	1,705,125	58.0
2482	1939	19,201,630	4,560,463	237	(2483)	1,122,548	37.9
2483	1940	20,217,130	4,926,350	244	(2484)	1,101,691	34.4
2484	1941	22,671,790	5,120,097	226	(2485)	732,380	22.0
2485	1942	18,090,840	3,868,806	214	(2486)	704,544	28.0
2486	1943	24,648,250	5,702,005	231	(2487)	298,457	8.0
2487	1944	24,770,870	5,107,635	206	(2488)	191,350	5.8
2488	1945	18,509,660	3,699,322	200	(2489)	455,113	18.9
2489	1946	21,932,080	4,442,271	203	(2490)	384,313	13.3
2490	1947	26,900,890	5,506,432	205	(2491)	803,304	22.4
2491	1948	30,811,910	6,835,173	222	(2492)	1,204,883	27.1
2492	1949	31,016,150	6,683,760	215	(2493)	1,417,935	32.6
2493	1950	33,091,400	6,781,615	205	(2494)	1,474,372	33.4
2494	1951	35,851,300	7,325,396	204	(2495)	1,548,513	32.5
2495	1952	32,063,800	6,602,089	206	(2496)	1,359,110	31.7
2496	1953	37,067,800	8,239,402	222	(2497)	1,001,486	18.7
2497	1954	28,274,130	5,708,998	202	(2498)	1,230,787	33.3
2498	1955	33,597,960	7,333,611	218	(2499)	1,263,689	26.5
					(2500)	1,572,515	
2500		จะได้	6,300,000		(2501)	1,000,000	

ตารางที่ 10

ปริมาณและมูลค่าข้าวส่งออก

ปี 2472 – 2504

ปี	ปริมาณ (ม.ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)
2472	1,131,605	139
2473	1,026,740	103
2474	1,332,027	78
2475	1,672,033	94
2476	1,663,478	83
2477	2,022,068	98
2478	1,501,786	91
2479	1,558,707	96
2480	1,102,215	75
2481	1,554,839	97
2482	1,892,241	113
2483	1,209,596	94
2484	1,163,878	149
2485	752,108	103
2486	540,165	87
2487	310,227	65
2488	194,950	80
2489	455,129	267
2490	384,322	377

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 10 (ต่อ)

ปี	ปริมาณ (ม.ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)
2491	803,305	938
2492	1,204,938	1,368
2493	1,417,944	1,672
2494	1,474,473	1,826
2495	1,548,513	2,629
2496	1,359,110	3,747
2497	1,001,486	3,087
2498	1,236,539	3,133
2499	1,264,986	2,861
2500	1,570,237	3,622
2501	1,132,930	2,968
2502	1,091,671	2,576
2503	1,202,772	2,570
¢ 2504	1,562,736	-

ที่มา : กรมศุลกากร ¢ ตัวเลขของกรมการค้าต่างประเทศ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 11

สถิติเปรียบเทียบสินค้าข้าวขาออกใน พ.ศ.2490–2501

เดือน	พ.ศ.2490 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2491 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2492 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2493 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2494 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2495 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2496 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2497 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2498 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2499 (เมตริกตัน)	พ.ศ.2500 (เมตริกตัน)
ม.ค.	28,435.671	54,937.600	106,006.000	74,309.400	124,213.400	137,778.400	86,938.900	64,063.900	53,582.5	91,789.78	170,782.35
ก.พ.	21,384.984	64,101.200	179,841.525	96,959.100	184,542.025	119,351.400	89,049.200	73,771.100	110,272.3	104,516.9	130,520.
มี.ค.	41,342.267	73,394.575	137,617.000	197,777.200	180,557.262	113,018.100	155,171.700	115,826.500	170,939.9	91,084.7	140,902.57
เม.ย.	62,342.982	80,631.100	133,698.600	146,017.604	126,132.551	70,019.300	128,213.900	88,291.100	132,496.4	96,018.06	157,516.83
พ.ค.	50,587.816	71,339.045	94,192.900	149,091.400	95,487.050	139,969.600	148,017.400	62,313.2	125,207.3	124,492.65	13 289.02
มิ.ย.	27,349.800	79,214.245	89,061.300	94,803.600	84,940.546	137,792.100	117,825.000	80,628.3	120,972.8	92,028.14	13 072.94
ก.ค.	25,146.400	48,826.745	68,548.500	83,622.900	125,969.786	137,075.000	120,929.600	84,883.6	95,624.8	107,030.72	141,750.93
ส.ค.	22,421.603	55,334.115	55,842.900	137,606.250	152,348.900	113,139.300	119,628.700	113,876.4	102,534.9	94,865.82	159,672.11
ก.ย.	25,824.297	70,265.590	81,906.100	144,998.454	125,755.550	146,647.400	111,234.100	77,361.1	87,207.6	77,279.25	92,773.85
ต.ค.	3,335.730	64,138.950	42,449.500	135,013.788	118,418.265	113,523.400	44,455.800	98,247.5	66,979.0	88,401.24	115,367.85
พ.ย.	17,084.327	74,321.425	71,105.300	122,180.117	117,031.600	92,821.400	104,467.400	96,146.18	58,063.6	126,201.65	77,436.69
ธ.ค.	59,910.612	74,206.600	52,930.300	122,625.376	168,666.500	85,008.800	115,390.900	58,347.9	97,207.5	144,323.33	114,535.33
รวม	385,172.489	811,111.290	199.925	1,505,055.189	1,604,063.435	1,406,144.200	1,341,323.600	1,003,756.78	1,221,151.6	1,238,432.24	1,572,579.58

1.2 รัฐกับการแก้ไขปัญหาชาวนา

ในฐานะผู้ปกครองจึงปฏิเสธไม่ได้ถึงบทบาทในการลงมาให้ความช่วยเหลือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดึงส่วนเกินโดยชนชั้นผู้ปกครองเอง แต่รัฐกลับพิจารณาเห็นว่าพรีเมี่ยมมิใช่อุปสรรคที่ทำให้ชาวนายากจน แต่เป็นปัญหาที่ตัวของชาวนาเอง การโยกย้ายไปเป็นชาวไร่ของชาวนามิใช่มีเหตุผลมาจากว่าพื้นดินไม่มีคุณภาพเพียงอย่างเดียว แต่ปัญหาน่าจะอยู่ที่การทำการผลิตไม่ได้กำไร และชาวนาไม่มีที่นาเป็นของตนเอง นั่นเป็นการชี้ว่ารัฐก็เข้าใจปัญหาชาวนาโดยบางประเด็นรัฐพบว่าความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ไม่เท่าเทียมกันกับการขาดแคลนปัจจัยการผลิตเป็นประเด็นสำคัญของการเกิดความแตกต่างทางชนชั้น แต่รัฐกลับไปเสนอนโยบายในการแก้ที่พลังการผลิตของชาวนาเป็นส่วนใหญ่ รัฐบาลจอมพลถนอมได้ใช้วิธีการที่ว่าจะปรับปรุงนาเก่าที่เสื่อมคุณภาพไปแล้วให้มีสภาพดีขึ้นสามารถใช้ทำนาได้อีกต่อไป และส่งเสริมคุณภาพพันธุ์ข้าวให้สูงขึ้น พร้อมกับสนับสนุนให้มีการทำนา 2 ครั้งโดยการชลประทาน[1]

เมื่อสภาพความยากจนของชาวนาขยายตัวมากขึ้น ปริมาณการผลิตลดลง รัฐใช้วิธีการแก้ไขปัญหาที่มิใช่การยกเลิกพรีเมี่ยม กลับใช้วิธีการ "ช่วยเหลือ" คือ ผ่อนคลายความทุกข์ยากของชาวนา โดยนัยหนึ่งชาวนายังคงต้องสร้างรายได้จำนวนมากให้กับรัฐอยู่ โครงการนี้เริ่มอย่างจริงจังในช่วง พ.ศ. 2508 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือชาวนาให้มีประสิทธิภาพในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้มากที่สุด เป็นการเพิ่มรายได้โดยตรงและเร่งด่วนกับให้ขายข้าวได้ในราคาที่สมควรเป็นมาตรฐานเดียวกัน และช่วยเหลือในเรื่องของสินเชื่อการเกษตร[2] ในการประชุมก่อนที่จะสรุปออกมาเป็นหลักการรัฐเน้นอยู่เสมอว่า การ

---

[1]กจช. เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ป.7/2506/มท. 30 "เพิ่มพื้นที่นา", สยามรัฐ 24 กุมภาพันธ์ 2506.

[2]กจช. เอกสาร สป. 5.31/2 บันทึกการประชุมคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาครั้งที่ 1 13 ตุลาคม 2508 ณ ทำเนียบรัฐบาล

ดำเนินการช่วยเหลือชาวนานี้จะต้องช่วยชาวนาที่แท้จริง ไม่ใช่ช่วยผู้ให้เช่า โดยให้ถือว่าเป็นปัญหาเร่งด่วน ขอบเขตการช่วยเหลือชาวนาในขั้นนี้ให้ช่วยเหลือชาวนาเป็นหลัก ชาวไร่เป็นส่วนประกอบ[1] สิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้อีกประการหนึ่งคือเหตุผลทางการเมือง คือ ป้องกันมิให้พวกคอมมิวนิสต์แทรกแซง เพราะเมื่อชาวนายากจนก็จะต้องหันไปพึ่งคอมมิวนิสต์อย่างแน่นอน

นอกจากนั้น รัฐบาลจอมพลถนอมยังเสนอนโยบายการประกันราคาข้าวไว้ ซึ่งเป็นหน้าที่ที่รัฐได้เข้ามาแทรกแซงราคาข้าวในกระบวนการขายภายในประเทศ แม้ว่าหลักการที่รัฐเสนอมาจะกล่าวทำนองว่าการพยุงราคาข้าวนั้นกระทำโดยวิธีประกันราคาขั้นต่ำไว้ ราคาข้าวเปลือกที่จะรับซื้อจะต้องเป็นราคาที่เหมาะสมให้ผลตอบแทนพอควรแก่ชาวนา แต่ต้องไม่สูงเกินไป เพราะจะทำให้ราคาค่าครองชีพสูง อีกทั้งจะเป็นเหตุให้ราคาที่จะจำหน่ายไปต่างประเทศสูงตามไปด้วย[2] นั่นเท่ากับเป็นท่าทีที่ชัดเจนของรัฐในการกำหนดราคาซื้อที่ตายตัวให้กับพ่อค้าทั้งภายในประเทศ-ภายนอกประเทศ ราคาที่กำหนดนี้เป็นราคาขั้นต่ำ ผลในทางกลับชาวนาแทบไม่มีสิทธิที่จะขายข้าวในราคาสูง ถ้าจะขายได้ เพราะจะกระทบชนชั้นอื่น โดยตัวชาวนาเองทำการผลิตเพียงพอเลี้ยงตัวเท่านั้นในกระบวนการของการผลิตเพื่อขาย

ที่กล่าวมาจึงเป็นการบ่งบอกถึงท่าทีของรัฐได้ในระดับหนึ่งว่า รัฐพิจารณาปัญหาชาวนาในลักษณะของตัวชาวนาเอง โดยที่มิได้เสนอการแก้ไขในลักษณะของความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ชาวนาเผชิญกล่าวคือ พิจารณาแต่เพียงพลังการผลิต เทคโนโลยีในการผลิตและอัตวิสัยของชาวนาต่อการผลิต จึงไม่เป็นที่แปลกใจว่าปัญหาชาวนายังคงดำรงอยู่มานานนับ

---

[1]กจช. เอกสาร สป. 5.31/2 บันทึกการประชุมคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนา ครั้งที่ 1 13 ตุลาคม 2508 ณ ทำเนียบรัฐบาล

[2]กจช. เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ป.7/2509/กษ. 1.2.2 แฟ้ม 2 "ประกาศกำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาแล้ว" สยามรัฐ 5 มกราคม 2509

หศวรรษ ก็เพราะด้านหนึ่งรัฐเสนอนโยบายไม่ถูกประเด็น อีกประการหนึ่งรัฐกลัวว่าเมื่อจะแก้ไขปัญหาแล้วจะไปกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของชนชั้นอื่นที่มาสัมพันธ์กับชาวนา

ในปี พ.ศ. 2518 รัฐได้ใช้นโยบายใหม่ในการเข้ามาแทรกแซงในราคาข้าว ในรูปแบบที่รัฐเรียกว่า "การช่วยเหลือชาวนา" นั่นคือ การประกันราคาข้าวเปลือก รัฐประกาศประกันราคาข้าวเปลือกเกวียนละ 2,500 บาท เป็นอย่างต่ำ[1] โดยมีหลักการว่าชาวนาต้องขายข้าวได้ราคาดีและพ่อค้าข้าวส่งออกก็ต้องอยู่ได้ทั้งพ่อค้า-ชาวนาต้องไม่เดือดร้อน และข้าวสารภายในประเทศก็ไม่ต้องแพงเกินไปหรือต่ำไป ไม่เป็นการกระทบกระเทือนถึงผู้บริโภคภายในด้วย[2] โดยรัฐตั้งงบช่วยเหลือถึง 400 ล้านบาท ปัญหาอยู่ที่ว่าอะไรคือมาตรฐานที่รัฐเรียกว่าความพอดีที่จะไม่กระทบกระเทือนทุกชนชั้นในสังคม เงินงบประมาณที่รัฐตั้งไว้นี้ต้องแบ่งสรรปันส่วนไปทั่วประเทศ คิดเฉลี่ยกันแล้วท้องที่หนึ่งจะได้รับเพียงนิดหน่อยไม่กี่แสนบาท นอกจากนั้น ชาวนาที่จะขายข้าวให้กับรัฐในราคานี้ต้องเป็นสมาชิกกลุ่มชาวนาอีกด้วย

ในทางกลับกันนโยบายนี้กลับมีผลโดยตรงกับพ่อค้าข้าวในการหวังผลกำไร จึงได้พยายามกักตุนข้าวไว้ไม่ยอมขายให้กับประชาชนอย่างปกติ ทั้งนี้ เพราะเข้าใจว่าเมื่อถึงวันที่ 1 มกราคม 2519 ราคาข้าวเปลือกซึ่งรัฐบาลได้ประกาศใช้การประกันราคาจะสูงขึ้น ราคาข้าวสารก็จะสูงตาม หากได้กักตุนข้าวสารที่ซื้อไว้ในราคาถูกขณะนี้รอเอาไว้ขายภายหลังจากที่รัฐบาลได้ประกาศใช้มาตรการประกันราคาแล้วก็จะมีกำไรขึ้นอีกมากมาย[3]

