

1. วิเคราะห์กฎหมายไทยเกี่ยวกับการผลิตและการตลาดยางพารา

1. โครงสร้างของกฎหมายยางพาราตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

1.1 เหตุผลและเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ก่อนที่จะเข้าสู่เนื้อหาของกฎหมายโดยตรง ก็ขอกล่าวถึงความเป็นมาเสียก่อนเพื่อให้เกิดความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ เมื่อราว พ.ศ. 2455 ประเทศเยอรมนี, อิตาลี, อังกฤษ และอเมริกาได้มีโรงงานอุตสาหกรรมยางประดิษฐ์เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง เช่น เครื่องมือแพทย์ เครื่องประกอบขวดชานพาทนะ และเครื่องมือยุทธโธปกรณ์ต่าง ๆ เป็นต้น ยางพาราจึงเป็นสินค้าที่มีราคาดีมาก ฉะนั้นเมื่อยางเป็นวัตถุดิบในการทำเครื่องอุปโภคดังกล่าวประเทศทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ได้ทะนุบำรุงการปลูกยางและทำยางส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศกันมากขึ้น ทำให้ยางพารามีราคาดีตลอดมา

ต่อมาในปี พ.ศ. 2470-2474 ได้เกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ การค้าทั่วโลกตกต่ำ โรงงานประดิษฐ์กรรมยางในประเทศต่าง ๆ ต้องล้มเลิกไปเป็นจำนวนมากโรงงานที่มีอยู่ก็ต้องการยางลดน้อยลง แต่การทำยางแผ่นดิบยังคงได้รับผลมากตามปกติ จำนวนยางที่ผลิตออกจำหน่ายจึงมากกว่ายางที่ประเทศต่าง ๆ ต้องใช้จำนวนยางดิบจึงเหลือล้นอยู่ในตลาดการค้าของโลกและในประเทศที่ผลิตยาง ราคาขางดิบจึงตกต่ำลงเป็นอย่างมาก ประเทศไทยในขณะนั้นราคาขางตกลงเหลือประมาณกิโลกรัมละ 50 สตางค์

เมื่อราคายางได้ตกต่ำลงอย่างมากดังกล่าว ประเทศอังกฤษซึ่งมีเมืองขึ้นอยู่ทางแหลมมลายูอันเต็มไปด้วยสวนยาง จึงมีความวิตก ได้พยายามหาทางแก้ไขเพื่อปรับปรุงฐานะการทำยางและการค้ายางให้ดีขึ้นตลอดมา ปรากฏว่าในปี พ.ศ. 2473 ได้มีผู้คิดโครงการขึ้นวิธีหนึ่งเรียกว่าโครงการจำกัดยาง (Rubber Quota Scheme) มีลักษณะการโดยย่อ ดังนี้

1. จำกัดจำนวนยางส่งออก (โควตา) โดยให้ประเทศที่มีการทำยางส่งออกได้เพียงเท่าที่กำหนดให้ เพื่อยางจะได้ไม่ส่งออกไปล้นตลาดจนทำให้ราคาตกต่ำ
2. กำหนดโควตาให้ถือเกณฑ์ความสามารถในการทำยางของประเทศภาคนั้น ๆ
3. เพื่อให้จำนวนยางส่งออกแต่พอสมควรกับจำนวนที่ตลาดต้องการ จึงจำเป็นต้องจำกัดการปลูกและการกระทำไม้ให้ทวีขึ้นด้วย

หลังจากได้มีการประชุมพิจารณาโครงการจำกัดยางและกำหนดโควตาของแต่ละประเทศแล้วจึงได้เริ่มต้นชักชวนรัฐบาลต่าง ๆ ที่มีการปลูกยางหลายประเทศเข้าร่วมมือดำเนินการ แต่โครงการจำกัดยางก็ยังดำเนินการไปไม่ได้ เพราะเมื่อพิจารณากันแล้ว ได้มีประเทศผู้ผลิตยางและพ่อค้ายางบางประเทศไม่เห็นด้วย จึงทำให้โครงการจำกัดยางต้องหยุดชะงักลง ต่อมาในปี พ.ศ. 2476 ผู้แทนสมาคมผู้ปลูกยางในประเทศไทยเข้าร่วมหารือในครั้งนี้ด้วย โครงการจำกัดยางนี้จึงตกลงดำเนินการต่อไปได้ ในที่สุดเมื่อรัฐบาลไทยได้พิจารณาเห็นชอบกับโครงการนี้ด้วยแล้วจึงได้ลงนามในความตกลงเข้าร่วมเป็นภาคีแห่งข้อตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2477 และเริ่มดำเนินการจำกัดยางตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2477 เป็นต้นไป

เมื่อรัฐบาลได้เข้าร่วมเป็นภาคีแห่งความตกลงควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศแล้ว ทางราชการจึงได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2479 พระราชบัญญัติทั้งสองนี้ได้วางวิธีการควบคุมการปลูกต้นยาง การทำยาง การส่งยางออก

นอกประเทศให้ดำเนินการไปตามบทบัญญัติแห่งสัญญาจำกัดอายุระหว่างประเทศ หลังจากได้ดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวมาได้ 4 ปี ข้อตกลงควบคุมจำกัดอายุระหว่างประเทศได้สิ้นสุดอายุลงในวันที่ 31 ธันวาคม 2481 ประเทศภาคีจึงได้เจรจาตกลงต่ออายุสัญญาอีก 5 ปี คือเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2481 ไปจนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2486 แต่โดยที่ข้อตกลงฉบับใหม่นี้มีบางข้อบางประการได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมบ้าง พระราชบัญญัติที่ใช้อยู่เดิมซึ่งมีอายุในระยะนั้น 4 ปี มีข้อที่สมควรแก้ไขให้เหมาะสม และวางแนวการควบคุมให้รัดกุมยิ่งขึ้น ทางการ จึงได้แก้พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดอายุ พ.ศ. 2477, 2479 และตราพระราชบัญญัติควบคุมชาย พุทธศักราช 2481 ขึ้นใหม่ใช้มาจนทุกวันนี้

พระราชบัญญัติควบคุมชายพุทธศักราช 2481 มีหลักการปฏิบัติเป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดอายุ พุทธศักราช 2479 ทุกประการ หากแต่มีข้อแตกต่างกันเพียงว่า พระราชบัญญัติฉบับใหม่มิได้บัญญัติระเบียบและวิธีปฏิบัติลงไว้ในพระราชบัญญัติด้วยเหมือนฉบับก่อน เช่น ระเบียบว่าด้วยการขอทำชาย การขออนุญาตค้าชายการส่งชายออกนอกราชอาณาจักร ตลอดจนวิธีการปฏิบัติต่อเจ้าพนักงาน เป็นต้น เพราะถ้าบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติก็จะเป็นการยุ่งยากในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงภายหลัง ฉะนั้น ระเบียบและวิธีปฏิบัติต่าง ๆ จึงได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง สำหรับกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมชาย พุทธศักราช 2481 เท่าที่ประกาศใช้มาจนถึงปีพุทธศักราช 2510 มีรวมทั้งสิ้น 8 ฉบับด้วยกัน ส่วนของพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดอายุ พ.ศ. 2477 นั้นก็มีกฎกระทรวงอยู่ 11 ฉบับ ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดอายุ พ.ศ. 2479 ก็มีกฎกระทรวงเพียง 2 ฉบับ ซึ่งแนวทางปฏิบัติของแต่ละพระราชบัญญัติที่นำมาบังคับใช้จึงอาจแตกต่างกันไปบ้างแล้วแต่สภาพแวดล้อมในขณะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและขณะออกพระราชบัญญัตินั้นมาบังคับใช้ด้วย

โดยที่ปี พ.ศ. 2510 ได้เกิดภาวะการค้าชายพาราคต่ำลงมาก ชายที่ส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศต้องเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ อยู่หลายประเภท คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติให้ยกเลิกค่าธรรมเนียมบางอย่างที่จัดเก็บอยู่

ตามกฎหมายขางเสีเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเจ้าของสวนขางรวมทั้งขกเว้น การเก็บเงินจากผู้ส่งขางออกกิโลกรัมละ 10 สตางค์ด้วย กรมวิชาการเกษตร (กรมกสิกรรมเดิม) จึงได้เสนอร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติ ควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ตามลำดับไปยังคณะรัฐมนตรี หลังจากคณะกรรมการ กฤษฎีกาได้พิจารณาว่าพระราชบัญญัตินี้แล้วคณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า กฎหมายนี้ยังมีประโยชน์ต่อกิจการขางของประเทศเป็นอย่างมากยังไม่สมควรแก้ไข เพราะการจะขกเว้นหรือขกเลิกปฏิบัติประการใดก็ข้อมทำได้ โดยกฎกระทรวงซึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจตามกฎหมายนี้อยู่แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้ขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 เสนอไปเพื่อพิจารณาโดยขกเลิกกฎกระทรวงทั้ง 8 ฉบับที่เคยปฏิบัติอยู่นั้น และได้ประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481 ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2511 ต่อมาจนปัจจุบันนี้¹

จากเหตุผลและเจตนารมณ์ที่กล่าวมานั้นทำให้เรามองเห็นภาพกว้าง ๆ ว่าบทบาทของรัฐในเรื่องการพัฒนาขางพารา นั้น ได้เข้ามามีบทบาทตั้งแต่เริ่มแรก โดยรัฐเข้ามาแทรกแซงในการออกกฎหมายมารองรับ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อ ตกลงอนุสัญญาที่ประเทศไทยได้ตกลงเข้าเป็นภาคีแห่งความตกลงควบคุมจำกัดขาง ระหว่างประเทศ โดยบทบาทของรัฐในตอนนี้เน้นในการควบคุมกำกับเป็นหลัก

เพราะพิจารณาจะเห็นว่ากฎหมายที่บัญญัติขึ้นนั้น ใช้วิธีแบบครบวงจร การผลิตขางพาราเลย เช่น การปลุกต้นขาง, การทำขาง, การส่งขางออกนอก ประเทศซึ่งเป็นการ แทรกแซงของรัฐอย่างมาก เพราะทุกอย่างที่กล่าวมานั้น บุคคลที่ประสงค์ประกอบกิจการเกี่ยวกับขาง จะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานทั้งสิ้น โดยการควบคุมกำกับนี้แม้จะมีแนวความคิด มาตั้งแต่ พ.ศ. 2477 มาจนถึงปัจจุบัน

¹ ประชิต รัศมีกิต, "กฎหมายขาง" ขางพารา, 2517, หน้า 130-132

สภาพกฎหมายควบคุมยางที่ใช้บังคับในขณะนี้ คือ พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นี้ ก็มีเจตนารมณ์แบบเดิม โดยเน้นการควบคุม กำกับโดยบทบาทของรัฐ ที่ยังเข้าแทรกอยู่เช่นเดิม แม้สภาพของสังคม และแนวทางการดำเนินธุรกิจ ยางพาราจะเปลี่ยนแปลงไปมากแล้วก็ตาม

1.2 สาระสำคัญของบทบัญญัติ

เป็นที่น่าสังเกตว่าอำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องยางพารา นี้ ตั้งแต่มีการบัญญัติพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 อำนาจของ รัฐมนตรีมีมากและครอบคลุมทุกเรื่อง ตั้งแต่รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดตันยางชนิด อื่นใดซึ่งนอกเหนือจากยางพาราก็ได้ โดยสามารถตัดสินใจคัดเลือกตันยางอื่นได้ คนเดียว และประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษาเป็นคราว ๆ และพระราช บัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 นี้ได้แนวความคิดในการบัญญัติจากการที่ไทย จะเข้าเป็นเป็นภาคีแห่งความตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ ดังนั้นเนื้อหาของ พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 เกือบทุกชั้นตอนจะต้องมีรายงาน และขออนุญาตจากเจ้าพนักงานเกือบทั้งสิ้น โดยเน้นในการควบคุมตั้งแต่พันธุ์ยางที่ จะนำมาใช้ในการปลูกและพื้นที่ของการปลูกยาง พร้อมทั้งปริมาณยางที่มีอยู่ใน ความครอบครองด้วย และกำหนดด่านศุลกากรที่จะส่งยางออกนอกประเทศด้วย ซึ่งได้มีการระบุไว้ในพระราชบัญญัติเนื้อหาทางทางปฏิบัติเกือบทั้งหมด ที่เกี่ยวกับ ยางพาราจะนำมาระบุไว้ในพระราชบัญญัติเกือบทั้งหมด ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่มี รายละเอียดค่อนข้างมาก ทำให้แนวทางที่เกษตรกรชาวสวน และพ่อค้ายางที่ต้อง เกี่ยวข้องได้ทราบแนวทางปฏิบัติของรัฐได้ระดับหนึ่ง แต่ก็ เป็นพระราชบัญญัติที่ กำหนดหน้าที่ของเกษตรกรชาวสวนยาง และพ่อค้ายางเป็นหลักเกือบทั้งหมด

ส่วนสิทธิของเกษตรกรและพ่อค้ายางนั้นยังมีปรากฏบ้าง แต่เป็นส่วนที่ น้อยโดยมากรัฐจะพูดถึงสิทธิที่รัฐจะเข้าไปแทรกแซงแบบครบวงจรตามที่กล่าวมา ข้างต้น เพื่อให้มีประสิทธิภาพทั้งในการควบคุมปริมาณยางที่จะออกสู่ตลาด และ เน้นการควบคุมเป็นหลักเพื่อให้ผลผลิตยางพาราที่มีอยู่ในขณะนั้นได้ระดับราคา

เหมาะสม เพราะถ้าปริมาณขางพารามากเกินไปอาจมีผลต่อระดับราคาได้ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาระยะยาวเพื่อให้ผลผลิตกับความต้องการในการบริโภคขางพาราเป็นไปแบบสมดุล และเป็นการยกระดับความเป็นอยู่ของชาวเกษตรกรชาวสวนไปในตัวด้วย พร้อมทั้งเป็นการช่วยให้ผู้บริโภคนำขางได้ผลผลิตขางที่มีคุณภาพ และราคาที่ไม่สูงเกินไปและขาดแคลนด้วย

ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 ได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวทางปฏิบัติบางส่วน โดยเนื้อหาหลัก ๆ ของตัวพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาง ยังคงยึดถือตาม พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาง พ.ศ. 2477 เป็นหลัก โดยแนวความคิดของพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 นี้ก็ยังสอดคล้องกับแนวความคิดในการควบคุมจำกัดขางระหว่าง ตามที่ประเทศไทยได้เข้าไปเป็นภาคีในข้อตกลงควบคุมจำกัดขางระหว่างประเทศเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2477 นั้นเองซึ่งสาระสำคัญหลัก ๆ จะกล่าวต่อไปในช่วงที่จะกล่าวถึงพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ไปพร้อมกัน

ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 นั้นก็ยังคงมีแนวความคิดในทางด้านการควบคุมเป็นหลักเช่นกัน แต่เน้นทางบทลงโทษเป็นสำคัญและกำหนดหลักใหญ่ ๆ เป็นส่วนมากจากเดิมที่พระราชบัญญัติที่ควบคุมจำกัดขาง พ.ศ. 2477 นั้นมี 63 มาตราต่อมาเมื่อออกพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 นั้น ก็เหลือเพียง 22 มาตรา โดยได้มีการนำรายละเอียดในแนวทางปฏิบัติเดิมที่เคยระบุไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาง พ.ศ. 2477 นั้น ได้เปลี่ยนแปลงไปโดยพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ได้นำไปบัญญัติในกฎกระทรวงแทน โดยเหตุผลเพื่อให้ง่ายต่อการปรับตัวให้เข้ากับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมธุรกิจปัจจุบัน และเนื้อหาค่านิยมของพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ได้มีการเขียนค่านิยมที่ชัดเจนขึ้นพร้อมทั้งได้มีการเพิ่มเติมเนื้อหา เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่มีการพัฒนามากขึ้น โดยมีการกำหนดเกี่ยวกับโรงงาน เช่น โรงรีดขาง โรงรมขาง ซึ่งเดิมไม่มีระบุไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 ซึ่งทำให้มองเห็นภาพของการพัฒนา

อุตสาหกรรมยางพารา ที่มีโรงงานเข้ามามีบทบาท แต่แนวความคิดหลัก ๆ ในการควบคุมปริมาณทางการจำกัดพื้นที่ปลูกยางยังคงมีบทบาท เพราะประเทศไทยยังคงผูกพันตามข้อตกลงในการเข้าเป็นภาคีแห่งข้อตกลงควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศ จึงทำให้เนื้อหาของกฎหมายควบคุมยาง ของประเทศไทยก็ยังไม่แตกต่าง ๆ จากอดีตมากนักโดยรัฐก็เข้ามาแทรกแซงภาคเศรษฐกิจบางภาค โดยเข้ามาแทรกแซงเฉพาะในวงการธุรกิจยางพารา โดยมีการดำเนินการทั้งการห้ามกระทำการออกกระเบียบข้อบังคับ และควบคุมด้วยประเด็นหลังในเรื่องการควบคุมนี้ จะมองเห็นบทบาทของรัฐเข้าไปเกี่ยวข้องมากเป็นพิเศษ

จากการที่พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ได้มีการนำเนื้อหาบางส่วนไปใส่ในกฎกระทรวง จึงทำให้มีลักษณะที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 ดังนั้นการกล่าวอ้างถึงต่อไปนี้คงจะมีการพูดถึงกฎกระทรวงของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ที่ใช้ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันบ้าง เพื่อจะทำให้เห็นภาพของวิวัฒนาการของเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติควบคุมยางที่มีตั้งแต่อดีตจนถึงในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามก็ขอกล่าวถึงพระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2483 ซึ่งก็ออกมาแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ในเพียงบางประเด็น กำหนดค่าธรรมเนียมในการออกใบกำกับคูปองและใบสุทธิยางคิดตามโควตาที่ระบุไว้ "ไม่เกินกิโลกรัมละหนึ่งสตางค์ เป็นไม่เกินกิโลกรัมละห้าสตางค์" ซึ่งเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 โดยอาศัยหลักนิติวิธีที่ถูกต้องในการออกพระราชบัญญัติเพื่อมาแก้ไขพระราชบัญญัตินั้นเอง

ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2490 ที่ได้ออกมาแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นั้น ก็มีสาเหตุเพื่อเป็นการคุ้มครองเกษตรกรที่ได้มีการดำเนินการปลูกต้นยาง ก่อนที่จะนำพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ใช้บังคับ เพื่อรัฐจะได้เก็บรวบรวมสถิติยางด้วย เพื่อสะดวกในการควบคุมปริมาณผลผลิตและพื้นที่ปลูกยางนั่นเอง จึงมีการออกพระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2490 ส่วนเนื้อหาสาระสำคัญและแนวทางปฏิบัติยังยึดถือ

ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481

1.3 องค์การควบคุม

1.3.1 กรรมการประเมิน โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 หมายถึง กรรมการซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศตั้งเป็นคราว ๆ มีจำนวนคณะหนึ่งไม่ต่ำกว่า 3 นาย มีหน้าที่ประเมินจำนวนยางทำได้ตามที่กำหนดไว้ในประกาศตั้ง แต่ในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นั้นได้บัญญัติมีความคล้ายกันแต่เพิ่มเติมว่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนั้นจึงจะเห็นได้ว่าเนื้อหาหลักเหมือนกัน ตามบทนิยามโดยข้อแตกต่างนั้นของพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 กับพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นั้นโดยพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 นั้นได้แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีตั้งโดยประกาศกระทรวง คือ

ประกาศกระทรวงเกษตรราชการ ออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 ความว่า อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราชการออกประกาศตั้ง

1. กรรมการประเมิน ในจังหวัดหนึ่ง ๆ ให้มีกรรมการประเมิน 2 คณะ คือ

(ก) คณะหนึ่งเรียกว่า "กรรมการประเมินจังหวัด" สำหรับพิจารณาประเมินสวนยางที่มีเขตเกินห้าสิบไร่ และมีดินยางเกินสองพันตัน กรรมการประเมินชุดนี้ให้ประกอบด้วย ข้าหลวงประจำจังหวัด อัยการจังหวัด พนักงานเจ้าหน้าที่เกษตรประจำอำเภอเมือง กับเจ้าของสวนยางซึ่งข้าหลวงประจำจังหวัดจะได้เลือกขึ้นอีก 2 นาย

(ข) คณะหนึ่งเรียกว่า "กรรมการประเมินอำเภอ" สำหรับพิจารณาประเมินสวนยางนอกจากที่กล่าวไว้ใน ก. กรรมการชุดนี้ให้ประกอบด้วย นายอำเภอ พนักงานเจ้าหน้าที่เกษตรประจำอำเภอ กับเจ้าของสวนยาง ซึ่ง

นายอำเภอจะได้เลือกขึ้นอีก 2 นาย เป็นกรรมการ^๒ ซึ่งจากการประกาศแต่งตั้ง กรรมการประเมิน เราจะเห็นว่าโครงสร้างของกรรมการนั้นแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ กรรมการประเมินจังหวัด กับกรรมการประเมินอำเภอ ซึ่งกรรมการประเมิน จังหวัดนั้นจะพิจารณาสวนยางที่มีขนาดเกิน 50 ไร่ขึ้นไปและมีต้นยางเกินสองพันต้น จะเห็นว่าเป็นสวนยางขนาดใหญ่และโครงสร้างกรรมการประเมินจังหวัดก็เป็น ข้าราชการ 3 คน ส่วน อีก 2 คน เป็นบุคคลที่ข้าหลวงประจำจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด) จะเป็นคนเลือกจึงทำให้ กรรมการประเมินจังหวัดอยู่ภายใต้ แนวความคิดของข้าราชการอยู่ดี

ส่วน กรรมการประเมินอำเภอนั้นก็ได้สภาพโครงสร้างคล้ายกับกรรมการ ประเมินจังหวัด แต่ละระดับมาอยู่กับท้องถิ่นโดย นายอำเภอ พนักงานเจ้าหน้าที่ เกษตรประจำอำเภอ กับเจ้าของสวนยาง ซึ่งนายอำเภอจะได้เลือกขึ้นอีก 2 นาย เป็นกรรมการ ดังนั้นกรรมการประเมินอำเภอจึงมีเพียง 4 คน ซึ่งแตกต่างจาก กรรมการประเมินจังหวัดที่มี 5 คน แต่อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบของกรรมการ ประเมินอำเภอก็เป็นส่วนที่นอกจากกรรมการประเมินจังหวัดรับผิดชอบก็คือมีขนาด 50 ไร่ลงมาและมีต้นยาง 2,000 ต้นลงมา ซึ่งก็เป็นสวนยางขนาดเล็ก ดังนั้น ความสำคัญในการดูแลจึงให้นายอำเภอซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบท้องถิ่นดำเนินการ แต่อย่างไรก็ดีเจ้าของสวนยางที่ได้รับเลือกจาก นายอำเภอนั้นก็ยังคงอยู่ภายใต้แนว ความคิดของทางราชการอยู่ดีนั่นเอง เพราะข้าราชการเป็นผู้คัดเลือก

จึงทำให้เห็นถึงบทบาทของรัฐที่เข้าแทรกแซงในการจัดโครงสร้างของ คณะกรรมการประเมิน เพื่อควบคุมปริมาณและเก็บสถิติเกี่ยวกับจำนวนยางให้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่กำหนดจำนวนโคเวตานั้น

^๒ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 52 หน้า 1152-1153 ลงวันที่

ส่วนของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นั้นกรรมการประเมินได้แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีและมีจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน โดยมีโครงสร้างตามแบบพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 ก็ตาม แต่ในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นี้ปรากฏว่าจากกฎกระทรวงที่ประกาศบังคับใช้ ไม่ได้มีการแต่งตั้งกรรมการประเมินเป็นที่ชัดเจน เฉกเช่นกับพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 แต่อย่างไร

1.3.2 กรรมการอุทธรณ์ โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 หมายถึงกรรมการซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศตั้งเป็นคราว ๆ มีจำนวนคณะหนึ่งไม่ต่ำกว่า 3 นาย มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์การประเมิน โดยที่คณะกรรมการอุทธรณ์นี้ต้องมีประกาศกระทรวงเกษตรราชการออกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุม จำกัดยาง พุทธศักราช 2477 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราชการออกประกาศตั้ง

2. กรรมการอุทธรณ์ ให้มีกรรมการอุทธรณ์ ดังนี้ คือ

(ก) สำหรับพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าของสวนยางที่กล่าวไว้ใน 1 (ก) คือ เกือบกับสวนที่มีเขตเกินห้าสิบไร่ และมีต้นยางเกินสองพันต้น นั้นให้ปลัดกระทรวงเกษตรราชการ อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมเกษตรและการประมง อธิบดีกรมที่ดิน และโลหกิจ และอธิบดีกรมสหกรณ์เป็นกรรมการอุทธรณ์

(ข) สำหรับพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าของสวนยางที่กล่าวไว้ใน 1 (ข) คือสวนยางมีขนาดห้าสิบไร่ลงมา และมีต้นยางสองพันต้นลงมา นั้นในจังหวัดหนึ่ง ๆ ให้มีกรรมการอุทธรณ์คณะหนึ่งและกรรมการอุทธรณ์นี้ คือกรรมการประเมินตามที่ได้กล่าวไว้ใน 1 (ก) คือประกอบด้วย ข้าหลวงประจำจังหวัด อัยการจังหวัด พนักงานเจ้าหน้าที่เกษตรประจำอำเภอเมือง กับเจ้าของสวนยางซึ่งข้าหลวง

ประจำจังหวัดจะได้เลือกขึ้นอีก 2 นาย³

ดังนั้นโครงสร้างของกรมการอุทธรณ์ที่มีหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์นั้นหลักใหญ่ โดยเฉพาะข้อ 2 (ก) สำหรับพิจารณาอุทธรณ์ที่ดินขนาดใหญ่มีขนาดตั้งแต่ห้าสิบไร่ ขึ้นไปเป็นข้าราชการทั้งหมด ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเกษตรราชการ อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมเกษตรและการประมงอธิบดีกรมที่ดินและโลหกิจ และ อธิบดีกรมสหกรณ์ ซึ่งทำให้เห็นภาพของการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงในการจัดการควบคุม โดยให้ข้าราชการระดับสูงเข้ามาควบคุมโดยตรง

ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 นั้นเรื่องกรมการอุทธรณ์ ไม่มีการบัญญัติไว้ เพราะได้มีการโอนอำนาจการพิจารณาอุทธรณ์การประเมินให้ รัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาเอง

1.3.3 ผู้ตรวจ ตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาง พ.ศ.2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีได้ตั้งขึ้น เพื่อทำการตรวจตราให้เป็นไปตามความในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งจากการค้นหาตามเอกสาร ประกาศกระทรวงและกฎกระทรวงปรากฏว่า ไม่ได้มีการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีแต่อย่างใด

ส่วนตามพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ตามมาตรา 4 (3) "ผู้ตรวจการขาง" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีจะได้ตั้งขึ้นเพื่อทำการตรวจตราให้เป็นไปตามความในพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งจะเห็นว่าคำนิยามของผู้ตรวจหรือผู้ตรวจการขางนั้นมีความหมายเหมือนกัน แต่ปรากฏว่าตามพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ได้มีบัญญัติไว้ชัดเจน

³ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 52 หน้า 1153 ลงวันที่

เกี่ยวกับการแต่งตั้งของรัฐมนตรีจะต้องประกาศไว้ในกฎกระทรวง แต่ของ พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าเมื่อรัฐมนตรีแต่งตั้งแล้วให้ประกาศไว้ในคำสั่งประเภทไหน