รัฐยังได้ย้ำหลักเกณฑ์การพิจารณากำหนดราคาข้าวเปลือกที่พยุงราคาแก่ชาวนา ถือหลักว่าราคาข้าวเปลือกที่รับซื้อนอกจากจะอยู่ในระดับคุ้มกับราคาต้นทุนการผลิตข้าวของ

---

[1]กจช. เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ป.6/2518/12 การพยุงราคาข้าวเปลือก ข่าวพาณิชย์ 14 มกราคม 2518

[2]เรื่องเดียวกัน

[3]เรื่องเดียวกัน

ชาวนาที่มีการสำรองเอาไว้แล้ว ยังมีแนวโน้มกำหนดราคาให้สูงขึ้นทุกปีเพื่อให้ชาวนาที่อัตราเพิ่มของรายได้ สอดคล้องกับสภาพการครองชีพ ซึ่งสรุปก็คือ

1. หารายได้จากการส่งออกให้มากที่สุด
2. ให้ชาวนาขายข้าวเปลือกได้ราคาดีและยุติธรรม
3. รักษาระดับราคาข้าวภายในประเทศ

แต่ในทางปฏิบัติ ชาวนาส่วนใหญ่ต้องรีบขายข้าวเพราะภาวะหนี้สินที่ปีบคั้น อันเนื่องมาจากปัญหาที่ตกค้างมานานนับทศวรรษ และนโยบายนี้ไม่ได้ผลตามที่รัฐตั้งเป้าหมายไว้ เพราะ

1. ชาวนาไม่ทราบข้อมูลที่รัฐประกาศออกมา
2. รัฐบาลควรกำหนดราคาไว้ที่หน้าลาน ไม่ควรกำหนดที่หน้าโรงสี เพราะชาวนาบางส่วนมีปัญหาเกี่ยวกับการขนย้ายและยุ้งฉางที่ใช้เก็บข้าวเปลือกในช่วงระหว่างการซื้อ-ขาย
3. รัฐควรจะหาทางปลดหนี้สินก่อน เพื่อที่ชาวนาจะได้ไม่ต้องรีบขายข้าวทั้ง ๆ ที่ราคาต่ำ

จากที่กล่าวมา แม้ว่ารัฐจะพยายามแก้ไขปัญหาชาวนา แต่การดูดซับส่วนเกินในภาคชนบทก็ยังคงดำรงอยู่ นอกจากนั้นรัฐยังแสดงออกซึ่งนโยบายที่ไม่ใช่การแก้ไข แต่เป็นเพียงการบรรเทาความทุกข์ยาก ผ่อนคลายการแตกสลายทางชนชั้นชาวนาให้ช้าลง แม้ว่ารัฐจะเน้นสร้างสาธารณูปโภค พัฒนาชนบทมากมาย แต่ก็เท่ากับเป็นการทำให้ความเจริญจากภาคเมืองไหลสู่ภาคชนบทได้รวดเร็วขึ้นมากกว่าที่จะทำให้ชนชั้นชาวนาไม่แตกสลาย

ในเมื่อภาคกลางเป็นภาคที่รัฐบาลได้ใส่ใจส่งเสริมงานด้านชลประทานมามากที่สุด ทั้งนี้เพราะรัฐบาลได้รายได้จากการส่งออกข้าว รัฐบาลจึงมีผลประโยชน์จากการที่จะให้ผลผลิตข้าวในท้องถิ่นนี้อยู่ในระดับสูง ระบบชลประทานได้เริ่มจริงจังอีกครั้งในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2491 - 2500) โดยในปี พ.ศ. 2491 คณะผู้เชี่ยวชาญขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติจำนวน 10 คน ได้มาทำการสำรวจในประเทศราว 3 เดือน แจ้งทำรายงานให้ข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์แก่

การพัฒนาการเกษตรของประเทศไทย[1] โดยเสนอให้สร้างเขื่อนเจ้าพระยา

รัฐบาลได้เริ่มดำเนินโครงการสร้างเขื่อนเจ้าพระยาตั้งแต่ปี 2493 และได้ลงทุนไปเรื่อย ๆ ผลผลิตต่อไร่สำหรับข้าวนาปีในเขตชลประทานได้เริ่มขึ้น ตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. 2500[2] แต่สิ่งหนึ่งที่ต้องพิจารณาเสมอนั่นคือ การสร้างเขื่อนเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า

ต่อมาได้มีการประกาศใช้แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 กำหนด 5 ปี แบ่งเป็น 2 ระยะ (พ.ศ. 2504 - 2506, 2506 - 2509) โดยมุ่งหมายส่งเสริมการสร้างพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจ อันได้แก่ พลังงาน ไฟฟ้า ลิกไนท์ ประปา ชลประทาน โครงการชลประทานใหญ่หลายโครงการก็ได้สร้างสำเร็จไปในระยะนี้ เช่น โครงการเขื่อนเจ้าพระยา (โครงการเริ่มทำในสมัยจอมพล ป.) แก่งกระจาน

ล่วงเข้าสู่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจ ฉบับที่ 3 (2515 - 2519) ในระยะนี้กรมชลประทานได้ทำหน้าที่เป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจด้านเกษตร มีการปรับปรุงโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อยกระดับการผลิตและรายได้ของชาวนาให้สูงขึ้น โดยเน้นในการเกษตรและลดอัตราการเพิ่มของอุตสาหกรรม ลดความเหลื่อมล้ำในด้านรายได้และกระจายรายได้ไปสู่ชนบทมากยิ่งขึ้น ในด้านการชลประทานกล่าวกันว่าการสร้างเขื่อนชลประทานต้องลดลงเพราะได้ลงทุนเป็นเงินจำนวนมากและเสร็จแล้วจำนวนมากในระยะแผนพัฒนาฯ 1 - 2 ฉะนั้น ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 จึงเน้นหนักในด้านการพัฒนาเกษตรในพื้นที่ชลประทานให้มากขึ้น แต่ผลของการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 มิได้บรรลุผลเลย หาได้มีบทบาทตามความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ไม่ สิ่งที่บรรลุความสำเร็จไปในระยะของแผนพัฒนาฯ ก็มีเพียงงบประมาณรายจ่ายที่หมดไปในการสร้างสิ่งต่าง ๆ และซื้อสิ่งต่าง ๆ เช่น

---

[1]สุรีย์ สอนสมบูรณ์, คู่มือเกษตรชลประทาน, (กรุงเทพฯ: กรมชลประทาน, 2519), 45.

[2]อัมมาร์ สยามวาลา, ข้าวในเศรษฐกิจไทย, หน้า 39.

ปรับปรุงคูน้ำ จัดรูปที่ดิน ทำแปลงสาธิต ฉายภาพยนตร์ ซื้อปุ๋ย พันธุ์พืช ยาฆ่าแมลง และเครื่องทุ่นแรงต่าง ๆ[1] ส่วนการเพิ่มประสิทธิภาพการชลประทานจะได้ผลหรือไม่ก็ยังเป็นที่เสือนลาง ซึ่งในด้านการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ต่อหน่วยประชากร เฉลี่ยทั่วประเทศแล้วจะเห็นได้ว่ามิได้เพิ่มขึ้น ฐานะของชาวนาก็ยากจนลงตามลำดับ

ในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา การชลประทานได้พัฒนาไปอย่างเชื่องช้าและให้ประโยชน์ไม่สูงเท่าที่ได้หวังกันไว้ ทั้งนี้เพราะการชลประทานในประเทศไทยไม่ได้รับการพัฒนาไปพร้อม ๆ กันทั้งระบบ โดยเฉพาะระบบการจัดสรรน้ำในระดับไร่นา การชลประทานที่ผ่านมาเน้นหนักเฉพาะการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ ด้วยสร้างเขื่อนเก็บน้ำ และเขื่อนทดน้ำขนาดใหญ่หลายแห่ง กระจายอยู่ทั่วไป โดยให้ความสนใจในการจัดสรรน้ำระดับไร่นาเพียงเล็กน้อย เมื่อโครงการใหญ่ ๆ สร้างเสร็จ ผลการใช้น้ำชลประทานจึงยังไม่เห็นผลรวดเร็ว ทำให้การพัฒนาทางการเกษตรต้องล่าช้าไปด้วย

นอกจากนี้ สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่งเป็นเพราะ การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรเป็นงานที่ทำขึ้นเพื่อต้องการผลทางการเมืองเป็นงานที่รีบเร่งทำ จึงไม่มีการกำหนดเป้าหมายกันมาก่อน ประสิทธิภาพของการนำน้ำไปใช้เพื่อการเกษตรจึงค่อนข้างต่ำ อีกทั้งหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการดำเนินการก็มักจะเป็นหลักเกณฑ์ทางด้านวิศวกรรม แม้จะนำเอาหลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจมาใช้ในการตัดสินใจทางด้านการลงทุนก็เป็นการใช้หลักเกณฑ์โดยมีข้อสมมติว่าชาวนาจะได้รับผลประโยชน์จากระบบชลประทานอย่างเต็มที่ ซึ่งตามสภาพความเป็นจริงแล้วโอกาสที่ชาวนาจะได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่มีอยู่ไม่มากนัก เพราะการจัดสรรน้ำไปให้เกษตรกรใช้นั้นมีข้อจำกัดอยู่ ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ เช่น การตลาด สินเชื่อเกษตร ระบบการถือครองที่ดิน ก็ยังอยู่ในสภาพที่ไม่อาจจะเอื้ออำนวยให้มีการใช้ประโยชน์จากการชลประทานได้อย่างเต็มที่ต่างหาก

---

[1]สุรีย์ สอนสมบูรณ์, คู่มือเกษตรชลประทาน, หน้า 46.

ที่กล่าวมาทั้งหมดคือ ประวัติศาสตร์ความยากจนของชาวนาที่มีระบบชลประทานเข้าไปเกี่ยวข้องอย่างสำคัญ แต่การชลประทานของประเทศจะบรรลุเป้าหมายได้นั้น มิใช่ด้วยการสร้างสิ่งใหญ่ ๆ โต ๆ ด้วยเงินทุนนับพันล้านบาท หากสำคัญที่การใช้ให้เกิดประโยชน์ จุดหมายปลายทางก็คือนำไปถึงนาทั่วทุกแปลงมากกว่า

Distribution of Foreign Loans by Types of Projects and by Sources, 1961 - 1970

	IBRD	USA	JAPAN	GERMANY	ADB	Others
Transportation and Communication	54.8	64.0	39.0	38.0	-	7.6
Agriculture and irrigation	19.9	35.0	23.1	20.8	-	-
Power	22.3	27.6	37.6	19.5	55.8	89.4
Education	0.9	-	-	-	-	-
Industry	2.1	-	-	21.7	44.2	3.0
Total loan	$287.0	41.0	68.6	63.7	34.0	30.9

ที่มา: Pasuk Phongpaichit, Economic and Social Transformation of Thailand, 1957 - 1976. (Bangkok: Chulalongkorn University Social Research Institute, 1980).

ปัญหาหนึ่งของชาวนาที่รัฐตระหนักอยู่~~ตระหนักอยู่~~ตลอดเวลาว่ามีความแตกต่างทางชนชั้น นั่นคือ การเกิดมีชาวนาเช่า ค่าเช่าเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการสร้างฐานะของชาวนา นับตั้งแต่สมัยยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ชาวนาในภาคกลางได้รับความเดือดร้อน ทั้งนี้เพราะกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในสมัยนั้น ตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จระบุว่าถ้าผู้เช่านาไม่มีค่าเช่าให้ตามกำหนดสัญญากฎหมายให้เกาะกุมตัวเข้ามาปรับให้เสียค่าเช่านาสองเท่า ค่าเช่านาที่เรียกเก็บสองเท่านั้นให้ยกค่าเช่าแท้ ๆ ให้เจ้าของที่ดินส่วนที่เหลือทางราชการยึดไว้ครึ่งหนึ่ง

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 ในระยะแรกยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เช่านา ต่อมาในปี พ.ศ. 2493 รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม จึงได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. 2493 มีเนื้อหาสำคัญดังนี้

1. ห้ามมิให้ผู้เช่านาเสียค่าเช่านาเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งห้ามมิให้เรียกเก็บค่าเช่านาก่อนเสร็จการทำนา เรียกเก็บมัดจำ หรือเรียกค่าเช่าล่วงหน้า
2. คุ้มครองผู้เช่านาซึ่งไม่มีหลักฐานการเช่านาเป็นหนังสือ
3. คุ้มครองผู้เช่านา ให้ได้เช่านาเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี

แต่นี้คือหลักการเท่านั้น ในความเป็นจริงยังคงมีการเช่านาแบบแบ่งครึ่ง มีการเก็บค่าเช่าล่วงหน้า และไม่มีการนำไปใช้ปฏิบัติอย่างจริงจัง

เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าพระราชบัญญัตินี้มีข้อบกพร่องมากมายกล่าวคือ พระราชบัญญัตินี้นำมาใช้บังคับกับสภาพการณ์ในสมัยต่อมาซึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปมากไม่ได้

ผู้เช่านามิได้ปลูกข้าวเพียงอย่างเดียว แต่ยังคงมีการปลูกพืชอื่นด้วย ดังนั้น ผู้เช่านาที่ปลูกพืชดังกล่าวจึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามบทบัญญัติของกฎหมาย เจ้าของนาอาจจะกลั่นแกล้งหรือก่อความไม่เป็นธรรมได้ อัตราค่าเช่านาที่รัฐกำหนดไว้มี 4 ระดับ คือ

1. นาที่มีผลทำนาได้ข้าวเปลือกโดยปกติในปีหนึ่งไร่ละสี่สิบถังขึ้นไป เรียกเก็บได้ไม่เกินไร่ละสิบถัง

2. นาที่มีผลทำนาได้ข้าวเปลือกโดยปกติปีหนึ่งไร่ละสามสิบถังขึ้นไป แต่ไม่ถึงสี่สิบถัง เรียกเก็บได้ไม่เกินไร่ละหกถัง

3. นาที่มีผลทำนาได้ข้าวเปลือกโดยปกติในปีหนึ่งไร่ละยี่สิบถังขึ้นไปไม่ถึงสามสิบถัง เรียกเก็บได้ไม่เกินไร่ละสามถัง

4. นาที่มีผลทำนาได้ข้าวเปลือกโดยปกติในปีหนึ่งไร่ละไม่ถึงยี่สิบถัง เรียกเก็บได้ไม่เกินไร่ละหนึ่งถัง[1]

แต่ปรากฏว่าไม่มีการคิดตามผลอย่างแท้จริง

นอกจากนั้น บทบัญญัตินี้ยังมีช่องโหว่มากในการบอกเลิกสัญญา ขาดบทบัญญัติสนับสนุนการปรับปรุงนาอันเป็นการไม่สอดคล้องกับลักษณะการทำนาแผนใหม่และกำหนดบทลงโทษไว้ต่ำมาก จึงมีการละเมิดกันบ่อยครั้ง

พอมาถึงสมัยรัฐบาลจอมพลถนอมก็มีการคิดจะยกร่างพระราชบัญญัติค่าเช่าใหม่อีกครั้งในปี พ.ศ. 2513 โดยเพิ่มหลักการสำคัญหลายประการเพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงแก่ผู้เช่านา เช่น การเช่านาต้องทำเป็นหนังสือและให้มีกำหนดเวลาตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป และให้มีคณะกรรมการพิจารณากำหนดและชี้ขาดค่าเช่านาเพื่อให้เป็นการยุติธรรมแก่ทั้งผู้เช่าและผู้ให้เช่านา[2] แต่หลักการนี้ก็ยังคงเป็นแค่แนวคิดเท่านั้น

---

[1]พระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่า พ.ศ. 2493 (รายละเอียดของพรบ.อยู่ในภาคผนวก)

[2]กจช. เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ป.6/2513/24 "คนรุ่นใหม่ทิ้งไร่นา", สยามรัฐ 12 พฤษภาคม 2513.

หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางนโยบายเกษตร มากมายออกพระราชบัญญัติใหม่ ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรอย่างเช่น พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตร (2517) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (2517) พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (2517) พระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา (2517) และพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (2518)

ดังนั้น ในสมัยรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ (2516 - 2517) เป็นนายกรัฐมนตรี พระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่านาฉบับใหม่ จึงได้ถูกตราขึ้นเมื่อปลายปี พ.ศ. 2517 เหตุผลในการใช้พระราชบัญญัตินี้มีว่า

> ...โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. 2493 ซึ่งได้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่เหมาะสม เพราะสภาพการทำนาเปลี่ยนแปลงไป มาตรการที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวจึงไม่เพียงพอ ประกอบกับวิธีการกำหนดค่าเช่านาขึ้นสูง ซึ่งกำหนดไว้เป็นการแน่นอนในกฎหมายนั้นยังไม่เป็นธรรม สมควรกำหนดตามสภาพของท้องที่ และประเภทของข้าว หรือพืชไร่ที่เพาะปลูก โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการลงทุนของผู้เช่านาด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น...[1]

นับแต่ออกพระราชบัญญัตินี้มานับว่าในบางท้องที่มีการปฏิบัติตามอัตราค่าเช่า แต่ในบางท้องที่ที่มีปริมาณผู้เช่ามากกว่าปริมาณที่ดิน อัตราการเช่าก็จะสูงขึ้น การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจึงไม่เป็นจริง โดยเฉพาะการเช่าแบบแบ่งครึ่ง (Sharecropping) กับการเช่าที่มีการวางเงินล่วงหน้า นอกจากนั้น ยังเป็นการบ่งชัดว่ารัฐนั้นต้องการยืดอายุของข้าวนาให้ยาวนานกว่าที่เป็นจริง

การผลักนโยบายนี้ออกมาเป็นการค้ำประกันชาวนาเช่าเท่านั้น ส่วนชาวนาที่ไม่มีที่ดินทำกิน ก็ยังคงดำเนินชีวิตด้วยการรับจ้างต่อไป การหาความมั่นคงในการถือครองปัจจัยการผลิตด้วยการค้ำประกันในสัญญาเช่าของรัฐบาล ไม่ใช่หนทางแก้ไขที่ถูกต้อง ในเรื่อง

---

[1]พระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่า พ.ศ. 2517

ของที่ดินถือครอง ในสภาพที่ยังมีการรวมศูนย์การถือครองที่ดินไว้ในไม่กี่ตระกูล นโยบายต่าง ๆ ที่ออกมายังเป็นเพียงแก่การแถปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น แม้ว่าจะในสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม จะได้มีการออกพระราชบัญญัติกฎหมายที่ดิน 2497 โดยในหมวดที่ 3 ว่าด้วยการกำหนดสิทธิในที่ดิน มาตราที่ 34 นับแต่วันที่ประมวลกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ บุคคลจะมีสิทธิในที่ดินได้ดังต่อไปนี้

1. ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ไม่เกิน 50 ไร่
2. ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม ไม่เกิน 10 ไร่
3. ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรม ไม่เกิน 5 ไร่
4. ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย ไม่เกิน 5 ไร่[1]

ยังไม่ทันที่พระราชบัญญัตินี้จะใช้อย่างจริงจัง ก็เกิดการเปลี่ยนแปลงในตัวผู้ปกครองเสียก่อน

เมื่อจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ขึ้นมามีอำนาจก็รีบประกาศคณะปฏิวัติยกเลิกพระราชบัญญัตินี้บางมาตรา คือ ยกเลิกมาตรา 34 - 49 ในประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 ด้วยเหตุผลที่ว่า

> ...จำกัดสิทธิของบุคคลในการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย เกษตรกรรม อุตสาหกรรมและพาณิชยกรรม โดยให้ถือได้เพียงจำนวนเนื้อที่ดินที่กำหนดไว้ ผู้ใดจะถือกรรมสิทธิ์เกินไปกว่านี้ไม่ได้นั้น เป็นการจำกัดโดยไม่สมควรและเป็นเหตุบ่อนทำลายความเจริญก้าวหน้าในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และส่งผลให้เสียหายแก่การเศรษฐกิจของประเทศ จึงสมควรที่จะยกเลิกข้อจำกัดนี้เสีย...[2]

---

[1]พระราชบัญญัติกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497

[2]ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 พ.ศ. 2502 ณ วันที่ 13 มกราคม พ.ศ. 2502.

เมื่อพระราชบัญญัตินี้ถูกยกเลิก ย่อมมีผลอย่างมากในความแตกต่างของผู้มีที่ดินกับผู้ไร้ที่ดิน โดยเฉพาะระหว่างผู้เช่าที่ดินด้วยกันแล้วยิ่งมีความแตกต่างมาก เพราะผู้มีเงินจะทำการกว้านซื้อที่ดินจำนวนมาก ย่อมสร้างความเดือดร้อนให้แก่ชาวนามากขึ้น

ท่ามกลางของการเพิ่มปริมาณชาวนาไร้ที่ดินทำกิน ก็เกิดการลดลงของผลผลิตและการบุกรุกป่าสงวน ทำให้รัฐบาลทหารไม่ได้นิ่งนอนใจ การเสนอแนวทางปฏิรูปที่ดินดูจะเป็นทางออกที่เหมาะสมและสวยหรูที่สุดที่จะไม่ขัดแย้งกับชนชั้นผลประโยชน์ในสังคมไทย ดังนั้น รัฐบาลจอมพลถนอมจึงได้จัดตั้งเตรียมโครงการปฏิรูปที่ดินขึ้น โดยมี พ.ท.ฉรงค์ กิตติขจร เป็นประธาน

แต่แล้วโครงการปฏิรูปที่ดินที่จะเกิดขึ้นมิใช่เป็นการช่วยเหลือชาวนาเลย แต่มีเป้าหมายอยู่ที่การเมือง จากการเปิดเผยของ พ.ท.ฉรงค์ ต่อโครงการนี้ว่า

> ...ความจำเป็นจริง ๆ ของการปฏิรูปที่ดินนั้นคือ มุ่งปูองกันไม่ให้ลัทธิที่เป็นภัยกับประเทศไทยแทรกซึมถึงประชาชนชาวนาชาวไร่ได้ง่าย เพราะขณะนี้ฝ่าย ผกค. รุกล้ำเข้าประเทศไทยถึง 37 จุด ประกอบกับได้สำรวจพบว่าปัจจุบันนี้ประชาชนตามชนบทได้บุกรุกทำลายป่าสงวน อันเป็นต้นน้ำลำธารตามธรรมชาติมากมาย...[1]

ดังนั้น จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะจัดทำโครงการนี้ แต่ปรากฏว่ารัฐบาลทหารชุดนี้ก็โดนขับไล่ออกนอกประเทศในปี 2516 ก่อนที่จะปฏิบัติโครงการ

โครงการนี้เริ่มเป็นจริงและออกพระราชบัญญัติในปี 2518 ภายใต้รัฐบาลที่เกิดจากการเลือกตั้งและเพราะแรงผลักดันทางการเมือง ทั้งนี้ ก็เพื่อกระจายที่ดินของรัฐและเอกชนที่มีเกินความจำเป็นไปสู่ชาวนาผู้ที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีน้อยเกินไปให้มีที่ทำกิน ขณะเดียวกันรัฐก็จะจ่ายชดเชยค่าที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินอย่างเป็นธรรม ต่อมารัฐได้ตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบโดยตรงชื่อ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ปัจจุบันมีเขต

---

[1]กจช. เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ป. 6/2515/6 เคลินิวส์ 28 กรกฎาคม 2515.

ปฏิรูปทั้งหมด 34 จังหวัด 89 อำเภอ 11 กิ่งอำเภอ ภาคกลางมี 12 จังหวัด[1]

ในช่วงระยะแรกที่พระราชบัญญัตินี้ออกมาใหม่ ได้มีการสำรวจสภาพที่ดิน การถือครองที่ดินและจำนวนชาวนาที่ไร้ที่ดินทำกิน มีข้อน่าสังเกตว่าในท้องที่ภาคกลาง การยูกขาดที่ดินโดยเจ้าที่ดินยังปรากฏอยู่จำนวนมาก (โปรดดูรายชื่อ) แต่มิใช่เป็นการรวมศูนย์แบบทุนนิยมที่จะทำการผลิตแบบพืชขนาดใหญ่ (Plantation)

ในการปฏิรูปที่ดินครั้งนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ได้พระราชทานที่นาซึ่งเป็นที่นาทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์จำนวน 5 หมื่นไร่ และที่ดินซึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์เป็นที่นาอีก 327 ไร่ ยกให้เป็นที่นาทำกินของชาวนาที่ไม่มีที่ทำกินและต้องเช่านาเขาทำโดยมีเงื่อนไขว่า รัฐบาลต้องจัดที่ดินเปล่านี้เป็นรูปสหกรณ์ และรัฐไม่ต้องจ่ายค่าที่ดินถวาย ที่ดินส่วนใหญ่อยู่ในเขตนครนายก ปราจีนบุรี และอยุธยา[2] ซึ่งนับว่าเป็นแบบอย่างที่ดีและแก่เจ้าที่ดินในภาคชนบท โครงการนี้นับว่าสามารถผ่อนคลายการแตกสลายทางชนชั้นชาวนาได้ในระดับหนึ่ง แต่ถ้าตราบใดที่ความสัมพันธ์ทางการผลิต และระบบการแลกเปลี่ยนยังคงเป็นเช่นเดิม อีกไม่นานที่ดินผืนดังกล่าวก็ต้องหลุดลอยไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

[1] เอกสารสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรและสหกรณ์, 2516.

[2] กจช. เอกสารเหตุการณ์ปัจจุบัน ป.7/2518/19 ข่าวเดลินิวส์ 27 สิงหาคม 2518.

เมื่อรัฐเน้นการเจริญเติบโตของการพัฒนาอุตสาหกรรมและสร้างประเทศให้มีความรุ่งเรือง จึงได้ทุ่มงบประมาณจำนวนมากในการสร้างถนนสายต่าง ๆ ออกสู่ต่างจังหวัด โดยมีเป้าหมายเพื่อการอุตสาหกรรมและกสิกรรม[1] รัฐบาลสมัยจอมพล ป. จึงได้ประกาศใช้แผนการบูรณะชนบทเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2485 รัฐได้พยายามที่จะแสดงให้ประชาชนเห็นว่ารัฐได้พยายามที่จะปรับปรุงประเทศและสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นชนบทด้วยการกำหนดเป้าหมายในแผนการต่าง ๆ ไว้ว่าจะให้ประชาชนในท้องถิ่นชนบทมีการครองชีพที่ดีขึ้น และฝึกฝนให้ชาวนามีความสนใจและกระตือรือร้นในกิจการท้องถิ่นของตน[2]

ในการสร้างทางนี้รัฐได้รับงบช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาถึง 28 ล้านดอลลาร์ เพื่อบูรณเศรษฐกิจของประเทศชาติตลอดจนใช้ในการบูรณทางยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ใช้เงินสร้างทางสายยุทธศาสตร์ทั้งหมด 29 สาย สิ้นเงินไปทั้งหมด 138,880,000 บาท[3] แต่ปรากฏว่าถนนหนทางที่สร้างออกมามาก ๆ นั้น ไม่คำนึงถึงคุณภาพของถนนเลย เพราะฉะนั้นเมื่อสร้างแล้วก็ไม่ได้มาตรฐาน อุบัติเหตุก็มีมาก บางแห่งใช้ไปได้สองปี ถูกน้ำทำลายเสียหายต้องซ่อมแซม[4]

---

[1]กจช. เอกสาร คค 0202.8/18 เรื่อง ขอรับอนุมัติส่งบันทึกรายงานการประชุมไปให้กรรมการสาขาเศรษฐกิจกรมคมนาคม 2497 - 2498

[2]ทิพย์รัตน์ มาฉิชชา, "การปรับปรุงท้องถิ่นทุรกันดารสมัยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ พ.ศ. 2501 - 2506" (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย, 2521) หน้า 63.

[3]กจช. เอกสาร คค 0202.8.3/5 ขอพิจารณาจัดสรรเงินที่ได้จากสหรัฐอเมริกา บูรณะทางยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2498.

[4]ป๋วย อึ๊งภากรณ์, เหลียวหลังแลหน้า, หน้า 11.