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติควบคุมชาย พ.ศ. 2481 ตามประกาศ กระทรวงเกษตรราธิการ เรื่องแต่งตั้งผู้ตรวจการชายตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมชาย พุทธศักราช 2481 อาศัยอำนาจตามความหมายในมาตรา 22 แห่ง พระราชบัญญัติควบคุมชาย พุทธศักราช 2481 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราธิการ จึงประกาศตั้งผู้มีตำแหน่งดังระบุไว้ในประกาศนี้เป็นผู้ตรวจการชาย ตามความใน มาตรา 4(3) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมชายพุทธศักราช 2481 คือ⁴

- (1) หัวหน้ากองการชาย
- (2) หัวหน้าแผนกในกองการชายทุกแผนก
- (3) ผู้ตรวจการเกษตร
- (4) เกษตรจังหวัด
- (5) ผู้ช่วยเกษตรจังหวัด
- (6) พนักงานเกษตรประจำจังหวัด
- (7) เจ้าพนักงานประจำท้องที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามนัยแห่งพระราชบัญญัติ ควบคุมชาย พุทธศักราช 2481

ซึ่งเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้กิจการชายพาราได้ดำเนินไปตามเป้าหมายที่ กำหนดไว้ของแผนการพัฒนชายพารา และตามหลักเกณฑ์พระราชบัญญัตินี้

⁴ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 68 ตอนที่ 66 หน้า 4871 ลงวันที่ 30

1.2.4 เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น

ตามที่พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 นั้น ตามมาตรา 4 "เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศตั้ง มีหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และมีอำนาจทำการตรวจตราเช่นเดียวกับผู้ตรวจ จึงทำให้เห็นว่าเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นตามที่บัญญัติไว้นี้มีบทบาทเป็นทั้งเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นและ ขณะเดียวกันมีอำนาจทำการตรวจตราได้เช่นเดียวกับผู้ตรวจการชาย แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจในการแต่งตั้งก็โดยรัฐมนตรี ซึ่งมีดุลพินิจที่จะแต่งตั้งได้

โดยที่มีประกาศกระทรวงเกษตรธิการ อาศัยตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พุทธศักราช 2477 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พุทธศักราช 2477 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการออกประกาศตั้ง⁵

3. ให้พนักงานเกษตรกรรมผู้ช่วย ซึ่งประจำอำเภอเป็นเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นตามความพระราชบัญญัติ ควบคุมจำกัดชาย พุทธศักราช 2477

ส่วนพระราชบัญญัติควบคุมชาย พ.ศ. 2481 ในมาตรา 4(2) "เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศตั้งในราชกิจจานุเบกษาให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งจะเห็นว่า คำนิยามของเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 นั้นมีอำนาจมากกว่า เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมชาย พ.ศ. 2481 เพราะเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พ.ศ. 2477 และ

⁵ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 หน้า 1153 ลงวันที่

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 นั้นให้อำนาจท่าการตรวจตราเช่นเดียวกับผู้ตรวจ แต่ตามพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ไม่มีการบัญญัติให้อำนาจเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ให้อำนาจท่าการตรวจตรา เช่นเดียวกับผู้ตรวจ

ซึ่งจากประกาศกระทรวงจะทำให้เราเห็นบทบาทว่า เจ้าพนักงานระดับอำเภอจะเป็นเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ส่วนผู้ตรวจการขาง นั้นจะเป็นเจ้าพนักงานระดับจังหวัดที่มีความอาวุโสมากกว่าเป็นผู้รับผิดชอบ โดยเราจะพิจารณาจากประกาศกระทรวงที่ประกาศบังคับใช้ คือ ประกาศกระทรวงเกษตรราชการ เรื่องตั้งเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตามความในพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราชการ จึงประกาศตั้งนายอำเภอ และผู้แทนนายอำเภอประจำท้องที่ ๆ มีพนักงานประจำ นอกจากนายอำเภอประจำท้องที่ในเขตจังหวัดพระนคร และธนบุรีเป็นเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ตามความในมาตรา 4(2) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481^๑

ต่อมามีประกาศกระทรวงเกษตรราชการ เรื่องแต่งตั้งเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตามความในพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราชการ จึงประกาศตั้งผู้มีตำแหน่งดังระบุไว้ในประกาศนี้เป็นเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตามความในมาตรา 4(2) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481 คือ

- (1) เกษตรอำเภอ
- (2) ผู้ช่วยเกษตรอำเภอ

^๑ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 58 ตอนที่ 30 หน้า 564

(3) พนักงานเกษตรประจำอำเภอ

(4) นายอำเภอหรือผู้แทนนายอำเภอ ปลัดกิ่งหรือผู้แทนปลัดกิ่ง

ทั้งนี้สำหรับท้องที่อำเภอและกิ่งอำเภอทุกแห่งที่มีการปลูกยาง ทำยาง ค้ำยาง หรือมียางในครอบครอง เว้นแต่ท้องที่ในจังหวัดพระนคร และจังหวัด ชนบุรี ให้หัวหน้ากองการยางเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่⁷

1.2.5 คณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ เป็นการจัดตั้งขึ้นใน ปัจจุบันนี้เองโดยเพื่อเป็นการดำเนินการให้ระบบพัฒนายางพารา มีประสิทธิภาพ มากขึ้น โดยโครงสร้างของคณะกรรมการนี้เป็นการประสานงานของหน่วยงาน ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยางพารา ได้เข้ามาประสานงานได้คล่องตัวและรวดเร็ว เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทันเหตุการณ์ โดยพิจารณาผ่านคณะกรรมการนโยบาย ยางธรรมชาตินี้ ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็น ประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 2 ท่าน เป็น รองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ปลัดกระทรวงพาณิชย์, ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม, รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 1 ท่าน, อธิบดีกรมเศรษฐกิจ กระทรวงการต่างประเทศหรือผู้แทน, เลขาธิการคณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุนหรือผู้แทน, อธิบดีกรมวิชาการเกษตร, อธิบดีกรมส่งเสริม การเกษตร, เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, รองอธิบดีกรมวิชาการ เกษตร 1 ท่าน, ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง, ผู้แทนสำนักงบประมาณ, ผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ผู้อำนวยการสถาบัน วิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร, ผู้เชี่ยวชาญพิเศษด้านยางพารา 1 ท่าน ของ กรมวิชาการเกษตร, ผู้แทนภาคเอกชน 2 นายผู้อำนวยการกองโครงการสำนักงาน

⁷ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 68 ตอนที่ 66 หน้า 4870

ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นเลขานุการพร้อมทั้งเป็นกรรมการด้วย, เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 กองโครงการ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการนั้น ปรากฏว่าโครงสร้างคณะกรรมการเกือบทั้งหมดประมาณ 20 ท่าน เป็นข้าราชการ ส่วนอีก 2 ท่าน เป็นภาคเอกชนโดยมิได้ระบุว่าเป็นผู้แทนภาคเอกชน จากเกษตรกรชาวสวนยางหรือจากนายทุนผู้ค้าประกอบอาชีพค้าขายยาง จึงทำให้เห็นว่า โครงสร้างการดำเนินงานของรัฐที่พยายามจะปรับระบบการบริหารงาน ให้เข้ากับสภาพสังคมที่ซับซ้อนที่ต้องการเพิ่มบทบาทของเอกชนให้มากขึ้นในระดับหนึ่งจึงสมควรเปิดโอกาสให้เอกชนชาวสวนยาง พ่อค้า นายทุน ที่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับยางพารา ได้มีโอกาสสะท้อนปัญหาโดยผ่านการประชุมของคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ ก็จะให้เกิดการพัฒนายางพาราได้มากกว่าที่เป็นอยู่ แต่ในทางความเป็นจริง บทบาทของคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติได้มีการประชุมหารือกันประมาณ เพียง 2 ครั้ง นับตั้งแต่จัดตั้งขึ้นจึงทำให้บทบาทที่รัฐจะเข้าดำเนินการให้เกิดผล ประสิทธิภาพนั้นลดน้อยลงเป็นอันมาก เพราะขาดความต่อเนื่องในการเข้าดำเนินการพัฒนายางธรรมชาติอย่างจริงจัง รวมทั้งสภาพพื้นฐานของคณะกรรมการที่มีขั้นตอนมากและความล่าช้าตามระเบียบราชการ จึงทำให้คณะกรรมการชุดนี้ไม่มีบทบาทมากพอที่จะมีการสนับสนุนแก้ไขปัญหาได้แต่อย่างใด

1.2.6 คณะกรรมการนโยบายยางพารา โดยคณะกรรมการนี้ได้มีการจัดตั้งในลักษณะเฉพาะกิจมากกว่า ตามแนวความคิดในบทบาทของรัฐที่จะเข้าแทรกแซง เมื่อมีเหตุอันควรแทรกแซง ซึ่งเป็นแนวความคิดแบบดั้งเดิมที่รัฐควรเข้าแทรกแซง เมื่อเหตุผลใดโดยเฉพาะ อย่างกรณีที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายยางพาราขึ้น โดยเหตุผล เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาการค้าขายยางพาราเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางพาราได้อย่างมีประสิทธิภาพจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ 9(6) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 จึงแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายยางพาราขึ้น โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ซึ่งประกอบ

ไปด้วย รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธานกรรมการ, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการ, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธานกรรมการ, รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธานกรรมการ, รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการ, ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ปลัดกระทรวงมหาดไทย, ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม, ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ, ปลัดกระทรวงพาณิชย์, ปลัดกระทรวงการคลัง, เลขาธิการนายกรัฐมนตรี, เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร, อธิบดีกรมการปกครอง, อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ, ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร, เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ผู้อำนวยการองค์การสวนยาง, ผู้อำนวยการกองทุนสงเคราะห์ชาวสวนยาง, ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย, ผู้แทนสมาคมชาวสวนยาง, ผู้แทนสมาคมพ่อค้ายาง, ผู้แทนสหพันธ์ชาวสวนยาง (เมื่อจัดตั้งแล้ว) โดยทั้งหมดเป็นกรรมการส่วนอธิบดีกรมวิชาการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ, ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยยางกรมวิชาการเกษตรเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ จากโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายยางพาราที่จัดตั้ง ปรากฏว่าจาก 27 ท่าน เป็นข้าราชการ 24 ท่าน ส่วนเอกชนมี 3 ท่าน แต่จริง ๆ มีเพียง 2 ท่าน เพราะผู้แทนสหพันธ์ชาวสวนยางนั้นยังไม่ได้จัดตั้งเป็นทางการโดยตรง จึงทำให้คณะกรรมการนี้เป็นระบบราชการเป็นหลัก การแก้ไขปัญหาก็ยึดติดกับระบบราชการอยู่ดี ซึ่งการที่วางโครงสร้างเช่นนี้ ทำให้บทบาทของรัฐที่จะเข้าไปแทรกแซงแก้ไขปัญหาก็เป็นเรื่องที่ไม่ตรงจุด เพราะควรเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนฝ่ายต่าง ๆ เช่นเกษตรกรชาวสวนยาง, ผู้ค้ายาง, นายทุนประกอบกิจการเกี่ยวกับยาง ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะทราบปัญหาได้ดี และทำให้การแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ

จากการพิจารณาองค์กรต่าง ๆ ที่เข้ามาแทรกแซงโดยรัฐนั้นอาจเป็น
โดยตัวบุคคล หรือเป็นองค์กรคณะกรรมการก็ได้ซึ่งรัฐจะใช้อำนาจทางกฎหมายผ่าน
ตัวบุคคลหรือคณะกรรมการในการเข้าแทรกแซงเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ เช่น เรื่อง
การกระจายรายได้ หรือการควบคุมทั้งปริมาณ และการเก็บรวบรวมสถิติยางด้วย

1.4 บทบาทและหน้าที่ขององค์กรควบคุม

1.4.1 กรรมการประเมิน

กรรมการประเมินมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 3 คน มีหน้าที่ประเมินจำนวน
ยางทำได้ตามที่กำหนดไว้ในประกาศแต่งตั้ง และโดยรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง โดย
ตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 โดย
เรื่องการทำยางนั้น เมื่อเจ้าของสวนยางประสงค์ในการทำยาง จะต้องทำเรื่อง
ราวตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นสำหรับ ระยะเวลา
โควตาแรกภายในกำหนด 45 วัน นับตั้งแต่วันที่ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้เป็นต้นไป
ส่วนสำหรับระยะเวลาโควตาต่อไปให้ยื่นขอไม่น้อยกว่า 90 วัน ก่อนวันต้นของ
ระยะเวลาโควตาทุก ๆ ระยะเวลาโควตา เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นได้รับ
เรื่องราวไว้แล้วให้รายงานต่อ กรรมการประเมินเพื่อประเมินจำนวนยางทำได้
ของสวนยางนั้น ๆ การประเมินจำนวนยางทำได้นี้ กรรมการประเมินจะได้แจ้ง
มายังเจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นเพื่อจัดส่งมายังกระทรวงเจ้าหน้าที่เมื่อได้คำนวณ
โควตาแล้วเจ้าหน้าที่จะได้แจ้งให้เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่นทราบ (มาตรา 9)
จะเห็นว่ากรรมการประเมินมีบทบาทในการใช้อำนาจและหน้าที่เพื่อพิจารณาโควตา
และจำนวนพื้นที่ปลูกยาง เพื่อประโยชน์ในการควบคุมจำกัดตามเจตนารมณ์ดังกล่าว
ข้างต้นให้เกิดประสิทธิภาพ ดังนั้น บทบาทอำนาจหน้าที่ของกรรมการประเมินจึง
เน้นหลักในการควบคุมกำกับปริมาณผลผลิต และพื้นที่การปลูกยาง เพื่อให้สอดคล้อง
กับข้อตกลงในการเป็นภาคีแห่งข้อตกลงควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศไทย
ได้ออกกฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2)
พ.ศ. 2479 มาเพื่อความสอดคล้องนั่นเอง

ส่วนการประชุมของกรรมการประเมินนั้นได้มีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่า การประชุมของกรรมการประเมินจะต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 3 นาย และถ้าในที่ประชุมมีความเห็นแตกต่างกัน ให้ถือเอาความเห็นส่วนมาก (มาตรา 57)

โดยที่มีกฎกระทรวงเกษตรราชการ ออกตามความในมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พุทธศักราช 2477 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พุทธศักราช 2477 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราชการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้^๑

ข้อ 1 การประเมินกำหนดจำนวนชายทำได้ของสวนหนึ่ง ๆ ให้กรรมการประเมินพิจารณาตามหลักเกณฑ์ว่า ต้นยางที่มีอายุ 6 ปี ขึ้นไป หรือ ลำต้นสูงจากดิน 1 เมตร ขึ้นไป ให้ถือว่า ต้นหนึ่งได้เนื้อยางแห้ง 2 ซึ่งต่อปี แต่ไร่หนึ่งไม่เกิน 120 ซึ่ง โดยต่อมาได้มีการพิจารณาว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้กรรมการประเมินที่ให้ยึดถือข้างต้นนั้นยังต่ำไป สมควรที่จะเพิ่มเกณฑ์ขึ้นอีก จึงได้มีการออกกฎกระทรวงเกษตรราชการออกตามความในมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พุทธศักราช 2477 (ฉบับที่ 3) ได้มีการประกาศยกเลิกหลักเกณฑ์ข้อ 1 ของกฎกระทรวงเกษตรราชการออกตามความในมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พุทธศักราช 2477 (ฉบับที่ 1) ให้มีการใช้หลักเกณฑ์ใหม่ดังต่อไปนี้แทนคือ^๒

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 หน้า 1116 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม พ.ศ. 2478

^๒ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 หน้า 1455 ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2478

ข้อ 1 การประเมินกำหนดจำนวนยางทำได้ของสวนหนึ่ง ๆ ให้
กรรมการประเมินพิจารณาตามหลักเกณฑ์ว่า ต้นยางที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไป หรือลำต้น
สูงจากดิน 1 เมตร วัดขนาดรอบต้นได้ 40 เซนติเมตรขึ้นไปให้ถือว่าต้นหนึ่งได้
เนื้อยางแห้ง 1.5 กิโลกรัมต่อไร่ แต่ไร่หนึ่งไม่เกิน 90 กิโลกรัม

ข้อ 2 เกณฑ์ประเมินนี้ให้ถือใช้ได้ตั้งแต่ระยะเวลาโควตาที่ 2 เป็นต้นไป
ต่อมาข้อ 2 ของกฎกระทรวงเกษตรราชการ ออกตามความในมาตรา
63 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 คือ

ข้อ 2. การคำนวณชั่งยาง น้ำยาง และยางเปียกเทียบเป็นยางแห้ง
ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ให้คำนวณตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) น้ำยางธรรมชาติที่บริสุทธิ์หนึ่งร้อยส่วนให้ถือว่ามียางแห้ง 35 ส่วน
- (2) น้ำยางที่ไม่บริสุทธิ์หรือที่มีความเข้มข้นผิดแผกไปจากธรรมชาติ
ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจหาจำนวนยางแห้งในน้ำยางนั้นเสียก่อนได้

(3) ยางรม ยางเปียก ยางก้อน เศษยาง หรือยางชนิดอื่น ๆ
(นอกจากน้ำยาง) 100 ส่วน ให้ถือว่ามียางแห้ง 100 ส่วนเท่ากันหมดทุกชนิด¹⁰

พร้อมกันนั้นกรรมการประเมินเองก็ได้ออกประกาศกระทรวง
เกษตรราชการเพื่อให้อำนาจหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณบดีนั้น ให้เกิดผล
บังคับอย่างมีประสิทธิภาพจึงมีประกาศกระทรวงเกษตรราชการ มีความว่า ด้วย
ตามโครงการจำกัดยางซึ่งรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ร่วมมือเป็น
ภาคีด้วยแล้วนั้น ประเทศสยามจะทำยางและส่งยางออกนอกพระราชอาณาเขต
ได้ระหว่าง วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2478 ถึง วันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2478
เป็นน้ำหนักยางแห้งไม่เกิน 15,000 ตัน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่ง
พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 ซึ่งให้รัฐมนตรีมีอำนาจสงวนส่วน

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 หน้า 1116-1117 ลงวันที่ 9
กรกฎาคม 2478



โควตาของประเทศไว้ตามแต่จะเห็นสมควรและตามความในมาตรา 7 ระยะเวลา
โควตาห้ามมิให้กำหนดระยะหนึ่ง ๆ เกินกว่า 12 เดือน และระยะเวลาโควตา
ครั้งแรกนี้ให้เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2478 เป็นต้นไปนั้น รัฐมนตรี
ว่าการกระทรวงเกษตรราธิการจึงประกาศให้ทราบทั่วถึงกันดังต่อไปนี้คือ

ระยะเวลาโควตาแรกนี้ให้กำหนดระยะเวลาไว้ 6 เดือน นับตั้งแต
วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2478 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2478

สงวนส่วนโควตาของประเทศไว้ 2,710 ตัน เมื่อหักจำนวน 2,710 ตัน
ออกจาก 15,000 ตันแล้ว คงเหลือ 12,290 ตัน ซึ่งจะเฉลี่ยให้แก่เจ้าของ
สวนยางทำยางได้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2478 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม
พ.ศ. 2478

กรรมการประเมินได้ประเมินจำนวนยางทำได้ที่ให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราวของ
ใบสุทธิยางเสร็จแล้ว ปรากฏยอดจำนวนน้ำหนักยาง 13,544.4 ตัน สูงกว่า
จำนวนคงเหลือที่จะเฉลี่ยให้ทำให้อีก 1,255.4 ตัน

เพราะฉะนั้นจึงกำหนดโควตาให้เจ้าของสวนยางพึงทำยางได้เฉพาะ
ในระยะเวลาโควตาครั้งแรกนี้เป็นจำนวน 90 เปอร์เซ็นต์ ของจำนวนยางทำได้ที่
13,544.4 ตัน¹¹

ต่อมาได้มีประกาศกระทรวงเกษตรราธิการเกี่ยวกับโควตาที่จะต้อง
ดำเนินการโดยผ่านกรรมการประเมินจะได้พิจารณา คือ ประกาศกระทรวง
เกษตรราธิการ มีความว่า "ด้วยตามโครงการจำกัดยางซึ่งรัฐบาลของสมเด็จพระ
เจ้าอยู่หัวได้ร่วมมือเป็นภาคีด้วยแล้วนั้นประเทศสยามจะทำยางและส่งยาง
ออกนอกพระราชอาณาเขตได้ระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2478 ถึงวันที่
31 ธันวาคม พ.ศ. 2479 เป็นน้ำหนักยางแห้งไม่เกิน 34,000 ตัน

¹¹ ราชกิจจานุเบกษา , เล่ม 52 หน้า 2101-2111
ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2478

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาวพุทธศักราช 2477 ซึ่งให้รัฐมนตรีมีอำนาจสงวนส่วนโควตาของประเทศไว้ตามแต่จะเห็นสมควรและตามความในมาตรา 7 ระยะเวลาโควตาห้ามมิให้กำหนดระยะหนึ่ง ๆ เกินกว่า 12 เดือน นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการ จึงประกาศให้ทราบทั่วถึงกันดังต่อไปนี้ คือ

ระยะเวลาโควตาที่ 2 นี้ให้กำหนดระยะเวลาไว้ 12 เดือน นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2478 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2479

สงวนส่วนโควตาของประเทศไว้ 503 ตัน ซึ่งจะเฉลี่ยให้แก่เจ้าของสวนยางได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2478 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2479 กรรมการประเมินได้ประเมินจำนวนยางทำได้ให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราวของใบสุทธิยางเสร็จแล้วปรากฏยอดจำนวนน้ำหนักยาง 41,871 ตัน สูงกว่าจำนวนคงเหลือที่จะเฉลี่ยให้ทำได้ 8,374 ตัน

เพราะฉะนั้น จึงกำหนดโควตาให้เจ้าของสวนยางพึงทำยางได้เฉพาะในระยะเวลาโควตาที่ 2 นี้เป็นจำนวน 80 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนยางทำได้ 41,821 ตัน¹²

ต่อมามีประกาศกระทรวงเกษตรธิการในการจัดสรรโควตาที่ให้อยู่ในความรับผิดชอบของกรรมการประเมิน ได้ประเมินให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราวขอรับโควตาต่อไปมีความว่าด้วยตามโครงการจำกัดยางซึ่งรัฐบาลของพระของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ร่วมมือเป็นภาคีด้วยแล้วนั้น ประเทศสยามจะทำยางและส่งยางออกนอกพระราชอาณาเขตได้ระหว่างวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2479 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2480 เป็นน้ำหนักยางแห้งไม่เกิน 36,000 ตัน

¹² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 หน้า 2836-2837

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดขาย พุทธศักราช 2477 ซึ่งรัฐมนตรีมีอำนาจสงวนส่วนโควตาของประเทศไว้ ตามแต่ จะเห็นสมควร และตามความในมาตรา 7 ระยะเวลาโควตาห้ามมิให้กำหนด ระยะเวลาหนึ่ง ๆ เกินกว่า 12 เดือน นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราธิการจึง ประกาศให้ทราบทั่วกันดังต่อไปนี้คือ

ระยะเวลาโควตาที่ 3 นี้ให้กำหนดระยะเวลาไว้ 12 เดือน นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2479 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2480

สงวนส่วนโควตาของประเทศไว้ 136 ตัน เมื่อหักจำนวน 136 ตัน ออกจาก 36,000 ตันแล้ว คงเหลือ 35,864 ตัน ซึ่งจะเฉลี่ยให้แก่เจ้าของสวนยาง ทำยางได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2479 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2480

กรรมการประเมินได้ประเมินจำนวนยางทำได้ให้แก่ผู้ขึ้นเรื่องราวขอ ใบสุทธิยางเสร็จปรากฏยอดจำนวนน้ำหนักยาง 46,577 ตัน สูงกว่าจำนวนคงเหลือ ที่จะเฉลี่ยให้ทำได้ 10,577 ตัน

เพราะฉะนั้นจึงกำหนดโควตาให้เจ้าของสวนยางพึงได้เฉพาะในระยะเวลาโควตาที่ 3 นี้เป็นจำนวน 77 เปอร์เซ็นต์ของจำนวนยางทำได้ 46,577 ตัน¹³

และได้มีประกาศกระทรวงเกษตรราธิการออกมาอีก ซึ่งเป็นการจัดสรร โควตาให้หลังจากที่ได้แบ่งจัดสรรไปได้ 3 ช่วงระยะเวลาไปแล้วก่อนหน้านี้ โดย มีประกาศกระทรวงเกษตรราธิการ มีความว่าตามโครงการจำกัดขายซึ่งรัฐบาล ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ร่วมมือเข้าเป็นภาคีด้วยซึ่งในระยะเวลาโควตา ที่ 4 ระหว่างวันที่ 1 มกราคม พุทธศักราช 2480 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พุทธศักราช 2481 ประเทศสยามจะส่งยางออกนอกพระราชอาณาเขตได้เป็นน้ำหนักยางแห้ง ไม่เกิน 40,000 ตัน

¹³ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 53 หน้า 2177-2178

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง
พทุศศักราช 2477 ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสงวนส่วนโควตาของประเทศไว้ตามแต่
จะเห็นสมควร และตามความในมาตรา 7 ระยะเวลาโควตาห้ามมิให้กำหนด
ระยะหนึ่ง ๆ เกินกว่า 12 เดือนนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการขอ
ประกาศให้ทราบทั่วกันดังต่อไปนี้

ระยะเวลาโควตาที่ 4 ให้กำหนดระยะเวลาไว้ 12 เดือน นับตั้งแต่
วันที่ 1 มกราคม พทุศศักราช 2480 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม พทุศศักราช 2481

กรรมการประเมินได้ประเมินจำนวนยางทำได้ให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราวขอ
ใบสุทธิและใบกำกับคูปองแล้ว ปรากฏยอดจำนวนน้ำหนักยางประเมิน 50,240 ตัน

การแจกโควตาให้แก่เจ้าของส่วนยางทำยางระหว่างระยะเวลาโควตา
ที่ 4 นี้ ให้แจกเป็น 2 งวด งวดแรกให้เริ่มแจกในเดือนมกราคมพทุศศักราช 2480
เป็นจำนวน 40% ของจำนวนยางทำได้ 50,240 ตัน งวดที่ 2 ให้แจกในเดือน
กรกฎาคม พทุศศักราช 2481 เป็นจำนวนเท่าใดจะประกาศให้ทราบภายหลัง¹⁴

ดังนั้นจากประกาศกระทรวงเกษตรธิการและคำนิยามของคำว่า
"กรรมการประเมิน" นั้นทำให้ทราบว่าบทบาทอำนาจหน้าที่ของกรรมการประเมิน
จัดตั้งเพื่อรองรับเกี่ยวกับการจัดสรรโควตา ที่ประเทศไทยมีพันธะในการที่ต้อง
ดำเนินตามข้อตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศที่ไทยได้ทำขึ้นนั่นเอง เพื่อให้บรรลุ
เป้าหมายรวมกันในการควบคุมปริมาณผลผลิตยางที่จะออกสู่ตลาด ให้มีเสถียรภาพ
ทางด้านราคารวมที่สุดและมีระยะเวลาที่ยาวนาน ในการเป็นหลักประกันต่อผู้ผลิต
ยางพาราซึ่งจะมองเห็นได้ชัดเจนก็คือรัฐเข้าไปดำเนินการโดยอาศัยอำนาจมหาชน
ของรัฐที่จะไปจัดสรรผลประโยชน์ของประเทศชาติให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยการ
แทรกแซงเข้าไปกำหนดโควตาปริมาณผลผลิตที่จะกระจายแก่เกษตรกรชาวสวนยาง