สิ่งสาธารณูปโภคที่เกิดขึ้นล้วนแต่มีเป้าหมายทางการเมืองแทบทั้งสิ้น และมิได้เกิดจากความปรารถนาภายในประเทศเองเลย ผู้แทนธนาคารโลกก็ได้เสนอโครงการพัฒนาสำหรับประเทศไทย ซึ่งวางกลยุทธในการพัฒนาไว้ในรูปแบบที่ธนาคารโลกเห็นด้วย คือ การให้ความสำคัญอย่างมากกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่จะไปสนับสนุนการเกษตร การริเริ่มจะต้องมาจากภาครัฐบาลซึ่งจะต้องทำการลงทุนปูพื้นฐานและเพื่อให้กลยุทธนี้เป็นที่ประจักษ์แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลจึงได้ทำแผนพัฒนาขึ้นมาเป็นฉบับแรก[1]

เป้าหมายและวิธีการในการพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐมีส่วนสำคัญไม่น้อยในการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ ในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมานับตั้งแต่ 2488 แม้ว่ารัฐบาลแต่ละชุดจะระบุเป้าหมายของการดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาชาวนาไว้ต่าง ๆ มากมาย แต่โดยข้อเท็จจริง ชาวนายังคงหลุดลอยจากที่ดิน การกระจายรายได้ภายในประเทศมีความไม่เป็นธรรม นโยบายเศรษฐกิจทั้งหมดแล้ว ชนชั้นนายทุนยังเป็นชนชั้นที่มีบทบาทต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ประชาชาติทำให้คนรวยรวยยิ่งขึ้น คนจนยิ่งจนลง[2] การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีลักษณะไม่สมดุล โดยมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกรรม ซึ่งเป็นเหตุให้ความแตกต่างในรายได้ระหว่างประชาชนในภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรมมีมากขึ้น[3] ส่วนเกินทางเศรษฐกิจถูกดูดซับจากภาคชนบทไปสู่ภาคตัวเมือง และชาวนาในภาคชนบทแทบจะไม่ได้รับกระทบของแผนพัฒนาเลยด้วยซ้ำ

---

[1]อัมมาร์ สยามวาลา, "การจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้ในประเทศไทย" นิตยา มาพึ่งพงศ์ แปลใน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ บก. สังคมกับเศรษฐกิจ, หน้า 92.

[2]รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, วิกฤตเศรษฐกิจปี 2522, หน้า 73.

[3]เรื่องเดียวกัน, หน้า 74.

กล่าวโดยสรุปในส่วนของรัฐ การเกิดขึ้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและและการเปิดเศรษฐกิจแบบเสรี ก็ยังไม่เป็นลักษณะเสรีตามที่รัฐเสนอไว้ รัฐกลับเข้ามาดำเนินการแทรกแซงการทำงานของกลไกราคาด้วยวิธีการต่าง ๆ การวางแผนการต่าง ๆ เกิดขึ้นจากส่วนกลาง ให้ความสำคัญกับภาคเมืองหลวงมากกว่าภาคชนบท นโยบายทางเศรษฐกิจให้ความสำคัญแก่เป้าหมายการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าเป้าหมายอื่นใด แม้ว่ายิ่งพัฒนาก็ยิ่งเห็นอันตรายจากความแตกต่างทางชนชั้นชาวนามากขึ้น แต่รัฐก็มิได้ทำให้เป็นไปตามแนวทางที่เสนอในการแก้ไขปัญหา และรัฐเพิ่งจะมาตระหนักถึงการพัฒนาทางเกษตรกรรมก็ใน พ.ศ. 2515 ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าที่ผ่านมาก่อนหน้านี้รัฐเน้นในด้านของการดูดส่วนเกินในภาคชนบทพัฒนาชนบทเพียงเพื่อให้การดูดส่วนเกินได้มากโดยไม่เป็นอุปสรรค และสุดท้ายที่ผ่านมาชนบทรับภาระเป็นผู้จ่ายในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านภาษีอากร รัฐดูดซับส่วนเกินอย่างหนักด้วยการเก็บภาษี ขณะที่จูงใจภาคอุตสาหกรรมด้วยการยกเว้นภาษี[1]

ในประวัติศาสตร์การปกครองแบบเผด็จการที่ผ่านมา ผู้ปกครองไทยจะดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเพื่อสังคมและชนชั้นชาวนาหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับเจตจำนงที่แท้จริงของผู้ปกครอง เรามิเพียงดูแต่นโยบายที่สวยหรูเท่านั้น นอกจากนั้น ระบอบการปกครองดังกล่าวไม่อาจจะมีกลไกที่จะกำกับพฤติกรรมของผู้เผด็จการแต่ประการใดไม่ ที่ผ่านมาผู้ปกครองพยายามใช้อำนาจทางการเมืองในการสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจ จนมีผลประโยชน์ร่วมกับชนชั้นนายทุนและชนชั้นศักดินา ย่อมเป็นสาเหตุที่ใหญ่หลวงที่ทำให้การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจนั้นรับใช้ชนชั้นผลประโยชน์ด้วยกัน มิได้เอื้ออำนวยให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับประโยชน์เลย

นับแต่ 2500 เป็นต้นมา การขยายการผลิตเพื่อการส่งออกตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ทำให้ไทยผูกมัดเศรษฐกิจของตนเองไว้กับความปั่นป่วนของ

---

[1]รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, วิกฤตเศรษฐกิจปี 2522, หน้า 94.

ทุนนิยมศูนย์กลางมากขึ้น เพราะการผลิตในลักษณะนี้เป็นการย้ายแหล่งผลิตของบรรษัทข้ามชาติ ตามแผนการแบ่งงานกันทำระหว่างประเทศ[1] ประเทศมีความยากจนขึ้น กำไรจากภาคเกษตรและความช่วยเหลือต่างประเทศจะถูกนำลงทุนทางอุตสาหกรรมในเมืองเพื่อผลิตสินค้าสนองตลาดในเมือง สำหรับชาวนา การสิ้นสุดของการเกษตรแบบเลี้ยงตัวเองได้นำมาซึ่งการพึ่งพิงนายทุนเงินกู้ พ่อค้า เจ้าที่ดิน ประสบกับสภาพความยากจนไม่มั่นคง และไร้ที่ดินทำกินในที่สุด

รัฐจากจุดยืนที่ไม่ได้เข้ามาแทรกแซงทางเศรษฐกิจชาวนาก็เข้าร่วมในผลประโยชน์จากรายได้ด้วยการใช้กลไกอำนาจรัฐที่มีอยู่แทรกแซงโดยอ้างความชอบธรรมต่าง ๆ นานา นโยบายที่ช่วยเหลือเป็นเพียงการผ่อนคลายความตึงเครียดทางชนชั้นชาวนา เป็นการแก้ไขในตัวอัตวิสัยของชาวนา แต่มิได้เข้ามาจัดการในเรื่องของความสัมพันธ์ทางการผลิตเลย หรือแม้แต่รัฐเพิกเฉยต่อปัญหาก็เท่ากับเป็นการเสริมให้เกิดการขูดรีดและเอาเปรียบชาวนามากขึ้นนั่นเอง

2. ทุนนิยมการค้า : ผูกขาดและร่วมมือกับรัฐ

กระบวนการที่สำคัญในการแบ่งชนชั้นชาวนา

เมื่อกล่าวถึงกระบวนการผลิตเพื่อขาย สิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้และมีความสำคัญมากคือพ่อค้า ในที่นี้จะพิจารณาที่พ่อค้าแหล่งสุดท้ายก่อนส่งออกต่างประเทศหรือบริษัทส่งออก ไม่ใช่เป็นการปฏิเสธบทบาทพ่อค้าคนกลางหรือโรงสี แต่บรรดาพ่อค้ารายย่อยเหล่านี้ต่างถูกควบคุมโดยกลไกของราคาตลาดที่กำหนดโดยพ่อค้าส่งออกเกือบทั้งสิ้น และถือว่าพ่อค้าส่งออกเป็นแหล่งผูกขาดการค้าที่สำคัญที่สุดในสังคมไทยโดยเฉพาะเรื่องข้าว เพราะมีการเอารัดเอาเปรียบกันเป็นทอด ๆ

---

[1] สุชีร์ ประศาสน์เศรษฐ์, "เศรษฐกิจไทยในรอบ 200 ปี", หน้า 22.

ข้าวเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศไทยมาตั้งแต่ยุคที่เริ่มติดต่อกับต่างประเทศ และเป็นพืชที่สร้างรายได้จำนวนมหาศาลเข้าประเทศ ชาวนาไทยผู้ปลูกข้าวเลี้ยงคนในประเทศและต่างประเทศก็ยังเป็นคนจนตลอดมา ในขณะที่พ่อค้าข้าวในประเทศและพ่อค้าส่งออกไปขายต่างประเทศต่างพากันร่ำรวย ส่วนการกำหนดนโยบายและการจัดการเกี่ยวกับการค้ากับต่างประเทศ เป็นเรื่องของรัฐ เป็นเรื่องที่เกี่ยวโยงกับผลประโยชน์ของคนกลุ่มต่าง ๆ และเป็นปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง

สิ่งหนึ่งที่มิอาจปฏิเสธได้ในเรื่องของการค้าขายแบบเสรีที่ให้ราคาเกิดจากความต้องการของอุปสงค์และอุปทาน นั่นคือ รัฐบาลจะต้องสามารถรักษาสภาพการแข่งขันในธุรกิจต่าง ๆ ให้มีอยู่ได้ตลอดเวลา แต่ถ้าหากรัฐไม่สามารถรักษาสภาพการแข่งขันให้มีอยู่ได้แล้ว การแข่งขันจะพัฒนาไปสู่การผูกขาดในที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากว่าในการแข่งขันทางธุรกิจนั้น ผู้ที่ขาดประสิทธิภาพหรือมีความอ่อนแอทางเศรษฐกิจจะเป็นผู้แพ้ในการแข่งขัน และจะต้องออกจากการแข่งขันไปจะเหลือแต่เฉพาะผู้ที่มีกำลังแข็งแรงในทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะกลายเป็นผู้ผูกขาดไปในที่สุด[1]

นอกจากนั้น นโยบายส่งเสริมผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าที่ผ่านมาเป็นการเบียดเบียนทรัพยากรจากภาคชนบทอย่างมาก โดยนำมาสร้างบริการพื้นฐาน สำหรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในเมือง การเบียดเบียนภาคชนบทเพื่อสร้างความมั่งคั่งให้แก่ภาคเมืองนั้นแสดงออกหลายรูปแบบ ตั้งแต่เรื่องการผูกขาดการค้าพืชผลเกษตร การครอบครองที่ดินในชนบทโดยเจ้าที่ดินในเมือง (Absentee landlord) ระบบการจัดเก็บภาษีอากร การจัดสรรงบประมาณแผ่นดิน[2]

---

[1] เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, การเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ (กรุงเทพฯ ไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524) 316.

[2] สุธีร์ ประศาสน์เศรษฐ, "เศรษฐกิจไทยในรอบ 200 ปี", หน้า 22.

นายทุนพาณิชย์ในประเทศไทยมีช่องทางในการแสวงหามูลค่าส่วนเกินได้มาก โดยการลงทุนในการค้าพืชผลหลายชนิดนอกเหนือจากข้าว การผูกขาดในการพืชไร่ต่าง ๆ เป็นกลไกสำคัญในการถ่ายเทมูลค่าส่วนเกินจากชาวนา นอกเหนือจากนายทุนพาณิชย์ นายทุนการเงินและธนาคารซึ่งมีอิทธิพลมากขึ้นในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็เป็นกลุ่มสำคัญที่ดูดซับเอามูลค่าส่วนเกินจำนวนมากมาจากชาวนาชาวไร่ โดยการผูกขาดการให้กู้เงินแก่นายทุนพาณิชย์อีกทอดหนึ่ง และสุดท้ายบรรษัทลงทุนข้ามชาติซึ่งทำการผลิตหรือค้าสินค้าทุนที่ใช้ในการผลิตของชาวนาสามารถใช้อำนาจผูกขาดในการดูดซับเอามูลค่าส่วนเกินได้อย่างมากจากชาวนา บรรษัทเหล่านี้ได้แก่ บริษัทที่ทำการผสมและค้าปุ๋ย ค้ายาฆ่าแมลง สารเคมีเพื่อการเกษตร

บริษัทผูกขาดการค้าข้าวรายใหญ่ที่สุดหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 คือ บริษัทของรัฐบาลที่ชื่อ บริษัทข้าวไทย จะโดยรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม รัฐทำให้เกิดการผูกขาดการค้าข้าวของเอกชนในระยะต่อมา เป้าหมายของการเกิดบริษัทข้าวไทยแรกเริ่มประเด็นอยู่ที่การเมืองในยุคที่เรียกว่า ทุนนิยมแห่งรัฐ[1] ความสามารถในการผูกขาดของบริษัทข้าวไทยนั้นมิได้เกิดขึ้นจากสถานะแห่งความเข้มแข็งโดยธรรมชาติของบริษัทเอง หากแต่เกิดจากการใช้อิทธิพลทางการเมืองของรัฐเข้าช่วยเหลือโดยตลอด ภายหลังจากการสิ้นสุดอำนาจการปกครองของคณะราษฎรแล้ว เมื่อรัฐเปลี่ยนแปลงนโยบายการส่งข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศ มีผลทำให้บริษัทข้าวไทยไม่สามารถจะมีฐานะเป็นผู้ผูกขาดได้อีกต่อไป นโยบายคณะราษฎร์ก็ไม่บรรลุเพราะการค้าข้าวยังคงตกอยู่ในมือของพ่อค้าชาวจีน และนายทุนขุนนางกลุ่มต่าง ๆ ที่เกรงอิทธิพลทางการเมืองในแต่ละยุคแต่ละสมัย และไม่เคยแสดงบทบาทอย่างเด่นชัดที่จะตอบสนองหรือพิทักษ์ผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนเลย เพราะเป้าหมายแรกตั้งนั้นมิได้จะใช้เป็นเครื่องมือในการลดช่องว่างทางด้านรายได้ของชนชั้นต่าง ๆ แต่เป็นไปเพื่อนายทุนขุนนางโดยตรง

---

[1]สังศิต พิริยะรังสรรค์, ทุนนิยมแห่งรัฐ, พ.ศ. 2475 - 2505, หน้า 93-116.

นับตั้งแต่ พ.ศ. 2490 เป็นต้นมาจนถึง พ.ศ. 2500 รัฐใช้วิธีการควบคุมการส่งข้าวออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศอย่างเข้มงวดเรียกว่า "ระบบโควต้าข้าว"[1] รัฐบาลได้มอบให้นายทุนที่เคยมีประสบการณ์ในการค้าข้าวเป็นคนจัดสรรโควต้าข้าว บรรทัดฐานในการให้โควต้าข้าวแก่พ่อค้าส่งออกในขณะนั้นมิได้ถือความสามารถในการส่งออกหรือพิจารณาจากสถิติการส่งออกของพ่อค้าย้อนหลัง 1 ปี แต่ดูเหมือนว่าการได้โควต้าการส่งออกข้าวจำเป็นที่จะใช้อิทธิพลทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเสมอ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่น ๆ ยังใช้อภิสิทธิ์ให้ใบอนุญาตแก่คนนั้นคนนี้ซึ่งไม่ใช่พ่อค้า แต่เป็นคนที่วิ่งเต้นหาประโยชน์จากการได้ใบอนุญาตเอาไปขายช่วงให้แก่พ่อค้า[2]

นอกจากนั้น พ่อค้ายังใช้ระบบบุญคุณกับรัฐบาลอีกด้วย กล่าวคือรัฐบาลยังผูกขาดการค้าข้าวโดยการเป็นผู้ขายข้าวส่งออกให้กับรัฐบาลต่างประเทศ รัฐได้มอบสิทธินี้ให้เอกชนเป็นผู้จัดการส่งข้าวไปยังรัฐบาลโดยใช้ชื่อรัฐบาลที่เรียกว่าการขายข้าวระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล (G to G) เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่อาจปฏิเสธได้ ซึ่งลักษณะนี้จะนำไปสู่การผูกขาดของพ่อค้าส่งข้าวออก กล่าวคือได้มีเอกสารลับเฉพาะด่วนมากมาถึงรัฐบาล เขียนทำนองว่า

---

[1]สังศิต พิริยะรังสรรค์, ทุนนิยมแห่งรัฐ, พ.ศ. 2475 - 2505,หน้า 119.