¹⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 54 หน้า 1977-1978 ลงวันที่

ให้ได้ปริมาณตามที่ประเทศไทย มีพันธะผูกพันตามข้อตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศ

ส่วนตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ในเรื่องของการกรรมการประเมิน จำนวนของการการก็มีจำนวนไม่ต่ำกว่า 3 คน โดยมีเจ้าหน้าที่ประเมินจำนวนช่างทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ชัดเจนกว่าคำนิยามและอำนาจหน้าที่ที่เคยบัญญัติไว้ในกฎหมายพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 โดยอำนาจหน้าที่ กรรมการประเมินก็มีลักษณะควบคุมปริมาณและพื้นที่ทำยางเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการควบคุมจำกัดยางเมื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามโครงการควบคุมยางระหว่างประเทศซึ่งประเทศไทยได้ตกลงเข้าร่วมภาคี กรรมการประเมิน ถ้าเจ้าของสวนยางเห็นว่าการประเมินจำนวนช่างทำได้ตามที่กรรมการประเมินได้ประเมินไว้ นั้นยังมีเหตุผลอื่นใดซึ่งเจ้าของสวนยางควรจะได้รับเพิ่มตามหลักเกณฑ์ประเมินในกฎกระทรวงก็ชอบที่จะอุทธรณ์ได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งความการประเมินเป็นต้นไป (มาตรา 6) จะเห็นว่าอำนาจหน้าที่กรรมการประเมินก็ยังคงมีหน้าที่หลักคือประเมินพื้นที่และปริมาณผลผลิตที่จะให้มีว่าควรได้รับการจัดสรรโควตาเพียงใด โดยตามที่กฎกระทรวงเกษตรราธิการออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 (ฉบับที่ 1) อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราธิการออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

การประเมินจำนวนช่างทำได้และการทำยาง

ข้อ 1. สวนยางสวนใดที่เคยได้รับโควตาในระยะเวลาโควตาที่ 4 ตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477 และพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2479 ให้ถือว่าเป็นสวนช่างที่จะได้รับการประเมินในระยะเวลาโควตาดังต่อไปนี้ ตามจำนวนเนื้อที่และจำนวนต้นยาง ดังปรากฏรายการในระยะเวลาโควตาที่ 4 นั้น

นอกจากที่กล่าวในวรรคต้นแห่งข้อนี้ ผู้ใดมีความประสงค์จะขอทำขางในส่วนขางที่มีได้รับการประเมินในระยะเวลาโควตาที่ 4 ให้ยื่นเรื่องราวขอทำขางต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 1) ไม่น้อยกว่าร้อยสี่สิบวันก่อนวันเริ่มต้นแห่งระยะเวลาโควตาใด ๆ ที่ประสงค์จะขอรับการประเมินในการยื่นเรื่องราวนี้จะยื่นได้เฉพาะส่วนขางที่ปลูกก่อนวันที่ 1 กรกฎาคม พุทธศักราช 2478 หรือ ส่วนขางที่ปลูกขึ้นตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พุทธศักราช 2478 โดยได้รับอนุญาตถูกต้อง จากการที่ได้รับการประเมินตามความในวรรคนี้แล้วพุทธศักราช 2478 โดยได้รับอนุญาตถูกต้องแล้วให้ถือว่าเป็นส่วนขางที่จะได้รับการประเมินสำหรับระยะเวลาโควตาต่อ ๆ ไป ด้วย

ข้อ 2. ส่วนขางสวนใดตามที่กล่าวในข้อ 1 เมื่อปรากฏว่าจำนวนเนื้อที่หรือจำนวนต้นขางกรีดได้เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือลดน้อยลงกว่ารายการที่ปรากฏอยู่แล้วให้เจ้าของสวนขางยื่นเรื่องราวระบุนายการให้แจ้งชัด ถึงเหตุผลที่เปลี่ยนแปลงต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 4) ไม่น้อยกว่าร้อยสี่สิบวันก่อนวันเริ่มต้นแห่งระยะเวลาโควตาต่อไป แต่ในกรณีที่ผู้ตรวจการขางได้พบเนื้อที่หรือจำนวนต้นขางของสวนขางสวนใด เปลี่ยนแปลงลดน้อยลงกว่าจำนวนที่กรรมการประเมินได้ถือเป็นเกณฑ์ประเมินให้ ถ้าเจ้าของสวนขางมีความประสงค์จะทำขางต่อไป จะต้องยื่นเรื่องราวขอทำขางตามรายการที่ถูกต้องต่อผู้ตรวจการขางหรือต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ภายในระยะเวลาเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้ตรวจการขางได้แจ้งให้ทราบเพื่อขอรับการประเมินใหม่

ข้อ 3. การประเมินนั้นให้กรมป่าไม้เป็นผู้รวบรวมรายการสวนขางที่ควรได้รับการประเมินตามกฏนี้ส่งให้กรรมการประเมิน ประเมินจำนวนขางทำได้ของสวนขางนั้น ๆ เมื่อกรรมการประเมินได้ประเมินเสร็จแล้ว ให้ส่งผลการประเมินไปให้กรมป่าไม้คำนวณโควตา กรมป่าไม้จะต้องแจ้งผลของการคำนวณโควตาให้ เจ้าพนักงานประจำท้องที่ทราบและปฏิบัติการจัดต่อไป

ก. สำหรับสวนใหญ่ คือสวนยางที่ได้รับการประเมินจำนวนยาง ทำได้ตั้งแต่ 3,000 กิโลกรัมขึ้นไป ให้กรอกจำนวนยางทำได้ โควตาระยะเวลา ระยะเวลาดาวตาและรายการอื่นลงในใบสุทธิยาง (แบบยาง 2) ให้เจ้าของสวนยางหรือผู้ยื่นเรื่องราวของการทำยางมารับและลงลายมือชื่อแล้วออกใบสุทธิยางให้รับไปพร้อมกันใบสำคัญจำหน่ายยาง

ข. สำหรับสวนเล็ก คือสวนยางที่ได้รับการประเมินจำนวนยางทำได้ต่ำกว่า 3,000 กิโลกรัม ให้กรอกจำนวนยางทำได้ โควตาระยะเวลาดาวตาและรายการอื่น ๆ ลงในใบกำกับคูปอง (แบบยาง 3) ให้เจ้าของสวนยางหรือผู้ยื่นเรื่องราวขอทำยางมารับและลงลายมือชื่อแล้วออกใบกำกับคูปองให้รับไปพร้อมกับใบคูปองเท่ากับจำนวนดาวตาที่ปรากฏในใบกำกับคูปองนั้น

ในกรณีที่เจ้าพนักงานประจำท้องที่ได้กรอกดาวตาให้แก่เจ้าของสวนยางลงในใบสุทธิยาง หรือใบกำกับคูปองให้ไว้เป็นระยะเวลาหนึ่ง ๆ แล้ว เมื่อสิ้นระยะเวลานั้น ๆ เจ้าของสวนยางจะต้องนำใบสุทธิยางหรือใบกำกับคูปองมาให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่กรอกดาวตาระยะเวลาต่อไป ภายในกำหนดเวลาสี่สิบวัน นับแต่วันเริ่มต้นแห่งระยะงวดต่อ ๆ ไป

ข้อ 4 เจ้าของสวนยางต้องมารับดาวตาจากเจ้าพนักงานประจำท้องที่ภายในกำหนดสี่สิบห้าวัน นับแต่วันเริ่มต้นของงวดหรือระยะเวลาดาวตา โดยนำใบสุทธิยางหรือใบกำกับคูปองเดิมมาให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ ถ้าไม่มารับและไม่แจ้งเหตุผลต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ภายในกำหนดนี้ถือว่า เจ้าของสวนยางไม่ประสงค์จะทำยางสำหรับงวดหรือระยะเวลาดาวตานี้และต่อ ๆ ไป เมื่อใดเจ้าของสวนยางผู้นั้นประสงค์จะทำยางให้ยื่นเรื่องราวขอทำยางต่อ เจ้าพนักงานประจำท้องที่ใหม่และให้กรมป่าไม้ถือจำนวนเนื้อที่และจำนวนต้นยางกรีดได้ที่ได้รับการประเมินไว้แต่เดิมเป็นจำนวนพิจารณาจ่ายดาวตาให้ สำหรับระยะเวลาดาวตานี้ ถ้าจำนวนเนื้อที่และจำนวนต้นยางกรีดได้เปลี่ยนแปลง

ให้ปฏิบัติตามความข้อ 2 โดยอนุโลม¹⁵

อย่างไรก็ตามกฎกระทรวงเกษตรราชการ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2481 นั้น ต่อมาได้มีการแก้ไขโดยกฎกระทรวงเกษตรราชการ ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ฉบับที่ 4 มีความว่า

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2483 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรราชการออกกฎไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกความในข้อ 3 แห่งกฎกระทรวงเกษตรราชการออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2483 ลงวันที่ 13 มกราคม พุทธศักราช 2481 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 3 การประเมินนั้น ให้กรมป่าไม้เป็นผู้รวบรวมรายการสวนยางที่ควรได้รับการประเมินตามกฎนี้ส่งให้กรมการประเมิน ประเมินจำนวนยางทำได้ของสวนยางนั้น ๆ เมื่อกรมการประเมินได้ ประเมินเสร็จแล้วให้ส่งผลการประเมินไปให้กรมป่าไม้คำนวณโควตา กรมป่าไม้จะต้องแจ้งผลของการคำนวณโควตาให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ทราบและปฏิบัติการต่อไปดังนี้

ก. สำหรับสวนใหญ่ คือสวนยางที่ได้รับการประเมินจำนวนยางทำได้ตั้งแต่ 3,000 กิโลกรัมขึ้นไป ให้กรอกจำนวนยางทำได้ โควตา ระยะงวด ระยะเวลาโควตา และรายการอื่นลงในใบสุทธิยาง (แบบยาง 2) ให้เจ้าของสวนยางหรือผู้อื่นยื่นเรื่องราวขอทำยางมารับและลงรายมือชื่อแล้วออกใบสุทธิยางให้รับไปพร้อมกับใบสำคัญจำหน่ายยาง

¹⁵ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 55 ตอนที่ 66 หน้าที่ 760 ลงวันที่

ข. สำหรับสวนเล็ก คือสวนยางที่ได้รับการประเมินจำนวนยาง
 ทำได้ต่ำกว่า 3,000 กิโลกรัม ให้กรอกจำนวนยางทำได้ โควตา ระยะงวด
 ระยะเวลา โควตาและรายการอื่น ๆ ลงในใบกำกับคูปอง (แบบยาง 3) ให้
 เจ้าของสวนยางหรือผู้ขึ้นเรื่องราวขอทำยางมารับและลงลายมือชื่อแล้วออกใบกำกับ
 คูปองให้รับไปพร้อมกับใบคูปองเท่ากับจำนวน โควตาที่ปรากฏในใบกำกับคูปอง

ในกรณีที่เจ้าพนักงานประจำท้องที่ได้กรอกโควตา ให้แก่เจ้าของสวน
 ยางลงในใบสุทธิยางหรือใบกำกับคูปองไว้เป็นระยะงวดหนึ่ง ๆ แล้ว เมื่อสิ้น
 ระยะเวลาหนึ่ง ๆ เจ้าของสวนยางต้องนำใบสุทธิยางหรือใบกำกับคูปองมาให้เจ้า
 พนักงานประจำท้องที่กรอกโควตาของระยะงวดต่อไปในขณะมาขอรับโควตาความ
 ในข้อ 4"

ข้อ 2 ให้ยกเลิกความในข้อ 4 แห่งกฎกระทรวงเกษตรราธิการดังกล่าว
 แล้วและให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 4 เจ้าของสวนยางต้องมารับโควตาจากเจ้าพนักงานประจำ
 ท้องที่ภายในกำหนดสี่สิบห้าวันนับแต่วันเริ่มต้นของงวดหรือระยะเวลาโควตา แต่
 สำหรับงวดหรือระยะเวลาโควตา รัฐมนตรีพิจารณาเห็นความจำเป็นจะสั่งขยาย
 เวลาให้เกินกว่าสี่สิบห้าวันก็ได้

เจ้าของสวนยางรายใดไม่มารับโควตา และไม่แจ้งเหตุผล เป็นหนังสือ
 ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ภายในกำหนดเวลาในวรรคก่อน ให้ถือว่าเจ้าของ
 สวนยางรายนั้นไม่ประสงค์จะทำยางสำหรับงวดหรือระยะเวลาโควตานั้นและต่อ
 ไปเมื่อเจ้าของสวนยางรายนั้นประสงค์จะทำยางต่อไปใหม่เมื่อใด ให้ขึ้นเรื่องราว
 ของทำยางต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่และถ้าไม่ปรากฏว่าจำนวนเนื้อที่หรือจำนวน
 ต้นยางกรีดได้ของสวนยางรายนั้นเปลี่ยนแปลงผิดไปจากเดิมก็ให้กรมป่าไม้ถือ
 จำนวนเนื้อที่และจำนวนต้นยางกรีดได้ที่เคยได้รับการประเมินแต่เดิมเป็นจำนวน

พิจารณาจ่ายโควต้าให้"¹⁰

จากการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2511 เพื่อให้ยกเลิกกฎกระทรวงเกษตรราชการตั้งแต่ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 8 จึงทำให้กฎเกณฑ์ในการให้อำนาจกรรมการประเมินนั้นได้สิ้นสุดลงไปด้วย เพราะหน้าที่หลักของคณะกรรมการประเมินถูกตั้งขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่ควบคุมจำกัดอย่าง ให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยข้อตกลงจำกัดอย่างตั้งแต่ พ.ศ. 2477 ดังนั้นเมื่อมีการสิ้นสุดของข้อผูกพันแล้ว บทบาทของหน้าที่ของกรรมการประเมินเพื่อจะให้ปฏิบัติตามข้อตกลง ของโครงการรักษาเสถียรภาพราคาขาย จึงให้มีคณะกรรมการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ตามข้อตกลงขององค์การทางธรรมชาติ ระหว่างประเทศ (INRO) ซึ่งในทางปฏิบัติจริง ๆ กรรมการประเมิน มิได้นำมาใช้แต่อย่างใด และยิ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 9 พ.ศ. 2511 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 นั้น ปรากฏว่า ในกฎกระทรวงมิได้มีการกล่าวถึงเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของกรรมการประเมินแต่อย่างใด

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59 ตอน 41 หน้า 1286 ลงวันที่ 23

1.4.2 กรรมการอุทธรณ์

กรรมการอุทธรณ์มีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ ควบคุมจำกัด
 ยาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2479 เพราะต่อมาเมื่อมีการประกาศ
 ใช้พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ.2481 อำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับการอุทธรณ์
 ของผู้ทำยาง เห็นว่าการประเมินจำนวนยางทำได้ตามที่กรรมการประเมินได้
 ประเมินให้มัน ยังมีเหตุผลอื่นใดซึ่งเจ้าของสวนยางสมควรจะได้รับเพิ่มตามหลักเกณฑ์
 ประเมินในกฎกระทรวงก็ชอบที่จะอุทธรณ์ได้ภายในเวลา 60 วัน นับแต่วันที่ได้รับ
 แจ้งความประเมินนั้นเป็นต้นไป

การยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ เพื่อนำเสนอรัฐมนตรี
 โดยส่งผ่านคณะกรรมการจังหวัด เมื่อรัฐมนตรีได้พิจารณามีคำสั่งประการใดแล้ว
 ให้มีผลในระยะเวลาใดเวลานั้น และคำสั่งนั้นให้เป็นที่สุด (มาตรา 6 ตาม
 พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481)

ดังนั้น อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์จากเดิมที่เคยเป็นการพิจารณา
 ของคณะกรรมการอุทธรณ์ ได้มีการแก้ไขโดยให้อำนาจสั่งการ เป็นรัฐมนตรี
 และการสั่งของรัฐมนตรีเป็นที่สุด จะนำไปฟ้องศาลไม่ได้ ก็คงถือว่าเป็นคดีปกครอง
 อยู่ดี เพราะเป็นการพิพาทระหว่างเอกชนกับรัฐ ดังนั้นจึงนำคดีไปฟ้องศาลปกครอง
 ไม่ได้ เพราะขณะนี้ศาลปกครองยังไม่มี ซึ่งความแตกต่างในการพิจารณาจากเดิม
 ที่เป็นการพิจารณาของกรรมการ มาให้พิจารณาโดยบุคคลคนเดียวจึงทำให้หลัก
 ประกันในการให้ความคุ้มครองอาจขาดความรอบคอบได้ เพราะขาดการถ่วงดุล
 และตรวจสอบ

1.4.3 ผู้ตรวจ

ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ตามมาตรา 4 (3)

"ผู้ตรวจการยาง" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีจะได้ตั้งขึ้นเพื่อทำการ
 ตรวจตราให้เป็นไปตามความในพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

แต่อย่างไรก็ตามในการอุทธรณ์นี้ รัฐก็ได้มีบทบาทในการกำหนดค่า
 ชกรรมเนียมที่มีลักษณะปรับเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้เข้ากับสถานะภาพทาง

เศรษฐกิจในขณะนั้นโดยเป็นการแทรกแซงของรัฐอย่างหนึ่ง โดยอาศัยการออก
ระเบียบกฎเกณฑ์ในการกำหนดค่าธรรมเนียมเพื่อใช้เป็นเครื่องมือของรัฐในการ
ใช้กับผู้ทำางที่ต้องการความเป็นธรรม โดยรัฐลดภาษีเพื่อในการเพิ่มรายได้มาก
ขึ้นตามกฎหมายกระทรวงเกษตรธิการออกตามความในมาตรา 63 แห่ง พระราชบัญญัติ
ควบคุมจำกัดยาง พุทธศักราช 2477

จะเห็นว่าบทบาทของผู้ตรวจการยางมีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2477 ใน
พระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 ซึ่ง
อำนาจหน้าที่คล้ายกัน แต่หลักใหญ่ ๆ เหมือนกันในการที่จะควบคุมการซื้อขายต้อง
ผ่านการตรวจสอบและลงลายมือชื่อของผู้ตรวจไว้ เพื่อยืนยันแสดงต่อศุลกากรแต่ใน
ส่วนของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ได้พูดถึงอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจ
ค่อนข้างชัดเจน และให้อำนาจมากขึ้นกว่าร่างพระราชบัญญัติ 2477

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการยางนั้น ให้ผู้ตรวจการยางมีอำนาจ
เข้าไปในส่วนยาง เพื่อการรังวัดสำรวจเนื้อที่และจำนวนต้นยางเพื่อตรวจการ
ทำยาง ตรวจสอบบัญชีเอกสารอันเกี่ยวกับยางของเจ้าของสวนยาง กับให้มีอำนาจ
เข้าไปในบ้านค้ายาง ในสถานที่ซึ่งใช้ในการเก็บ รีด รมยาง และในยานพาหนะ
ต่าง ๆ ในขณะที่ขนยาง เพื่อตรวจยาง ตรวจสอบบัญชี เอกสารอันเกี่ยวกับยาง

การเข้าตรวจสอบยางก็ดี ในร้านยางก็ดี ในสถานที่ซึ่งใช้ในการเก็บ
รีดรมยางก็ดี ต้องเข้าตรวจระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตก ส่วน
การตรวจยานพาหนะในขณะที่ขนยางให้ตรวจได้ไม่ว่าในเวลาใด ๆ (มาตรา 17
ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481)

ส่วนในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 มาตรา 4 (2)
"เจ้าพนักงานประจำท้องที่" หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศ
ตั้งในราชกิจจานุเบกษา ให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนด
ไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งตามคำนิยามของพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนดไว้ในกฎ

กระทรวง ซึ่งตามคำนิยามของพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนดไว้ในราชกิจจานุเบกษา ให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งตามคำนิยามของพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ และตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

โดยในเรื่องการประเมินนั้นถ้าเจ้าของสวนยางเห็นว่า การประเมินจำนวนยางทำได้ตามที่กรรมการประเมินได้ประเมินให้ นั้น ยังมีเหตุผลอื่นใดซึ่งเจ้าของสวนยางควรจะได้รับเพิ่มตามหลักเกณฑ์ประเมินในกฎกระทรวง ก็ชอบที่จะอุทธรณ์ได้ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่รับแจ้งความประเมินนั้นเป็นต้นไป

การยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่เพื่อนำเสนอรัฐมนตรี โดยส่งผ่านคณะกรรมการจังหวัด เมื่อรัฐมนตรีได้พิจารณามีคำสั่งประการใดแล้วให้ มีผลในระยะเวลาใดเวลานั้น และคำสั่งนั้นให้เป็นที่สุด (มาตรา 6 ตามพระราชบัญญัติควบคุมยางพุทธศักราช 2481) จะเห็นว่าเจ้าพนักงานประจำท้องที่โดยเดิมเรียกว่า "เจ้าพนักงานประจำท้องถิ่น" นั้น มีหน้าที่รับยื่นอุทธรณ์ เพราะถือว่าเป็นเจ้าพนักงานเบื้องต้น และอยู่ใกล้ชิดกับเกษตรกรชาวสวนยางโดยตรงแล้วส่งผ่าน กรรมการจังหวัดเพื่อเสนอรัฐมนตรีสั่งการต่อไป และเมื่อสั่งการใดแล้วผลเป็นที่สุด และนำไปฟ้องศาลปกครองไม่ได้ เพราะขณะนี้ยังไม่มีศาลปกครอง เพราะเรื่องนี้เป็นคดีปกครองที่รัฐกับเอกชนมีข้อพิพาทกัน ซึ่งตามมาตรานี้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ไม่มีบทบาทอำนาจแต่อย่างใดมีแต่หน้าที่เพียงรับอุทธรณ์คล้ายทำหน้าที่ธุรการเท่านั้น

ในเรื่องเกี่ยวกับการขยายพันธุ์ต้นยางนั้น ก็ได้พูดถึงการที่ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 ที่กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีเป็นผู้อนุญาต กล่าวคือในเรื่องบรรดา ใบ ดอก เมล็ด ตากิ่ง รากหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของต้นยางซึ่งอาจใช้เพาะสืบพันธุ์ได้ ถ้าผู้ใดจะนำเข้ามาสหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรจะต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานประจำท้องที่ก่อน ผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองร้อยบาทหรือจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือทั้งปรับทั้งจำ (มาตรา 16

ตามพระราชบัญญัติควบคุมชาย พ.ศ. 2481) โดยเห็นว่าอำนาจเดิมตามพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดชาย พ.ศ. 2477 นั้น รัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตเกี่ยวกับการที่ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกนอกราชอาณาจักร เกี่ยวกับพันธุ์ชายและส่วนหนึ่งส่วนใดที่สามารถขยายพันธุ์ได้ มาเป็นอำนาจของเจ้าพนักงานประจำท้องที่และต้องทำเป็นหนังสือในกฎหมายควบคุมชาย พ.ศ. 2481 ซึ่งเป็นการเพื่อความสะดวกแก่เอกชนที่จะต้องดำเนินการขออนุญาต และเป็นการควบคุมที่สามารถกระทำได้อย่างใกล้ชิดและมีความแน่นอนและทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้ละเอียดกว่าส่วนการที่รัฐเข้าควบคุมระหว่างประเทศ และตามเจตนารมณ์ของกฎหมายควบคุมชาย พ.ศ. 2481 นี้ด้วย ซึ่งเป็นการที่รัฐเข้าแทรกแซงตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการที่จะขยายพันธุ์เลย เป็นการควบคุมที่เคร่งครัดมาก

ในเรื่องของเจ้าพนักงานประจำท้องที่มีอำนาจกว้างขวางมาก เช่น การนำเข้าหรือส่งออกไปนอกพระราชอาณาเขต เจ้าพนักงานประจำท้องที่ต้องลงลายมือรับรองเอกสารเหล่านั้นด้วยจึงจะมีการส่งผ่านด่านศุลกากรได้ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงการคลัง ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมชาย พ.ศ. 2481¹⁰

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 55 ตอนที่ 64 หน้า 752 ลงวันที่ 13

การค้าขาย

ข้อ 6. ผู้ประสงค์จะทำการค้าขายให้ยื่นเรื่องต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 6) พร้อมด้วยค่าธรรมเนียมเพื่อพิจารณาออกใบอนุญาตค้าขาย (แบบขาง 7) และใบอนุญาตฉบับหนึ่งให้ใช้เฉพาะร้านค้าขายแห่งหนึ่ง

เป็นการกำหนดให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ได้พิจารณาเกี่ยวกับผู้ที่ประกอบอาชีพค้าขายต้องดำเนินการตามกฎหมายควบคุมขางโดยเจ้าหน้าที่ประจำท้องที่ เพื่อให้รัฐเข้าควบคุมและเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อมาพัฒนาประเทศ เป็นการแทรกแซงของรัฐโดยผ่านทางค่าธรรมเนียมนั่นเอง

ข้อ 9. ผู้ค้าขายต้องมีหน้าที่ส่งรายงานการค้าขายตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 11) ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ภายในวันที่ 7 ของเดือนใหม่ ต้องเป็นหน้าที่ของผู้ค้าขายที่แจ้งให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ทราบ เพื่อประโยชน์ในการเก็บค่าธรรมเนียมของรัฐและเป็นการแทรกแซงของรัฐในการควบคุมการค้าขายโดยผ่านการเก็บค่าธรรมเนียมนั่นเอง พร้อมทั้งได้ทราบจำนวนตัวเลขของผู้ประกอบการค้าขายด้วย เพื่อได้เก็บค่านวนตัวเลขเกี่ยวกับการค้าขาย และปริมาณผลผลิตขางพาราที่ออกสู่ตลาด

การส่งขางออกหรือนำขางเข้ามาในราชอาณาจักร

ข้อ 10. เจ้าของสวนขางใหญ่ผู้ถือใบสุทธิขาง หรือผู้ค้าขางผู้ใดประสงค์จะขอตระเบียนเป็นผู้ส่งออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านศุลกากรด้านใดด้านหนึ่งที่ระบุไว้ในกฎนี้ ให้ยื่นเรื่องราวต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ซึ่งออกใบสุทธิขางหรือใบอนุญาตค้าขายตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 12) พร้อมด้วยค่าธรรมเนียมเมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตรวจเห็นถูกต้องแล้ว ให้รับจดทะเบียนไว้และออกใบสำคัญคู่มือให้เป็นผู้ส่งออกนอกราชอาณาจักร (แบบขาง 13) ให้

จะเห็นว่าหน้าที่ของเจ้าของสวนใหญ่ ผู้ค้าขางที่จดทะเบียนเป็นผู้ส่งออกขางนอกระราชอาณาจักรผ่านด่านศุลกากร ด้านใดด้านหนึ่งที่ระบุไว้ในกฎนี้ ให้ยื่นเรื่องราวต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ โดยให้เจ้าพนักงานตรวจความถูกต้อง

ต้อง เอกสารที่ได้รับใบอนุญาตถ้าถูกต้องก็ให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ รับผิดชอบเขียนไว้และออกใบสำคัญให้เป็นผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาเขต เป็นการที่รัฐเข้าแทรกแซงควบคุมจำนวนผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาเขต เพื่อผลในการควบคุมปริมาณผลผลิตขางที่มีการส่งออกนอกราชอาณาเขตโดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้พิจารณาและกำหนดค่าธรรมเนียมเพื่อการควบคุมจำกัดจำนวนผลผลิตขางด้วย