[2]ป่วย อึ้งภากรณ์, เหลียวหลังแลหน้า, หน้า 9.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1. ขณะนี้มีข้าวอยู่ในฉางของพ่อค้าสี่เสือ * ในกรุงเทพฯ 126,010 ตัน ประมาณว่าจะเหลือมาจากต่างจังหวัด 100,000 ตัน จึงมีข้าวเหลือจะส่งออกได้จนถึงสิ้นปี 226,010 ตัน พ่อค้าสี่เสือเห็นว่าถ้าจะเพิ่มโควต้าให้อีก 15% แล้วจะช่วยให้พ่อค้าสามารถระบายข้าวออกได้พอควร และเป็นผลดีแก่ชาวนา

2. ตั้งแต่ พ.ศ. 2499 เป็นต้นมา พ่อค้าสี่เสือ * ได้รับมอบหมายให้จัดหาส่งข้าวไปต่างประเทศแทนกระทรวงเศรษฐการ (G to G – ผู้วิจัย) ประมาณ 500,000 ตัน แม้ว่าระยะที่ข้าวขาดแคลนและราคาข้าวสูงจนต้องขาดทุน จึงหวังว่าต่อไปเมื่อรัฐบาลทำสัญญาขายข้าวไปต่างประเทศ ก็คงจะมอบให้สมาชิกของพ่อค้าสี่เสือ ซึ่งเป็นผู้ทำการค้าข้าวโดยแท้จริง มีโรงสีและลานข้าวของตนเองดำเนินงานเช่นเดิม[1] ปรากฏว่ารัฐได้ให้โควต้ากลุ่มนี้แบ่งกันเองเดือนละ 50,000 ตัน[2]

ในระยะนี้รัฐยังคงมีอิทธิพลเหนือทุนผูกขาดข้าวส่งออก โดยการใช้ระบบโควต้า ยังไม่ให้เกิดระบบเสรีในการแข่งขัน แม้ว่าในบางครั้งจะมีการใช้ระบบพรรคพวก ในการจัดสรรโควต้าให้พวกของตนเอง แต่นั่นก็เท่ากับว่าเป็นเพียงการสะท้อนให้เห็นถึงกลไกรัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพในการทำงาน นอกจากนั้น ในเรื่องของการขายข้าว รัฐบาลได้ขาย

---

*พ่อค้าสี่เสือประกอบด้วย 1. กลุ่มบริษัทหารสามัคคี
2. บริษัทพืชกสิกรรม
3. บริษัทข้าวไทย
4. บริษัทเอกชน

กลุ่มนี้ใช้อิทธิพลทางทหารในการล้มสำนักงานข้าวของกระทรวงเศรษฐการ เพราะการทำงานบางส่วนที่ไม่ยอมอ่อนข้อต่อบริษัทส่งข้าวออก ใน พ.ศ. 2499

[1]กจช. เอกสาร พณ. 0301.3/6 การค้าข้าว

[2]เรื่องเดียวกัน

ข้าวเองโดยขายให้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือเรียกว่าขายรัฐบาลต่อรัฐบาล (G to G) รัฐได้ให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้จัดส่งข้าวชนิดนี้ขาย โดยรัฐบาลอาจจะจัดโควต้าให้เอกชนหรือให้เอกชนมาตกลงกันเอง จากลักษณะที่ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่พึ่งพิงกันของรัฐกับพ่อค้า และลักษณะที่ช่วยเหลือกัน เหล่านี้รัฐอาจจะบอกว่าเอกชนทำงานมีประสิทธิภาพกว่า ดังนั้น ความร่วมมือระหว่างรัฐกับนายทุนจึงเป็นมิติหนึ่งของเหตุการณ์ที่มีผลต่อการขูดรีดเอาเปรียบชาวนา เพื่อที่จะให้เห็นชัดเจนกว่านี้ว่านายทุนผูกขาดส่งออกมีอำนาจเหนือรัฐ ต้องพิจารณาในเรื่องของขั้นตอนการส่งออกข้าว

ในการศึกษานี้มิได้ละเลยบทบาทของพ่อค้าคนกลาง เพียงแต่ว่าพ่อค้าคนกลางมิได้เป็นผู้กำหนดราคาข้าว ราคาข้าวแต่ละครั้งจะถูกกำหนดจากกลุ่มพ่อค้าผูกขาด โดยมีศูนย์กลางของการตรวจสอบราคาข้าวที่อำเภอพยุหคีรี จังหวัดนครสวรรค์ แม้ว่ารัฐจะมีการประกาศประกันราคาข้าวแต่นั่นก็เป็นเพียงหลักการ กลุ่มพ่อค้าผูกขาดเหล่านี้ต่างก็มีโรงสีไซโล ของตนเอง และกลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มที่เข้ามาสัมพันธ์กับกระบวนการผลิตเพื่อขายของชาวนา ร่ำรวยที่สุด มีบทบาทมากที่สุดในการค้าขายข้าวในสังคมไทย

ที่ว่าสภาหอการค้าแห่งประเทศไทยมีอำนาจมากในการควบคุมการส่งข้าวออกไปต่างประเทศก็เพราะกระทรวงพาณิชย์ได้เปิดโอกาสให้สภาหอการค้าแห่งประเทศไทยเป็นผู้ดูแลการค้าข้าวเกือบทุกขั้นตอน นับตั้งแต่การเสนอนโยบายการค้าข้าวและรายงานข้อมูลการค้าข้าวให้ทางการทราบทุกระยะ การตรวจสอบมาตรฐานข้าวส่งออก กำหนดราคาข้าวส่งออกขั้นต่ำตลอดจนควบคุมดูแลสมาคมพ่อค้าข้าวส่งออกไปต่างประเทศ

ตารางที่ 12

ปริมาณข้าวส่งออกของสมาชิกสมาคมผู้ส่งออกต่างประเทศ ปี 2520 – 2524

ำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2520 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2521 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2522 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2523 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2524 จำนวนตัน
1	กมลกิจ	72,968.32	47,771.28	67,940.66	78,866.67	67,916.04
2	กิตติค้าข้าวพืชผล (1968)	87,854.65	50,154.71	49,167.04	48,721.31	45,652.58
3	กิจพร	59,228.38	39,743.28	43,684.86	71,329.23	84,141.53
4	กรุงเทพค้าข้าว	117,973.15	48,928.25	78,534.82	55,297.70	61,298.13
5	กรุงเทพร่วมกิจ	2,660.52	1,144.70	3,706.42	2,550.37	7,120.48
6	กรุงเทพเจริญกิจ	2,091.90	671.19	2,910.60	2,978.07	5,687.30
7	ข้าวเจริญวัฒนา	5,434.28	10,309.78	29,969.30	38,493.31	41,908.52
8	เจริญไทย	58,829.96	28,168.64	25,804.72	33,486.31	33,110.24
9	จิ้นหยู่เฮง	31,801.69	20,250.76	24,870.69	27,034.05	27,020.03
10	โรงสีไฟจินเฮง	18,746.55	11,153.28	7,960.80	11,380.16	14,157.30
11	บางซื่อโรงสีไฟเจียเม้ง	30,991.95	20,449.68	23,424.98	26,811.87	30,031.01
12	กรุงไทยพืชผล	3,614.41	30,226.44	95,415.30	62,354.95	70,891.82
13	เกษตรรุ่งเรืองพืชผล	95,610.99	44,047.08	113,679.67	174,488.61	226,435.62
14	ข้าวไชยพร	306,699.99	159,505.79	288,080.11	187,380.18	208,164.68
15	ธนาพรชัย	172,773.66	108,496.01	132,318.06	111,641.48	98,065.55
16	ชลิตอาภรณ์	7,476.10	4,402.47	7,401.67	5,773.62	4,024.49
17	ชิ้นฮู	9,570.96	8,173.57	13,844.29	15,871.69	17,566.12
18	เค่นชัยค้าข้าว	10,954.61	6,725.30	9,176.33	3,439.47	2,464.24
19	ไต้แซ	33,983.21	13,866.89	17,544.58	14,415.21	12,890.18
20	ทองรุ่งเรืองพืชผล	6,397.75	3,634.80	6,830.49	5,174.70	4,351.68

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2520 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2521 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2522 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2523 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2524 จำนวนตัน
21	เทพพาณิชย์	68,184.64	83,477.02	38,428.56	48,447.82	52,413.66
22	เทพนางรอง	4,264.30	2,304.90	2,632.66	4,176.24	3,977.77
23	ทวีแสงไทย	4,164.67	997.76	193.50	3,320.53	4,609.93
24	ไทยค้ำรุงพัฒนา	32,589.73	19,287.40	22,284.03	20,904.39	41,085.06
25	ไทยตรง	8,430.67	5,831.00	7,448.70	18,017.17	19,710.55
26	นำแสงวัฒนา	13,166.52	8,394.07	1,321.43	–	–
27	ป้วยเฮงล้ง	117,742.83	48,741.20	43,726.01	96,859.83	114,259.15
28	พืชกสิกรรม	28,843.80	8,395.33	25,782.42	20,556.50	4,453.40
29	พรภัณฑ์พานิช	9,311.90	7,823.38	21,579.44	3,273.77	5,862.81
30	มาและบุญครอง	4,208.10	2,950.53	3,278.60	4,981.85	6,252.96
31	รวมทุนไทย	37,799.06	9,831.71	2,465.87	427.36	–
32	ลี่เฮงจั่น	12,539.62	5,896.51	5,791.45	8,521.58	6,499.63
33	ลิ่มเฮงจั่น	1,730.90	1,189.80	828.20	1,648.37	702.80
34	ศรีไทยชัญญา	2,382.20	762.43	4,641.17	3,514.17	4,945.26
35	สหการข้าวไทย	95,398.58	41,784.51	38,284.25	48,600.34	58,435.05
36	สยามค้าข้าว	9,850.32	2,651.10	2,110.37	5,937.93	9,234.12
37	แสนเจริญ	54,159.74	32,455.63	27,841.15	16,532.06	11,717.64
38	แสงทองค้าข้าว (1968)	189,529.29	107,580.10	130,975.23	124,240.89	111,948.74
39	ทองไทยค้าข้าว	19,526.13	18,482.89	25,543.67	11,538.46	12,260.81
40	หวั่งหลี	40,051.90	23,242.12	27,189.20	23,474.94	28,395.24

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ลำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2520 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2521 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2522 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2523 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2524 จำนวนตัน
41	อมรไชย	3,810.30	7,640.63	8,872.30	3,291.70	3,491.10
42	อั้นฟองเหลาไมซัง	59,537.30	31,720.85	36,107.44	65,822.23	79,996.65
43	แอสโซซิเอทิดซัพพลายส์	43,178.40	26,532.02	38,633.49	40,319.61	40,893.15
44	ฮวยชวนค้าข้าว	121,213.52	66,754.14	109,315.87	93,156.51	87,769.22
45	ข้าวชัญญมิตร	46,539.94	26,957.32	23,597.66	26,738.22	33,901.50
46	ข้าวไทยชัญญะ	1,343.00	1,495.50	1,399.42	–	690.04
47	ข้าวสิริ	12,810.75	9,509.97	19,548.78	14,322.39	8,501.82
48	ข้าวสุพรรณ	9,591.31	3,350.10	3,284.27	3,247.79	2,704.25
49	ไทยฟ้า (2511)	126,697.21	59,368.65	88,084.85	113,309.89	100,219.03
50	ซงไชยค้าข้าว	18,762.41	9,420.96	9,860.99	9,928.86	6,613.46
51	บี.เค.เค.เทรดดิ้ง	27,946.46	17,964.26	18,859.67	15,314.18	11,334.31
52	พงศ์ไทยค้าข้าว	7,960.07	5,424.07	7,454.86	9,084.80	3,141.97
53	รวมข้าวสยาม	34,717.71	19,914.58	41,248.68	21,891.46	99,647.64
54	ศิริชัญญะเอ็กซปอร์ต	1,819.44	427.62	238.40	716.74	953.06
55	ศรีเรืองไทย	3,534.10	9,666.81	16,012.98	6,756.09	8,161.54
56	สหกิจโอเวอร์ซีพาณิชย์	748.20	180.61	736.10	308.60	756.68
57	สยามแอนด์เอส	524.99	158.59	989.89	521.60	–
58	แสงชัยค้าข้าว	3,071.90	833.46	1,789.17	1,490.72	2,080.99
59	อินเตอร์คอร์น (1983)	1,335.76	1,410.98	3,720.57	2,458.59	8,601.27
60	ข้าวกรุงสยาม	1,208.24	243.44	30,698.35	32,058.02	24,636.15
61	เบญจพิช	31,601.96	17,253.31	14,457.00	19,688.03	26,082.92

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ลำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2520 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2521 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2522 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2523 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2524 จำนวนตัน
52	ฤทธิแสง	105,624.40	45,615.51	42,418.78	35,071.06	10,458.39
53	ไทยประมวลเอ็นเตอร์ไพรส์	4,775.60	10,628.83	16,746.76	15,073.34	8,648.97
54	อี.พี.ซี.ค้าข้าว	54,536.20	42,337.67	27,764.36	17,487.19	98,027.98
55	เกษตรไทยตรง	712.20	494.01	430.82	569.94	1,253.84
56	ข้าวไทย	36,405.96	14,609.77	26,288.56	17,120.82	9,720.00
57	สินชัยคอมมอดิตี้	10,830.79	6,638.27	30,427.61	5,121.97	31,053.16
58	นครหลวงค้าข้าว	–	14,337.30	100,790.17	123,051.56	155,899.88
59	เทพนครการเกษตร	–	2,253.80	35,339.13	68,527.01	58,177.27
70	พรรณรุ่งเรือง	–	357.89	5,535.63	6,947.81	3,189.98
71	นานาพรรณเอ็นเตอร์ไพรส์	–	–	6,551.92	2,269.83	1,859.84
72	จตุสหกิจ	697.60	84.60	–	–	–
73	สุพัฒนกิจ	–	54.70	–	299.92	4,000.00
74	ไทยพัฒนาการค้าสากล	–	–	–	1,371.30	8,261.40
75	เจริญศิริเทรดดิ้ง	–	–	100.–	1,187.65	3,214.01
76	ไร้ซ์แลนด์อินเตอร์เนชั่นแนล	–	–	–	1,800.00	14,559.76