การกำหนดหน้าที่ของเจ้าของสวนใหญ่ ผู้ค้าขางที่จดทะเบียนเป็นผู้ส่งออกขางนอกพระราชอาณาเขต ผ่านด่านศุลกากรด่านใดด่านหนึ่งระบุไว้ในกฎนี้ให้ยื่นเรื่องราวต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ โดยให้เจ้าพนักงานตรวจความถูกต้องเอกสารที่ได้รับใบอนุญาตถ้าถูกต้องก็ให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่รับผิดชอบเขียนไว้และออกใบสำคัญ ให้เป็นผู้ส่งออกขางนอกพระราชอาณาเขต เป็นการที่รัฐเข้าแทรกแซงสถานประกอบการขางและควบคุมจำนวนผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาเขต เพื่อผลในการควบคุมปริมาณผลผลิตขาง ที่มีการส่งออกนอกราชอาณาเขตโดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้พิจารณากำหนดค่าธรรมเนียม เพื่อควบคุมจำกัดจำนวนผลผลิตขางด้วย

ข้อ 11. การส่งขางออกนอกราชอาณาเขตจะส่งออกได้เฉพาะทางด่านศุลกากรที่ระบุไว้ในใบสำคัญคู่มือซึ่งพนักงานศุลกากรจะเป็นผู้ออกใบแสดงแหล่งกำเนิดตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 14) และจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(ก) ถ้าเจ้าของสวนใหญ่ถือใบสุทธิขางเป็นผู้ส่งขางออก ต้องกรอกข้อความลงในใบผ่านด่านศุลกากรตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 15) และต้องแสดงใบสุทธิขาง พร้อมด้วยใบสำคัญคู่มือเป็นผู้ส่งขางออกยื่นต่อพนักงานศุลกากรเพื่อทำการตรวจสอบ

(ข) ถ้าผู้ค้าขางเป็นผู้ส่งออก

(1) ก่อนส่งขางออกนอกราชอาณาเขตไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ต้องแจ้งความจำนงต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ซึ่งออกใบอนุญาตค้าขางตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 16) เพื่อทำการตรวจสอบบัญชีของผู้ค้าขาง และตรวจรับ

ใบคู่มือหรือใบสำคัญจำหน่ายขางตามจำนวนน้ำหนักขางที่ขอส่งออก

เป็นการควบคุมปริมาณผลผลิตขางที่จะออกนอกราชอาณาจักร ต้องมีการแจ้งต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ เพื่อให้มีการตรวจเอกสารหลักฐานสำคัญ และตรวจสอบปริมาณผลผลิตขางที่จะส่งออกนอกนั้น เป็นที่ถูกต้องทางระเบียบราชการหรือไม่ ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของรัฐที่เข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมปริมาณผลผลิตขางที่จะส่งออกนอกราชอาณาจักร

(2) เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ตรวจสอบเป็นการถูกต้องแล้ว ให้ออกใบผ่านด่านศุลกากร ตามแบบพิมพ์ที่กำหนดให้ (แบบขาง 17) ส่งไปยังพนักงานศุลกากร

เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่พิจารณาเอกสารหลักฐานเรียบร้อยให้ออกใบอนุญาตซึ่งขั้นตอนพิจารณานั้น เจ้าพนักงานประจำท้องที่ มีดุลพินิจอย่างมากในการอนุญาตหรือไม่อนุญาต

ข้อ 12. ในกรณีเจ้าของสวนใหญ่หรือผู้ค้าขาง ซึ่งเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ได้รับจดทะเบียนเป็นผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาจักรผ่านด่านศุลกากรใด มีความประสงค์จะส่งขางผ่านด่านศุลกากรอื่น นอกจากที่รับอนุญาตไว้แล้ว เป็นพิเศษให้ยื่นเรื่องราวขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ซึ่งออกใบสุทธิขางหรือใบอนุญาตค้าด้วย เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่นั้นได้ตรวจสอบเห็นสมควรก็ให้อำนาจอนุญาตได้

ในเรื่องเกี่ยวกับเส้นทางในการส่งออกนอกราชอาณาจักร รัฐก็ได้แทรกแซงโดยการควบคุมเฉพาะด่านศุลกากรที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง เท่านั้นแต่ในข้อนี้เป็นการภาวะเอกชนที่จะขอเปลี่ยนเส้นทางในการส่งขางออกนอกราชอาณาจักรให้ส่งออกนอกราชอาณาจักรทางด่านศุลกากรอื่น ที่เคยขออนุญาตไว้แล้วได้ แต่ต้องผ่านการตรวจจากเจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่ขอส่งออกใบสุทธิขางหรือใบอนุญาตค้าขาง เมื่อเห็นสมควรก็ให้อำนาจอนุญาตได้ ซึ่งการพิจารณาของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ให้อำนาจในการพิจารณาเพียงบอกว่า เมื่อเห็นสมควรจึงเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานประจำท้องที่มากที่จะใช้ดุลพินิจและใช้อำนาจตามอำเภอใจได้

จะเห็นว่ามีด่านศุลกากรที่เปิดให้ส่งออกเพิ่มนั้น คือของจังหวัดจันทบุรี ที่ท่าแฉลบ ซึ่งเป็นการพัฒนาชายฝั่งที่มีผลผลิตทางจังหวัดจันทบุรี และเป็นการสะดวกที่จะให้ส่งออกที่บริเวณใกล้เคียง กับแหล่งปลูกยาง เพื่อเป็นการลดต้นทุนทางการขนส่ง ไม่ต้องมาผ่านด่านที่กรุงเทพฯ ซึ่งจะเป็นการใช้เวลา และเสียค่าใช้จ่ายสูงด้วย โดยมีเจ้าพนักงานประจำท้องที่เป็นผู้ควบคุมจำกัดยาง ที่จะส่งออกผ่านด่านศุลกากรตามที่กำหนดในกฎกระทรวงนี้

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองได้มีการพัฒนา มากขึ้น และเพิ่มความซับซ้อนมากขึ้น จึงได้มีการแก้ไขกฎกระทรวงที่ผ่านมาตั้งแต่ ประกาศใช้ตั้งแต่พุทธศักราช 2481 มาโดยสาเหตุมาจากสภาพเศรษฐกิจที่ตกต่ำ อย่างมาก และพืชยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจชนิดหนึ่งที่สำคัญมากของไทย จึงได้มีการนำประเด็นปัญหาเกี่ยวกับระดับราคาตกต่ำมาเป็นแนวทางในการต่อสู้เรียกร้อง ทางการเมือง ประกอบทั้งจากสภาพเศรษฐกิจที่พัฒนาอย่างรวดเร็ว "ทำให้ เจตนาธรรมณ์ของกฎหมายควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ที่มีหลักใหญ่ในการควบคุมจำกัด ยาง ให้เป็นไปตามภาคีข้อตกลงระหว่างประเทศที่ไทยได้เป็นสมาชิกในอดีต นั้น ได้มีการล้นผลบังคับไปแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2486 ซึ่งกฎหมายไทยเกี่ยวกับ เรื่องยางพาราได้มีการแก้ไขเพียงเล็กน้อย ทำให้เกิดอุปสรรคในทางปฏิบัติจึงได้ มีการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 เพื่อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามสภาพ เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง เพราะกฎหมายยางที่เสนอเข้าไปแก้ไขนั้นล้วนแต่มีอัน เป็นไป ไม่สามารถที่จะประกาศออกใช้เป็นกฎหมายได้ จึงต้องอาศัยกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2511) ที่มีเนื้อหาสาระ ดังต่อไปนี้¹⁷

¹⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 85 ตอนที่ 121 หน้า 1115 ลงวันที่

การทำยาง

ข้อ 2 ผู้ใดประสงค์จะทำยาง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำยางตามแบบ ยาง 1 ทำขงกฎกระทรวงนี้ ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ แล้วเจ้าพนักงานประจำ ท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ตามแบบยาง 2 ทำขงกฎกระทรวงนี้

เจ้าของสวนยางซึ่งได้รับใบสุทธิยางหรือใบกำกับคูปองแล้ว ให้ถือว่า ได้รับใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งแล้ว

ในกรณีที่เนื้อที่สวนยางหรือจำนวนต้นยางของเจ้าของสวนยางใดลดลง หรือเพิ่มขึ้น ในลักษณะที่เปลี่ยนแปลงถึงสถิติการทำยาง หรือมีการปลูกแทนตาม กฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางก็ให้เจ้าของสวนยางนั้นยื่นคำขอ รับใบอนุญาตทำยางตามวรรคหนึ่งใหม่

ในข้อนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับผู้ที่ประสงค์จะทำยาง ต้องยื่นคำขอใบอนุญาต ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ เพื่อให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่จะได้รวบรวมสถิติ ยางที่ผู้ทำการปลูกยาง โดยเจ้าพนักงานประจำท้องที่จะได้ควบคุมพื้นที่ด้วยเพื่อบริ หารให้ผลผลิตล้นตลาดเพื่อเป็นการแทรกแซงเกี่ยวกับการควบคุมสถานการณ์ประกอบยาง และผู้ค้ายางด้วย

การค้ายาง

ข้อ 3. ผู้ใดประสงค์ทำการค้ายาง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตค้ายาง ตามแบบยาง 3 ทำขงกฎกระทรวงนี้ ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ พร้อมด้วยค่า ชธรรมเนียมเมื่อได้รับอนุญาตค้ายางตามแบบยาง 4 ทำขงกฎกระทรวงนี้แล้ว จึงทำ การค้ายางได้ใบอนุญาตค้ายางฉบับหนึ่งให้ใช้เฉพาะร้านค้ายางแห่งหนึ่ง

ผู้ใดประสงค์ทำการค้ายาง นั้นต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานประจำ ท้องที่ เพราะต้องการควบคุมจำกัดยาง โดยรัฐต้องการแทรกแซง เพื่อให้การ คำนึงการเกี่ยวกับผลผลิตยางนั้นอยู่ในการวางแผนควบคุมของรัฐโดยตรง เพื่อ ป้องกันผลระยะยาวในการที่ไม่ต้องการให้ผลผลิตยางล้นตลาด พร้อมกับกำหนด การควบคุมโดยผ่านทางการจัดเก็บค่าธรรมเนียม ที่ผู้ค้ายางจะต้องแจ้งต่อเจ้า พนักงานประจำท้องที่

ข้อ 7 ภายในวันที่ 7 ของเดือนถัดไป ผู้ค้ายางต้องส่งรายงานค้ายางตามแบบขาง 8 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่

โดยข้อนี้เป็นการกำหนดหน้าที่ผู้ค้ายางต้องส่งรายงานการค้ายางให้แก่เจ้าพนักงานประจำท้องที่ ภายในวันที่ 7 ของเดือนถัดไป ซึ่งเป็นการควบคุมของรัฐ เพื่อให้จำนวนตัวเลขเกี่ยวกับจำนวนขางที่ปรากฏนั้น ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของเจ้าพนักงานประจำท้องที่

ข้อ 9 ผู้ค้ายางผู้ใดประสงค์จะทำขาง นอกจากวัตถุประสงค์สำเร็จรูปที่ทำขึ้นด้วยขางทั้งหมด หรือแต่บางส่วนในราชอาณาจักร ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตนำขางเข้าในราชอาณาจักรตามแบบขาง 13 ท้ายกฎกระทรวงนี้ ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ พร้อมด้วยค่าธรรมเนียมรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรมอบหมายเป็นผู้ออกใบอนุญาตนำขางเข้าในราชอาณาจักรตามแบบขาง 14 ท้ายกฎกระทรวงนี้ ใบอนุญาตให้มีอายุหกสิบวัน นับแต่วันออกใบอนุญาต และขางที่นำเข้าจะต้องมีใบแสดงแหล่งกำเนิดซึ่งเจ้าหน้าที่ของประเทศรัฐ หรืออาณาเขตที่เป็นแหล่งผลิตได้ออกใบกำกับมาด้วย

ใบอนุญาตนำขางเข้าในราชอาณาจักรฉบับหนึ่ง ๆ ให้ใช้สำหรับนำขางเข้าเพียงจำนวนไม่เกิน 5,000 กิโลกรัม โดยเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ดังนี้

- (1) ใบอนุญาตนำขางเข้าไม่เกิน 2,500 กิโลกรัม ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ฉบับละ 50 บาท
- (2) ใบอนุญาตนำขางเข้ามากกว่า 2,500 กิโลกรัม แต่ไม่เกิน 5,000 กิโลกรัม ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมฉบับละ 100 บาท

เมื่อได้ใช้ใบอนุญาตฉบับใดนำขางเข้าในราชอาณาจักร ก็ให้ผู้รับอนุญาตส่งคืนใบอนุญาตฉบับนั้นต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่พร้อมด้วยหลักฐานการนำเข้า

โดยในข้อนี้เป็นการที่เจ้าพนักงานประจำท้องที่ดำเนินการเบื้องต้นเกี่ยวกับคำขออนุญาตนำขางเข้าในราชอาณาจักร โดยต้องเสียค่าธรรมเนียมด้วย เพราะเป็นการควบคุมของรัฐเกี่ยวกับปริมาณขางที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ผู้ที่มีอำนาจอนุญาตก็คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ที่มีอำนาจอนุญาตให้นำ

ยางเข้าได้

ข้อ 10. ผู้ค้าขางผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาเขต จะส่งออกได้แต่เฉพาะผ่านด่านศุลกากรด่านใดด่านหนึ่งตามข้อ 11 และให้ผู้ประสงค์ จะส่งขางออกนอกราชอาณาเขตนั้นยื่นคำขอรับใบอนุญาตให้เป็นผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาเขต (ตามแบบขาง 9) ท้ายกฎกระทรวงนี้ ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ซึ่งออกใบอนุญาตค้าขางพร้อมด้วยค่าธรรมเนียม เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ ตรวจถูกต้องแล้ว ให้ออกใบอนุญาตให้เป็นผู้ส่งออกนอกราชอาณาเขตตามแบบขาง 10 ท้ายกฎกระทรวงนี้

ในข้อนี้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่ต้องออกใบอนุญาต ให้ส่งขางออกนอกราชอาณาเขต เมื่อผู้ค้าขางได้ยื่นหลักฐานเอกสารถูกต้องตามที่ กฎหมายกำหนดไว้โดยเอกชนนั้นจะต้องเสียค่าธรรมเนียมด้วย เพราะรัฐเข้ามา แทรกแซงควบคุมโดยผ่านทาง การจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้นเอง และกำหนดการ อนุญาตเจ้าพนักงานของรัฐ เพื่อให้การควบคุมจำกัดขางนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งกำหนดด่านศุลกากรเฉพาะที่กำหนดในกฎกระทรวงเท่านั้น ที่จะส่งขาง ออกนอกราชอาณาเขตได้ เพื่อป้องกันการลักลอบขนขางออกนอกราชอาณาเขต

มีการกำหนดด่านเฉพาะที่ส่งออกได้ตามข้อ 11 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (2511) ที่มีการกำหนดด่านศุลกากรที่เคยประกาศเดิมนั้น เมื่อมีการบัญญัติใหม่นี้ก็ ได้เพิ่มด่านศุลกากรเกาะสมุย, บ้านดอน ที่อยู่จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อให้สะดวก แก่ทางเกษตรกรชาวสวนขางที่ต้องการส่งขางออกนอกได้ส่งผ่านด่านดังกล่าว เพื่อประหยัดเวลาและค่าขนส่งเป็นการลดต้นทุนการผลิตไปในตัวด้วย โดย เจ้าพนักงานประจำท้องที่จะตรวจให้อนุญาตส่งขางออกนอกราชอาณาเขต เฉพาะ ด่านศุลกากรที่ส่งผ่านได้ดังกล่าวนี้เท่านั้นเพื่อป้องกันการลักลอบขนส่งขางหนีภาษี นั้นเอง และเป็นการควบคุมปริมาณผลผลิตขางและตรวจสอบจำนวนปริมาณขางที่ ส่งออกนอกราชอาณาเขตด้วย และเป็นการสะดวกแก่เจ้าพนักงานประจำท้องที่จะ เก็บรวบรวมสถิติขางด้วย

ข้อ 12 การส่งขางออกนอกราชอาณาเขตจะส่งออกได้เฉพาะทางด้าน
ศุลกากรที่ระบุไว้ในใบอนุญาต และจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขดังนี้

(1) ก่อนที่ขางนอกราชอาณาเขตไม่น้อยกว่าสี่สิบสี่ชั่วโมง ผู้ส่งออกขาง
ต้องยื่นคำขอรับใบผ่านด่านศุลกากรเพื่อส่งขางออกนอกราชอาณาเขตตามแบบขาง 11
ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อพนักงานประจำท้องที่ ซึ่งออกใบอนุญาตค้าขางเพื่อทำการ
ตรวจสอบบัญชีของผู้ค้าขางและตรวจขางในครอบครองของผู้ค้าขางที่ขนส่งขางออก

(2) เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ตรวจสอบเป็นการถูกต้องแล้ว ให้
ออกใบผ่านด่านศุลกากรตามแบบขาง 12 ท้ายกฎกระทรวงนี้ส่งไปยังพนักงานศุลกากร
ใบผ่านด่านศุลกากรฉบับหนึ่งให้ใช้ได้เพียงครั้งเดียว

ใบผ่านด่านศุลกากรฉบับหนึ่งให้ใช้ได้สำหรับขางที่ส่งออกนอกราชอาณาเขต
จำนวนไม่เกิน 50,000 กิโลกรัม และให้ใช้ได้เพียงครั้งเดียว

ในข้อนี้เป็นการกำหนดเฉพาะด่านศุลกากรที่ระบุไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น
ที่ให้ส่งออกนอกราชอาณาเขตได้ โดยกำหนดเงื่อนไขว่าก่อน 24 ชั่วโมงต้องแจ้ง
แก่เจ้าพนักงานประจำท้องที่เพื่อทำการตรวจสอบการครอบครอง ใบอนุญาตและ
บัญชีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งขางออกนอกราชอาณาเขต เพื่อขอใบอนุญาตผ่าน
ด่านศุลกากร และเพื่อถูกต้องแล้วก็ให้ส่งไปยังพนักงานศุลกากร เพื่อไว้ตรวจสอบ
โดยให้ใช้ได้ครั้งเดียว เพื่อป้องกันการเวียนเทียนใบอนุญาตการส่งขางออกนอก
ราชอาณาจักรโดยกำหนด จำนวนครั้งเดียวไม่เกิน 50,000 กิโลกรัมเป็นการ
ควบคุมจำกัดขางของเจ้าพนักงานประจำท้องที่อนุญาตให้เป็นไปตามเจตนารมณ์
ของกฎหมายการควบคุมขางนั้นเอง และเพื่อป้องกันผลผลิตขางออกสู่ตลาดมากจน
เกินไปซึ่งจะไปมีผลกระทบต่อระดับราคาของเกษตรกรชาวสวนขางได้ในที่สุด

การมีขางไว้ในครอบครอง โรงรีดขาง โรงรมขาง

ข้อ 13 เมื่อผู้ค้าขางสำหรับร้านค้าขางแห่งหนึ่งประสงค์จะมีขางไว้ในครอบครองจำนวนตั้งแต่ 1,200 กิโลกรัมขึ้นไป ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตมีขางไว้ในครอบครองตามแบบขาง 15 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่พร้อมด้วยค่าธรรมเนียม เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ได้ตรวจถูกต้องแล้ว ให้ออกใบอนุญาตมีขางไว้ในครอบครองตามแบบขาง 16 ท้ายกฎกระทรวงนี้

เกี่ยวกับข้อนี้เป็นเรื่องสำหรับผู้ค้าขางที่ต้องการมีขางไว้ในครอบครองเกิน 1,200 กิโลกรัม ต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตมีขางไว้ในครอบครองต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่เพื่อการควบคุมปริมาณผลผลิตขางให้อยู่ในระดับเหมาะสม โดยรัฐเข้าแทรกแซงในด้านการจัดเก็บค่าธรรมเนียม และรวบรวมปริมาณผลผลิตขางด้วยเพื่อวางแผนนโยบายขางที่ออกมาสู่ตลาด เพราะกำหนดจำนวน 1,200 กิโลกรัมขึ้นไปซึ่งเป็นจำนวนมากพอสมควรในขณะนั้น โดยกำหนดเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่ต้องออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ค้าขางด้วยเมื่อปรากฏว่าขึ้นหลักฐานเอกสารถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

ข้อ 14 เมื่อผู้ค้าขางประสงค์จะตั้งโรงรีดขาง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตั้งโรงรีดขางตามแบบขาง 17 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่พร้อมด้วยค่าธรรมเนียม เพื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ได้ตรวจถูกต้องแล้วให้ออกใบอนุญาตตั้งโรงรีดขางตามแบบขาง 18 ท้ายกฎกระทรวงนี้

เป็นการที่ผู้ค้าขางประสงค์ตั้งโรงรีดขาง ก็ให้ผู้อยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่จะอนุญาตให้ตั้งโรงรีดขางเมื่อปรากฏว่าหลักฐานถูกต้องตามกฎหมายแต่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการที่จะจัดตั้งโรงรีดขางขึ้น โดยเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่จะต้องอนุญาตเมื่อได้ปฏิบัติตามขั้นตอนกฎหมายแล้ว

ข้อ 15 เมื่อผู้ค้าขางประสงค์จะตั้งโรงรมขาง ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตั้งโรงรมขางตามแบบขาง 19 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่พร้อมด้วยค่าธรรมเนียม เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ได้ตรวจถูกต้องแล้ว ให้ออกใบอนุญาตตั้งโรงงานขางตามแบบขาง 20 ท้ายกฎกระทรวงนี้

ในข้อนี้เป็นการควบคุมของเจ้าพนักงานประจำท้องที่เกี่ยวกับโรงงาน
 ยางที่ต้องขออนุญาตจัดตั้งพร้อมทั้งเสียค่าธรรมเนียมด้วย และเมื่อผู้ค้ายางขออนุญาต
 ถูกต้องตามขั้นตอนกฎหมายแล้ว เจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่จะต้องอนุญาตให้ตั้ง
 โรงงานยาง และถือเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ด้วย

การปลูกใหม่

ข้อ 17 ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ถ้าประสงค์
 จะขอรับใบอนุญาตทำการปลูกใหม่ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตปลูกใหม่ตามแบบขาง 21
 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่พร้อมด้วยค่าธรรมเนียม โดยแสดง
 จำนวนเนื้อที่และหลักฐานการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดิน เมื่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่
 ได้ตรวจถูกต้องแล้วให้ออกใบอนุญาตปลูกใหม่ตามแบบขาง 22 ท้ายกฎกระทรวงนี้

ใบอนุญาตปลูกยางใหม่มีอายุสองปีนับแต่วันออกใบอนุญาตในการปลูกใหม่
 นี้ก็ยังถูกเจ้าพนักงานประจำท้องที่ควบคุมพื้นที่ปลูกยางอยู่เช่นเดิม โดยการปลูกใหม่
 จะต้องขออนุญาตปลูกใหม่ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่พร้อมด้วยค่าธรรมเนียม เพราะ
 เป็นการแทรกแซงของรัฐบาลในการควบคุมพื้นที่ปลูกและจำนวนเนื้อที่และหลักฐานการ
 ได้ที่ดินว่าถูกต้องตามกฎหมาย ก็เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่จะต้องออก
 ใบอนุญาตให้ปลูกใหม่ โดยใบอนุญาตมีกำหนดอายุ 2 ปี นับแต่วันออกใบอนุญาต
 ซึ่งแต่เดิมให้ใบอนุญาตมีอายุเพียง 1 ปีเท่านั้น

ข้อ 18 ผู้ได้รับใบอนุญาตปลูกใหม่ตามข้อ 17 ต้องรายงานผลการปลูก
 ใหม่ตามแบบขาง 23 ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ภายใน
 กำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ใบอนุญาตนั้นสิ้นอายุ

เมื่อผู้รับใบอนุญาตปลูกใหม่ประสงค์จะทำยาง ให้ยื่นคำขอร้องใบอนุญาต
 ทำยางตามข้อ 2

ในข้อนี้เป็นการทำหน้าที่ของผู้รับใบอนุญาตปลูกใหม่ข้อ 17 ต้องรายงาน
 ผลการปลูกใหม่ ต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่เพื่อเป็นการเก็บจำนวนตัวเลขสถิติ
 เกี่ยวกับพื้นที่การปลูกยางที่อาจมีผลต่อปริมาณผลผลิตยางในอนาคต เมื่อต้นยางเหล่านี้

ได้เจริญเติบโตจนกรีดขวางได้ โดยกรรราชงานต้องแจ้งภายใน 30 วัน นับแต่ใบอนุญาตสิ้นอายุ เมื่อผู้รับใบอนุญาตปลูกใหม่ประสงค์จะทำอย่างไรยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำยางตามข้อ 2 คือเป็นการร้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่นั้นเองที่จะเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมจำกัดพื้นที่การปลูกใหม่ให้มีจำนวนมากจนเกินไป เพราะมีผลกระทบ ต่ออนาคตในการปลูกยางที่ผลผลิตจะออกมาสู่ตลาดมากเกินไป ความต้องการ และไปละเมิดข้อตกลงจำกัดขวางได้

จากเหตุผลของการที่มีการบัญญัติกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2511) นั้นคือเนื่องจากกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ได้กำหนดให้เจ้าของสวนยางที่ทำกรปลูกแทนและปลูกเสริมต้องขออนุญาต และกรทำยาง กรค้ายาง กรนำยางเคลื่อนที่ และกรส่งยางออกนอกจากราชอาณาจักรจะต้องใช้ใบคุ้มครองหรือใบสำคัญจำหน่ายยางกำกับไปด้วย และต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่บัดนี้เนื่องจากมีการเลิกกำหนดโควตายางที่ทำได้และยางมีราคาตกต่ำมาก เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเจ้าของสวนยางจึงเห็นสมควรยกเลิกการเก็บค่าธรรมเนียมในการออกใบกำกับคุ้มครองและใบสุทธิยางสำหรับยางที่ส่งออกนอกราชอาณาจักร ซึ่งกำหนดไว้กิโลกรัมละ 5 สตางค์ และยกเลิกการขออนุญาตปลูกเสริมและการปลูกแทน และสมควรผ่อนผันการส่งยางซึ่งใช้เป็นตัวอย่างไม่เกิน 5 กิโลกรัม เข้าราชอาณาจักรได้โดยไม่ต้องขออนุญาต และปรับปรุงกฎกระทรวงดังกล่าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน จึงสมควรยกเลิกกฎกระทรวงเดิมทั้ง 8 ฉบับและรวมเป็นฉบับเดียวกัน คือ กฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2511) ที่นำมาบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบันนี้

ดังนั้นจากที่กล่าวมาเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานประจำท้องที่นั้นมีบทบาทมาก ในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง เพราะจะเป็นกลไกของรัฐที่เข้าแทรกแซง เพื่อจัดระเบียบทางการพัฒนาทางโดยจุดหลักเดิมที่เน้นการควบคุมจำกัดยางให้อยู่ภายใต้ของข้อตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีจึงมี เมื่อนารมณ่มุ่งที่จะควบคุมปริมาณผลผลิตยาง และพื้นที่ปลูกยางนั้นเป็นหลักใหญ่สำคัญ จึงทำให้เห็นว่าบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ได้กล่าว

มาข้างต้นนั้นทำให้ทราบว่า มีส่วนอย่างมากที่จะดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์
ในการควบคุมขางนั้น ต้องอาศัยเจ้