ที่มา : สมาคมผู้ส่งข้าวออกต่างประเทศ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 13

ปริมาณข้าวส่งออกของสมาชิกสมาคมผู้ส่งข้าวออกต่างประเทศ ปี 2525–2526

ลำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2525 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2526 จำนวนตัน
1	ณลกิจ	83,475.92	36,000.97
2	กิตติค้าข้าวพืชผล (1968)	23,953.40	7,234.97
3	กิจพร	92,298.21	41,530.39
4	กรุงเทพค้าข้าว	51,065.93	34,317.92
5	กรุงเทพร่วมกิจ	2,000.67	1,381.10
6	กรุงเทพเจริญกิจ	2,259.50	1,094.90
7	กรุงไทยพืชผล	70,568.81	65,802.40
8	เกษตรไทยทรง	3,470.33	3,265.07
9	เกษตรรุ่งเรืองพืชผล	260,812.43	135,487.41
10	เกษตรเพิ่มพูน	299.97	6,195.68
11	เกษตรไพศาลค้าข้าว	-71.70	71.70
12	ข้าวกรุงสยาม	82,346.04	147,758.73
13	ข้าวเจริญวัฒนา	55,882.87	26,419.06
14	ข้าวไชยพร	208,805.33	333,384.36
15	ข้าวไทยการเกษตร	–	2,000.00
16	ข้าวธัญญมิตร	37,222.02	19,310.22
17	ข้าวนวเศรษฐ	–	1,912.00
18	ข้าวรัตนโกสินทร์	–	1,999.98
19	ข้าวสิริ	4,881.44	1,072.90
20	ข้าวสุพรรณ	2,294.05	671.80

ตารางที่ 13 (ต่อ)

ลำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2525 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2526 จำนวนตัน
21	เจริญศิริเทรดดิ้ง	116.68	287.50
22	เจริญไทย	34,815.95	18,380.87
23	จิ้นหยู่เฮง	25,484.82	12,161.45
24	โรงสีไฟจินเส่ง	7,903.84	2,704.60
25	บางซื่อโรงสีไฟเจียเม้ง	30,456.52	25,438.58
26	ชลิตอาภรณ์	2,766.40	387.40
27	โชคชัยพืชผล	450.0	500.00
28	ชิ่นฮู	16,041.02	2,558.37
29	ซี.พี.อินเตอร์เทรด	694.25	22,040.12
30	เชนทราเวสท์	–	19.98
31	เด่นชัยค้าข้าว	604.52	252.38
32	ไต้แซ	13,369.53	3,440.80
33	ทองไทยค้าข้าว	14,633.37	1,166.88
34	ทองรุ่งเรืองพืชผล	1,807.30	607.10
35	เทพพาณิชย์	63,432.57	44,785.22
36	เทพนางรอง	3,965.00	9,646.78
37	เทพนครการเกษตร	612.70	–
38	ทวีแสงไทย	8,360.36	9,464.74
39	ไทยค้ำรงพัฒนา	42,489.23	17,423.17
40	ไทยตรง	9,881.66	377.80

ตารางที่ 13 (ต่อ)

ลำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2525 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2526 จำนวนตัน
41	ไทยประมวลเอ็นเตอร์ไพรส์	2,799.70	424.36
42	ไทยพัฒนาการค้าสากล	3,653.20	6,592.98
43	ไทยฟ้า (2511)	98,236.87	52,054.06
44	ทรัพย์สถาพร	217.69	–
45	ธนาพรชัย	114,945.85	122,458.15
46	ธงไชยค้าข้าว	6,951.65	272.28
47	ธัญเศรษฐรุ่งเรือง	144,006.18	68,962.82
48	นครหลวงค้าข้าว	138,413.86	62,917.61
49	บี.เค.เค.เทรดดิ้ง	7,817.09	1,143.50
50	เบญจพิช	27,157.59	10,018.80
51	ป่วยเฮงล้ง	89,129.98	34,085.60
52	พืชกสิกรรม	21,729.88	6,459.80
53	พงศ์ไทยค้าข้าว	2,539.55	562.60
54	พรภัณฑ์พานิช	2,287.40	1,153.00
55	พรรุ่งเรืองค้าข้าว	50,262.85	63,630.21
56	พรรณรุ่งเรือง	2,951.22	3,133.60
57	มาและบุญครอง	2,700.30	2,038.80
58	มาบุญครองเทรดดิ้ง	–	9,633.30
59	โรงสีไฟมานะธัญญาพาณิชย์	977.80	2,685.81
60	ยู.เอ็ม.ซี.อินเตอร์เนชั่นแนล	–	43,450.12
61	รวมข้าวสยาม	117,112.83	126,008.45

ตารางที่ 13 (ต่อ)

ลำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2525 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2526 จำนวนตัน
62	รวมเจริญค้าข้าว	–	989.00
63	รุ่งเรืองกิตติ	–	65,692.88
64	ไรซ์แลนด์อินเตอร์เนชั่นแนล	18,013.51	34,780.95
65	ไรซ์แลนด์โพรดิ้วส์	–	3,748.45
66	ไรส์แลนด์ฟูดส์	–	1,074.00
67	ฤทธิแสง	–	36.00
68	ลี่เฮงจั่น	912.85	–
69	ลิ่มเฮงจั่น	575.66	–
70	วิคตอรี่อินเตอร์โพรดิ้วส์	–	–50.00
71	วี.วี.เอส.การข้าว	1,089.96	8,717.45
72	ศิริขัญญะเอ็กซ์ปอร์ต	612.00	3,028.40
73	ศรีไทยขัญญา	3,768.67	1,208.80
74	ศรีเรืองไทย	7,793.91	18,336.91
75	โรงสีศรีชัย	350.00	603.38
76	สหการข้าวไทย	45,374.41	25,106.28
77	สยามค้าข้าว	2,566.61	1,151.20
78	สยามเกรนส์	–	1,951.83
79	สุพัฒนกิจ	5,047.16	2,394.01
80	แสนเจริญ	11,253.36	7,069.23
81	แสงชัยค้าข้าว	1,630.26	355.20
82	แสงทองค้าข้าว (1968)	98,478.15	51,715.79

ตารางที่ 13 (ต่อ)

ลำดับที่	บริษัท – จำกัด	ปี พ.ศ.2525 จำนวนตัน	ปี พ.ศ.2526 จำนวนตัน
83	สินชัยคอมมอดิตี้	61,032.83	137,226.19
84	หวั่งหลี	25,848.70	17,653.61
85	แหลมทองค้าข้าว	22,648.11	118,040.46
86	อมรไชย	2,013.50	262.30
87	อั้นฟองเหลาไมฮง	50,977.07	11,707.97
88	อินเตอร์คอร์น (1983)	2,223.40	14,887.21
89	อี.พี.ซี.ค้าข้าว	18,088.64	1,253.90
90	อุดรข้าวหอมไทย	215.74	9,420.05
91	โรงสีข้าวเอียสกุล	–	330.90
92	แอสโซซิเอทิคชัพพลายส์	37,816.42	11,090.11
93	ฮ่วยชวนค้าข้าว	98,619.04	58,104.05
94	ผลิตผลมันสำปะหลัง	3,557.75	10,761.47
95	ข้าวไทย	18,223.89	5,061.60
96	มุ่ยฮวดเส็ง (กรุงเทพฯ)	3,789.70	15,422.72
97	นานาโภคภัณฑ์	106.81	19,111.33
98	สยามอินเตอร์พืชผล	–	15,750.00
99	เอส.บี.ไรซ์	–	1,999.98
100	ศรีกรุงวัฒนา	–	2,297.35
101	อาณาจักรค้าข้าว	–	12,648.65
102	สยามซินทราโก	–	6,940.11
103	เซนทรัลไรซ์	–	28,879.95
104	อินทราโก	–	23.27

ที่มา : สมาคมผู้ส่งข้าวออกต่างประเทศ

ตารางที่ 14

กลุ่มผู้ค้าข้าว 10 อันดับแรกในปี 2524 และ 2525

กลุ่มผู้ค้าข้าว	2524 ปริมาณ(ตัน)	%ของทั้งหมด	กลุ่มผู้ค้าข้าว	(ม.ค.–ก.ย.2525) ปริมาณ(ตัน)	%ของทั้งหมด
1. กลุ่มข้าวไชยพร	378,704	12.45	1. กลุ่มเกษตรรุ่งเรือง	441,982	15.56
2. กลุ่มเกษตรรุ่งเรือง	349,511	11.45	2. กลุ่มข้าวไชยพร	163,269	5.69
3. กลุ่มนครหลวงค้าข้าว	155,900	5.11	3. กลุ่มนครหลวงค้าข้าว	122,420	4.27
4. กลุ่มแสงทองค้าข้าว	155,263	5.08	4. กลุ่มแสงทองค้าข้าว	115,346	4.02
5. กลุ่มสวยชวน	128,854	4.22	5. กลุ่มธนาพรชัย	109,096	3.80
6. กลุ่มป่วยเฮงล้ง	123,493	4.04	6. กลุ่มรวมข้าวสยาม	84,712	2.95
7. กลุ่มธนาพรชัย	112,190	3.67	7. กลุ่มไทยฟ้า	84,188	2.93
8. กลุ่มกิจพร	110,224	3.61	8. กลุ่มป่วยเฮงล้ง	82,519	2.88
9. กลุ่มไทยฟ้า	108,136	3.54	9. กลุ่มกิจพร	77,641	2.71
10. กลุ่มอั้นฟองเหลา	99,247	3.25	10. กลุ่มข้าวกรุงสยาม	72,506	2.53
รวม 10 กลุ่ม	1,721,522	56.38	รวม 10 กลุ่ม	1,353,679	47.18
รวมปริมาณส่งออกของประเทศ	3,053,340	100.00	รวมปริมาณส่งออกของประเทศ	2,869,395	100.00

หมายเหตุ 1. ตารางข้างต้นไม่รวมการส่งออกภาครัฐบาล โดยในปี 2524 องค์การคลังสินค้าส่งออก 319,269 ตัน และในปี 2525 (ม.ค.–ก.ย.) องค์การคลังสินค้าส่งออก 473,263 ตัน (16.49%) และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรส่งออก 77,022 ตัน (2.68%)

2. กรณีของกลุ่มข้าวไชยพร ในปี 2525 ได้มีการแตกแยกเป็น 3 กลุ่มคือ ข้าวไชยพร, รวมข้าวสยาม และข้าวกรุงสยามทำให้ยอดการส่งออกรวมกลุ่มน้อยลงไปมาก

ที่มา : เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม., วิเคราะห์ลักษณะการเป็นเจ้าของธุรกิจ.

ตารางที่ 15

เปรียบเทียบปริมาณ – มูลค่าข้าวส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศทางท่ากรุงเทพฯ

ปี 2510 – 2519

ปี พ.ศ.	ข้าวรัฐบาล เมตริกตัน	ข้าวเอกชน เมตริกตัน	รวม เมตริกตัน	มูลค่า (ล้านบาท)
2510	660,697.90	781,177.24	1,441,875.14	4,653
2511	359,663.20	662,601.44	1,022,264.64	3,775
2512	324,161.40	660,492.68	984,654.08	2,945
2513	333,832.38	688,644.47	1,022,476.85	2,516
2514	609,852.10	942,800.52	1,552,652.62	2,909
2515	544,912.30	1,529,929.65	2,074,841.95	4,437
2516	309,601.00	524,982.50	834,583.50	3,594
2517	300,853.20	715,141.87	1,015,995.07	9,778
2518	365,806.00	566,838.96	932,644.96	5,852
2519	904,667.59	964,785.87	1,869,453.46	8,558
2520	1,319,224.20	1,565,917.09	2,885,141.29	13,405

ที่มา – สำนักงานคณะกรรมการตรวจข้าว สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

– กรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ 16

เปรียบเทียบปริมาณและมูลค่าข้าวส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ

	ปี 2520 เต็มปี	ปี 2521 เต็มปี	ปี 2522 เต็มปี	ปี 2523 เต็มปี	ปี 2524 เต็มปี	ปี 2525 เต็มปี
ภาครัฐบาลส่งออก	1,319,224.-	472,697.-	1,157,113.-	996,447.-	1,016,033.-	1,338,024.-
	(40.73%)	(30.04%)	(42.92%)	(37.33%)	(33.28%)	(36.89%)
ภาคเอกชนส่งออก	1,565,917.-	1,100,740.-	1,538,596.-	1,672,513.-	2,037,306.-	2,289,141.-
	(54.27%)	(69.96%)	(57.08%)	(62.67%)	(66.72%)	(63.11%)
รวมส่งออก	2,885,141.-	1,573,437.-	2,695,709.-	2,668,960.-	3,053,339.-	3,672,166.-
มูลค่าข้าว	13,409.-	10,161.-	15,064.-	18,658.-	26,161.-	22,256.-
เฉลี่ยพันละ	4,647.-	6,458.-	5,588.-	6,991.-	8,568.-	6,136.-

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการตรวจข้าว สภาพอการค้าแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 17

เปรียบเทียบปริมาณและมูลค่าข้าวส่งออกต่างประเทศระยะ 6 เดือนแรก

ของปี 2522 ถึง 2526

ปี พ.ศ.	ข้าวเอกชนตัน	ข้าวรัฐบาลตัน	รวมตัน	มูลค่า
2522	735,882.17	474,916.75	1,209,898.90	6,699.- ล้านบาท
2523	1,034,816.82	773,979.30	1,808,796.12	11,844.3 ล้านบาท
2524	1,264,067.89	568,823.20	1,832,891.09	15,669.6 ล้านบาท
2525	1,171,324.98	744,905.47	1,916,230.45	12,524.1 ล้านบาท
2526	1,079,644.56	575,634.35	1,655,282.91	9,486.1 ล้านบาท
2527 (มค.-พค.) (5 เดือน)	1,342,028.06	532,320.30	1,874,348.36	9,964.- ล้านบาท

เปรียบเทียบปริมาณและมูลค่าข้าวส่งออกต่างประเทศ เต็มปี

ของปี 2522 ถึง 2526

ปี พ.ศ.	ข้าวเอกชนตัน	ข้าวรัฐบาลตัน	รวมตัน	มูลค่า
2522	1,538,596.14	1,157,113.24	2,695,709.38	15,108.9 ล้านบาท
2523	1,672,513.39	996,447.40	2,668,960.79	18,343.8 ล้านบาท
2524	2,037,306.93	1,016,033.00	3,053,339.93	26,161.4 ล้านบาท
2525	2,289,141.44	1,338,024.57	3,627,166.01	21,850.6 ล้านบาท
2526	2,324,598.46	1,380,325.05	3,704,923.51	21,313.9 ล้านบาท

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการตรวจข้าว สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 18

ปริมาณข้าวในภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยบางปี[1] (2503,2506,2509,2512 และ 2513)

(หน่วย เมตริกตันข้าวสาร)

	ปริมาณข้าว (เมตริกตันข้าวสาร)				
	2503	2506	2509	2512	2513
1.ภาคนครหลวง	200,956.61	309,310.12	223,129.37	171,293.81	147,142.56
2.ภาคกลาง	897,447.10	770,909.32	1,180,594.83	1,068,620.80	1,035,342.13
3.ภาคตะวันตก	122,795.97	2,111,929.95	231,611.29	198,064.97	225,043.72
4.ภาคตะวันออก	347,964.48	311,683.38	522,534.78	619,685.58	657,893.85
5.ภาคกลางตอนบน	832,636.76	1,899,842.35	1,438,518.96	1,622,216.10	1,399,894.92
6.ภาคเหนือ	455,735.45	660,708.53	656,685.66	709,890.36	796,718.93
7.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เหนือตอนเหนือ	404,811.29	454,232.20	465,056.47	648,588.01	643,546.44
8.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เหนือตะวันตก	346,127.68	571,147.50	816,002.97	875,194.47	1,049,630.66
9.ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เหนือตอนตะวันออก	583,542.08	764,528.35	953,008.75	1,268,237.43	1,211,978.39
10.ภาคใต้	372,862.69	364,253.08	495,526.30	632,185.71	592,246.17
ทั้งประเทศ	4,564,880.13	8,218,544.78	6,284,402.44	7,813,977.24	7,759,437.77

ที่มา : คำนวณจากสถิติสรุปผลการทำนาในรอบปี กรมการข้าว กระทรวงเกษตร สำหรับปี 2506

คำนวณจาก สำมะโนเกษตร 2506

---

[1] เป็นปริมาณข้าวที่หักรายการต่าง ๆ ต่อไปนี้ออกแล้ว คือ เสียหายระยะแรก 3% ของปริมาณการผลิต ทำพันธุ์ 4% ของปริมาณการผลิต และใช้เพื่อกิจการอย่างอื่นเช่นเลี้ยงสัตว์ ฯลฯ 5% ของข้าวที่เหลือ อัตราการแปลงข้าวเปลือกเป็นข้าวสารเท่ากับ 66%

รายนามคณะกรรมการบริหารสมาคม

2521 - 2522

นายยงยุทธ กุลนรัตน์	สหกรณ์ข้าวไทย	นายกสมาคม
นายมนัส มงคลชัยคิษฐ์	กิตติค้าข้าวพืชผล	อุปนายก 1
นายธีระ ศรีจิรารัตน์	รวมทุนไทย	อุปนายก 2
นายพิชัย โกรพินชานนท์	กรุงเทพค้าข้าว	เลขาธิการ
นายสุจินต์ วงศ์ศุภสวัสดิ์	กมลกิจ	รองเลขาธิการ
นายนรกิจ ลิมทรง	จิ้นหยูเฮง	เหรัญญิก
นายกาญจน์ กาญจนเทพ	แสนเจริญ	ผู้ตรวจสอบบัญชี
นายปรีชา ตันประเสริฐ	เทพพาณิชย์	กรรมการ
นายสมาน โอภาสวงศ์	ฮ่วยชวนค้าข้าว	กรรมการ
นายพจน์ วงศ์ศรีเกษม	อั้นฟองเหลาไมฮง	กรรมการ
นายวุฒิชัย หวั่งหลี	ป่วย เฮงลิ้ง	กรรมการ
นายพร เลียวไพรัตน์	หวั่งหลี	กรรมการ
นายอวยชัย อัศวินวิจิตร	ธนาพรข้าว	กรรมการ
นายตระการ ชลิตอาภรณ์	ไต้แซ	กรรมการ
นายกิตติ คำเนินชาญวณิชย์	เกษตรรุ่งเรืองพืชผล	กรรมการ
นายสุชาติ เศรษฐีวรรณ	ไทยฟ้า (2511)	กรรมการ
นายวินัย ไพจิตร์	ฮงไชยค้าข้าว	กรรมการ
นายภูมิศักดิ์ เพิ่มพูลทรัพย์	ข้าวไชยพร	กรรมการ
นายสุทัศน์ คงธนารัตน์	ข้าวชัญญมิตร	กรรมการ
นายอร่าม เอี่ยมสุรีย์	อมรไชย	กรรมการ

ที่มา: สมาคมผู้ส่งข้าวออกไปจำหน่ายต่างประเทศ

ที่ว่าสภาหอการค้ามีอำนาจมากในการควบคุมการส่งออกไปต่างประเทศก็เพราะกระทรวงพาณิชย์เปิดโอกาสให้สภาหอการค้าเป็นผู้ดูแลการค้าข้าวเกือบทุกขั้นตอน นับตั้งแต่การเสนอนโยบายการค้าข้าว และรายงานข้อมูลการค้าข้าวให้ทางการทราบทุกระยะ การตรวจสอบมาตรฐานข้าวส่งออก กำหนดราคาข้าวส่งออกขั้นต่ำ ตลอดจนควบคุมดูแลสมาคมพ่อค้าข้าวส่งออกไปต่างประเทศ[1]

คณะกรรมการที่รับผิดชอบในเรื่องการส่งข้าวออกในสภาหอการค้า ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการตรวจข้าว มีความสำคัญที่สุดในการตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานข้าวส่งออกให้ตรงกับเกรดที่ผู้ซื้อทำสัญญาเพื่อป้องกันการหลบเลี่ยงภาษีและลักลอบนำเงินออกนอกประเทศ[2] ก่อน พ.ศ. 2500 ภาระหน้าที่นี้เป็นของสำนักงานข้าว กระทรวงเศรษฐการ แต่ปรากฏว่ามีปัญหาในเรื่องการฉ้อราษฎร์บังหลวง จึงได้ย้ายให้มาอยู่ในองค์กรเอกชน เพราะรัฐคิดว่าจะทำงานได้มีคุณภาพกว่า

รายนามคณะกรรมการตรวจข้าว โดยส่วนใหญ่เป็นรายนามของบรรดาพ่อค้าส่งออก และเจ้าของโรงสีไฟใหม่ที่มีอิทธิพลและอำนาจในการซื้อข้าวได้มาก[3] บรรดาคณะกรรมการที่ปรากฏในแต่ละปีมีการผลัดเปลี่ยนกันดำรงตำแหน่งต่าง ๆ และการผลัดเปลี่ยนให้คนอื่นมาดำรงตำแหน่งเป็นไปได้น้อยมาก

2. คณะกรรมการสาขาข้าว เป็นองค์กรที่แยกมารับผิดชอบเรื่องข้าวโดยเฉพาะ ของสภาหอการค้า[3] มีภาระหน้าที่ในด้านรายงานความเคลื่อนไหวในราคาข้าว

---

[1]สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปี 2518

[2]สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปี

[3]โปรดดูรายชื่อในภาคผนวก

[4]สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปี

ตลอดจนจัดทำสถิติเสนอทางราชการและให้บริการแก่สมาชิกผู้ค้าข้าว[1]

รายนามคณะกรรมการเกือบจะเป็นชุดเดียวกันกับรายนามคณะกรรมการตรวจสอบข้าว และโดยส่วนใหญ่ก็เป็นผู้ที่มีบทบาทในการค้าข้าวส่งออก ต่างก็หมุนเวียนกันขึ้นมาดำรงตำแหน่ง[2]

หน่วยงานนี้ได้ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่งเรียกว่า คณะอนุกรรมการรายงานราคาข้าว เริ่มก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. 2507 (รายงานประจำปีสภาหอการค้า 2507) มีหน้าที่กำหนดราคาข้าวส่งออกขั้นต่ำและราคาข้าวในประเทศเป็นรายสัปดาห์ (จะมีการประชุมกำหนดราคาข้าวกันทุกวันพุธ - สมาคมผู้ค้าข้าวส่งออก) โดยกระทรวงพาณิชย์ได้ยึดถือราคาที่คณะอนุกรรมการชุดนี้กำหนดขึ้นเป็นราคาขั้นต่ำของทางการด้วย นอกจากนั้นคณะอนุกรรมการชุดนี้ต้องทำหน้าที่สอบภาวะตลาดและรายงานความเคลื่อนไหวของราคาข้าว ราคาผลิตภัณฑ์และราคากระสอบป่านที่ใช้บรรจุข้าว เพื่อเสนอกรมการค้าต่างประเทศและบรรดาพ่อค้าข้าวผู้ส่งออกได้ทราบทุก ๆ สัปดาห์

รายนามคณะอนุกรรมการชุดนี้โดยส่วนใหญ่ก็เป็นคนชุดเดียวกับ 2 กรรมการที่กล่าวมา[3] และมักจะเป็นคนชุดเดียวกับคณะกรรมการสมาคมผู้ส่งข้าวออก ดังนั้น จึงไม่เป็นที่แปลกใจว่า กระบวนการของการขายข้าวถูกกำหนดจากบรรดาพ่อค้าเหล่านี้

บทบาทของเอกชนอีกส่วนหนึ่งที่จะกล่าวถึงคือ สมาคมผู้ส่งข้าวออกต่างประเทศ หน่วยงานเอกชนนี้เป็นที่ยอมรับของกระทรวงพาณิชย์อย่างมาก จะเห็นได้ว่าระเบียบการรวมกลุ่มพ่อค้าข้าวส่งออก ซึ่งกรมการค้าต่างประเทศระบุว่า ผู้ส่งออกจะต้องเป็นสมาชิกของสมาคมพ่อค้าข้าว และสมาคมฯ เป็นผู้มีอำนาจเต็มที่ในการจัดสรรโควต้าส่งออกให้แก่

---

[1] สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย, รายงานประจำปี

[2] โปรดดูรายชื่อคณะกรรมการสาขาข้าวในภาคผนวก

[3] โปรดดูรายชื่อในภาคผนวก

ผู้ส่งข้าวออกเฉพาะที่เป็นสมาชิกของสมาคมเท่านั้น[1] นอกจากนั้น สมาคมฯ ยังมีบทบาทในการกำหนดราคาข้าวขั้นต่ำภายในประเทศในแต่ละเดือน โดยมีบทบังคับห้ามพ่อค้าผู้ส่งออกขายต่ำกว่าราคาที่กำหนดแต่ไม่กำหนดราคาขั้นสูง

นายกสมาคมฯ คนปัจจุบันคือ นายสมาน โอภาสวงศ์ (บริษัท ฮ่วยชวนค้าข้าว จำกัด) และคณะกรรมการอีก 17 ท่าน ต่างก็เป็นเจ้าของบริษัทที่มีปริมาณข้าวส่งออกมากที่สุดในอันดับ 1 - 20[2]

บรรดาคณะกรรมการสมาคมฯ ก็เป็นคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของสภาหอการค้า มีบทบาทและอิทธิพลในเรื่องข้าวทั้งในฐานะเจ้าของโรงสีขนาดใหญ่และผู้ส่งออกรายใหญ่ กล่าวคือ บรรดาพ่อค้าเหล่านี้ต่างมีโรงสีขนาดใหญ่ตามภาคต่าง ๆ กว้านซื้อข้าวจากพ่อค้ารายย่อยในภาคชนบท และเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดราคารับซื้อข้าวในประเทศด้วย

ที่ว่ารัฐเข้ามามีส่วนในการขายข้าวนั้นปรากฏว่าในช่วงของการส่งออกและการกำหนดราคา รัฐได้ปล่อยให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินโดยทั้งหมด รัฐเพียงแต่เป็นผู้ควบคุมและประกาศราคาข้าวตามที่เอกชนกำหนดราคามาเรียบร้อย ที่ว่าการแทรกแซงราคาข้าวในประเทศโดยรัฐกำหนดราคาข้าวขั้นต่ำ นั่นก็เป็นเพียงหลักการ แต่ในภาคปฏิบัติเอกชนต่างซื้อข้าวจากชาวนาโดยพิจารณาที่ราคาข้าวส่งออกเป็นหลัก

จากประเด็นนี้นำมาสู่การทำความเข้าใจถึงกระบวนการกำหนดราคาข้าวในลักษณะที่เป็นห่วงโซ่ สัมพันธ์กันทุกขั้นตอนโดยแทบไม่เห็นบทบาทของรัฐเลย การกำหนดราคาข้าวของชาวนามิใช่เกิดจากการพิจารณาที่อุปสงค์และอุปทาน ตามหลักวิชาการ เพียง

---

[1]สมาคมผู้ค้าข้าวส่งออก, (กรุงเทพฯ: มปพ.)

[2]โปรดดูรายนามคณะกรรมการบริหารสมาคม กับรายนามบริษัทและจำนวนข้าวที่ส่งออก

เท่านั้น เพราะในประเทศไทย รัฐมักจะเข้ามาแทรกแซงตลาดข้าวเพื่อนโยบายทางการเมือง ในขณะที่ทางกลับกัน ชาวนามิได้มีส่วนในการกำหนดราคาข้าวที่ตนเองปลูกเลย แต่กลับเป็นเพียงผู้รับราคาและเงื่อนไขการจำหน่ายที่ผู้อื่นกำหนด ราคาแทรกแซงที่รัฐเสนอยิ่งทำให้ชาวนาขายข้าวได้ในราคาที่ต่ำกว่าที่รัฐกำหนดเสียอีก

ในทางปฏิบัติ พ่อค้าโรงสีเป็นผู้รับใบแจ้งราคาข้าวสาร (ยั่งเช้ง - สมาคมผู้ส่งออก, มปพ.) ที่พ่อค้าข้าวในตลาดกลางที่กรุงเทพฯ ส่งไปให้ ในระยะข้าวเปลือกออกสู่ตลาดมากจะมีการส่งใบแจ้งกันทุกวัน พ่อค้าโรงสีจึงรับข่าวเรื่องตลาดและราคาข้าวอย่างรวดเร็วทันเหตุการณ์ จึงอยู่ในฐานะได้เปรียบกว่าผู้ที่นำข้าวเปลือกมาขาย พ่อค้าโรงสีจะคำนวณราคาข้าวเปลือกที่จะรับซื้อโดยอาศัยใบแจ้งราคาเป็นเกณฑ์ หักต้นทุนการผลิต รวมกำไรที่สมควรได้ ก็จะเป็นราคาที่โรงสีจะรับซื้อข้าวแต่ละครั้ง

โรงสีมักจะถูกกล่าวหาว่ากำหนดราคารับซื้อข้าวเปลือกอย่างไม่เป็นธรรมแก่ชาวนา แต่ในความเป็นจริง ราคาข้าวถูกกำหนดมาจากกรุงเทพฯ เพียงแต่ว่าโรงสีเป็นนายทุนที่สัมพันธ์ใกล้ชิดกับชาวนามากที่สุด เพียงแต่ว่าคนที่มีบทบาทสูงกว่าโรงสีอยู่ห่างไกลชาวนา และมีบทบาทมากที่สุดในการกำหนดราคาข้าวซึ่งคือบรรดากลุ่มพ่อค้าส่งออกนี่เอง

นอกจากนั้น ในทางทฤษฎีชาวนาอาจจะมีพ่อค้าคนกลางให้เลือกมากมายก็จริง แต่ในทางปฏิบัติแล้วชาวนาแทบไม่มีทางเลือกเลย เพราะชาวนาได้ผูกมัดตัวเองกับพ่อค้าคนกลาง โดยการกู้ยืมจากพ่อค้าคนกลาง ตั้งแต่ก่อนด้านฤดูเก็บเกี่ยว เพราะฉะนั้น ชาวนาไม่สามารถที่จะเลือกผู้ที่ตนจะขายข้าวให้ได้ พ่อค้าคนกลางที่เป็นเจ้าหนี้จะเป็นพ่อค้าคนกลางคนเดียวสำหรับตน พ่อค้าคนนี้จะมีอำนาจผูกขาดในการซื้อข้าวจากชาวนา และชาวนานี้ก็จะถูกพ่อค้าคนกลางคนนี้เอาเปรียบอย่างไม่มีทางเลี่ยง

การที่กล่าวว่านายทุนมีบทบาทมากกว่ารัฐนั้น มิได้หมายความว่าบรรดาพ่อค้าข้าวเหล่านี้จะเข้ามาเป็นกลไกรัฐเสียเอง แต่หมายความว่ารัฐไว้วางใจบรรดานายทุนเหล่านี้ให้เป็นผู้กำหนดราคาข้าวทุกขั้นตอน รัฐเป็นเพียงผู้ติดตามผลการปฏิบัติงานของบรรดาพ่อค้า

เหล่านี้ ติดตามการออกประกาศราคาข้าวแต่ละครั้งตามที่บรรดาเอกชนเป็นผู้บอก ในอดีต รัฐเคยดำเนินการเองแต่ปรากฏว่ากลไกของรัฐขาดประสิทธิภาพ ต้องให้เอกชนดำเนินการ ในการประชุมของคณะกรรมการ อนุกรรมการของเอกชน ในเรื่องการขายข้าวจะมีเพียงตัวแทนของรัฐ (คือ กระทรวงพาณิชย์) เข้าฟังเพียงอย่างเดียว เพียงเพื่อให้เห็นความคืบหน้า จะได้ประกาศราคาให้ชาวนาทราบต่อไป ในขณะที่บรรดาพ่อค้าข้าวทราบข่าวทุกขั้นตอนและทราบข่าวคราวราคาข้าวอย่างรวดเร็วกว่าชาวนา ที่บางครั้งก็ไม่รู้แม้แต่ว่ารัฐมีการกำหนดราคาข้าวขั้นต่ำไว้

โดยสรุป ไม่ว่าชาวนาจะเร่งพลังการผลิตของตนเองให้สูงส่งขนาดไหน ไม่ว่าจะมีปริมาณข้าวที่ผลิตเพิ่มขึ้นมากเท่าไร ชาวนาก็ยังคงต้องเผชิญกับการแตกสลายของชนชั้นตนเอง เดินสู่ทิศทางแห่งความยากจน เพราะความสัมพันธ์ทางการผลิตที่ชาวนาเผชิญนั้นเต็มไปด้วยความไม่เสมอภาค จากที่กล่าวมาทั้งหมด ทั้งรัฐและนายทุนต่างร่วมมือกัน (จะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม) ดูดส่วนเกินจากชาวนา ภายใต้สิ่งที่เรียกกันว่า ความถูกต้องของกฎเกณฑ์

นับแต่อดีต ตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการผลิตเพื่อขาย ชาวนายังคงมีชีวิตภายใต้สิ่งที่เรียกขานว่าเพียงพอเพื่อยังชีพในท่ามกลางการแลกเปลี่ยนแบบทุนนิยม ในสังคมที่ชาวนาคาดหวังมาตลอดว่า ผู้ปกครองจะเป็นเพียงสถาบันเดียวที่จะช่วยเหลือตน สิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ภาษีในรูปแบบต่าง ๆ เทคโนโลยีต่าง ๆ กลับเป็นหอกข้างแคร่ที่ทำให้ชาวนายากจนลง นั่นคือ บรรดานายทุน ต่างก็เร่งดึงส่วนเกินมากขึ้นเท่านั้น มันเป็นการแบ่งแยกให้ชาวนาออกจากปัจจัยการผลิตรวดเร็วขึ้น โดยผ่านระบบตลาด (market system) ระบบราคาเป็นเครื่องมือที่ทำให้ชาวนาต้องพึ่งพิงเงินมากขึ้น และเงินกลับทำให้ชาวนามีสภาพที่โดดเดี่ยวจากกลุ่มชนในชุมชนมากขึ้น

เหนือสิ่งอื่นใด รัฐมิได้มีฐานะเป็นเอกราชจากชนชั้นนายทุน และมิได้มีอิทธิพลเหนือชนชั้นนายทุน พัฒนาการของรัฐหลัง 2485 ในระยะแรกรัฐอาจจะมีอิทธิพลเหนือนายทุน ทั้งนี้เพราะรัฐได้กลายมาเป็นผู้สะสมทุนเสียเอง แต่หลัง 2506 เป็นต้นมา

กระบวนการขายข้าวได้สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่ารัฐรับใช้ชนชั้นนายทุนผูกขาด แม้ว่ารัฐจะพยายามออกนโยบายการแทรกแซงราคาข้าวก็มีผลเพียงนิดหน่อย เพราะรัฐมีกำลังควบคุมไม่ทั่วถึง กลไกของรัฐเติบโตไม่ทันกับการเจริญเติบโตทางธุรกิจและที่สำคัญกลไกรัฐต่างก็รับใช้นายทุน

การแก้ไขปัญหาไม่ถูกประเด็นของรัฐในเรื่องเกี่ยวกับความยากจน ชาวนาหลุดลอยจากที่ดิน ชาวนาเสียค่าเช่าสูง และการผูกขาดที่ดินของเจ้าที่ดิน รัฐไปเน้นการแก้ไขปัญหาที่ตัวอัตวิสัยชาวนาก็เป็นจุดที่สะท้อนให้เห็นว่ารัฐได้รับใช้ชนชั้นเจ้าที่ดินในภาคชนบท มิยอมให้ชนชั้นนี้ได้รับผลสะเทือนและตลอดที่ผ่านมาเกือบ 30 ปี นโยบายที่จะเสนอเข้าไปเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางการผลิตในภาคชนบทถูกยกเลิก ด้วยความขัดแย้งของชนชั้นผู้ปกครอง หรือถูกขัดขวางด้วยอิทธิพลของชนชั้นเจ้าที่ดิน เช่น พระราชบัญญัติที่ดิน พ.ศ. 2497 ที่ว่าด้วยการจำกัดการถือครองที่ดิน

ทั้งรัฐและนายทุนมิได้ต่างคนต่างเดิน แต่กลับประสานกันเป็นเกลียวเชือกในการพรากปัจจัยการผลิต (Land appropriation) จากชาวนา กระบวนการนี้มิได้เกิดขึ้นอย่างฉับพลันเช่นก่อน พ.ศ. 2475 เสียแล้ว แต่เป็นไปอย่างรวดเร็วและพลิกแพลง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะความแตกต่างทางชนชั้นชาวนาเริ่มชัดเจน หลัง พ.ศ. 2475 ที่ดินทำกินหมดลง ขณะที่มีการกระจุกตัวของที่ดินเพิ่มขึ้น ปัญหาต่าง ๆ ได้ตกผลึกสู่คุณภาพใหม่นั่นคือ มีการเรียกขานชาวนาแต่ละชนชั้นชัดเจน รัฐกลายเป็นผู้สะสมทุนในกระบวนการขาย และรัฐรับใช้นายทุนในกระบวนการขายเช่นกัน และสุดท้ายรัฐยังคงใช้วิธีการครอบงำแนวความคิดของชาวนาด้วยแนวคิดที่ล้าหลังและหยุดนิ่งตลอดมา

ประเด็นที่น่าสังเกตก็คือว่า ชาวนาที่ไม่มีแม้แต่ที่ดินทำไมจึงยังคงอยู่ในภาคชนบทได้ คล้ายกับภาพที่ฝ่ายหนึ่งกระหน่ำซ้ำเติมความยากจน ขณะที่อีกฝ่ายยังอดทนพอที่มีชีวิตต่อสู้ต่อไปได้ ไม่เกิดการอพยพโยกย้ายแรงงานมาเป็นกรรมกรทั้งหมู่บ้าน ดังเช่น ในลาตินอเมริกา ที่เป็นเช่นนี้เพราะในภาคชนบทยังมีทางออกสำหรับชาวนาไร้ที่ดินทำกิน กล่าวคือ ยังมีงานรับจ้างในภาคชนบทตลอดเวลา สภาพทางธรรมชาติไม่แร้นแค้นจนถึงกับ

หากินไม่ได้ ซึ่งนับว่ามีความสำคัญมากต่อการดำรงชีพแบบตามธรรมชาติของชาวนา ท่ามกลางภาวะแวดล้อมที่ต้องใช้เงินแลกเปลี่ยน เพราะอย่างน้อยชาวนาที่ไม่มีแม้แต่เงินก็สามารถดำรงชีพได้โดยบางครั้งไม่ต้องพึ่งพิงตลาด

ความสัมพันธ์ทางการผลิตที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านไม่เปลี่ยนแปลงไปตามการเปลี่ยนทางการเมือง เป็นความสัมพันธ์ทางการผลิตที่มีมาช้านานไม่ว่าจะเป็นระหว่างชาวนาเช่ากับเจ้าของที่ดินเก่า หรือแม้แต่เจ้าที่ดินใหม่ที่ครั้งหนึ่งคือคนจีนที่เคยเป็นพ่อค้านั่นเอง เป็นความผูกพันที่มีความรู้สึกเป็นเครือญาติกันมากกว่า ดังนั้น จึงกลายเป็นความสัมพันธ์ทางการผลิตที่เกิดภายใต้ความสัมพันธ์ทางจิตใจที่ดีต่อกัน นอกจากนั้น เจ้าที่ดินใหม่มิได้เข้ามาเปลี่ยนพลังการผลิตให้เป็นแบบสมัยใหม่ หรือเป็นแบบ Plantation เช่น การทำพืชไร่ เพราะฉะนั้น เจ้าที่ดินจึงเก็บเพียงส่วนเกินในรูปแบบค่าเช่า ดอกเบี้ย ชาวนายังคงทำการผลิตเอกระด้วยพลังการผลิตของตนเองอยู่ นั่นก็คือการใช้ความเคยชินเก่า ๆ ทำการผลิต หรือแม้ว่ารัฐจะเสนอการแก้ไขปัญหาด้วยการเปลี่ยนแปลงพลังการผลิต แต่ความสัมพันธ์ทางการผลิตยังคงเป็นเช่นเดิม และที่สำคัญปัจจัยการผลิตก็มิได้เป็นของชาวนา

ที่สำคัญที่สุดคือ ชาวนาทุกชนชั้นยังคงผูกพันกับชุมชนบ้านเกิดของตน นับว่าเป็นเครื่องผูกมัดจิตใจที่มีลักษณะนามธรรมที่สุดในสังคมชาวนา (จะกล่าวอย่างละเอียดในตอนที่ 4) ความแตกต่างทางชนชั้นที่เกิดขึ้นเด่นชัดและจำแนกได้อย่างชัดเจนโดยพิจารณาที่ภาวะการถือครองปัจจัยการผลิต พลังการผลิตที่ใช้ในแต่ละครัวเรือนเพื่อดูความสามารถของชาวนาในการสะสมทุนและการผลิตใหม่ในฤดูกาลต่อไป จากตัวเลขมหภาคของสำนักงานของรัฐได้ชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการเกิดเจ้าที่ดิน ชาวนากลาง ชาวนาจน และชาวนาไร้ที่ดินทำกิน หรือแม้แต่ตัวเลขในระดับจุลภาคก็ตามที ทั้งนี้ โดยที่เรามิได้ปฏิเสธบทบาทของการเพิ่มประชากรกับการแบ่งทรัพย์มรดกของชาวนาว่าก็เป็นเงื่อนไขที่สำคัญด้วยเช่นกัน

โดยที่ผ่านมาเราศึกษาว่ากระบวนการอะไรในประวัติศาสตร์ที่ทำให้เกิดความแตกต่างทางชนชั้น แต่สิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้นั่นคือ การศึกษารูปธรรมทางชนชั้นที่เป็นผลพวง

ของกระบวนการทางประวัติศาสตร์นั้น และเพื่อเป็นการตรวจสอบข้อมูลทางประวัติศาสตร์ว่าสอดคล้องกันอย่างไร

ที่อยากจะกล่าวถึงอีกประการหนึ่งคือ ลักษณะพิเศษของนายทุนผูกขาดค้าข้าวในสังคมไทยที่มีผลอย่างมากที่ทำให้พลังการผลิตในสังคมชาวนา มิได้เป็นแบบอุตสาหกรรมเช่นประเทศอื่น ๆ นั่นคือ ทุนผูกขาดเหล่านี้จะไม่มาผูกขาดในที่ดิน จะไม่ทำให้เกิดภาวะการจ้างงานจำนวนมหาศาลในภาคชนบท หมายความว่า การทำให้ชาวนาเป็นกรรมกรในชนบท (Rural Politariamization) จึงเป็นไปอย่างล่าช้า แม้ว่าชาวนารับจ้างที่เกิดขึ้นก็เป็นการรับจ้างตามงานมิใช่การจ้างอย่างประจำวัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย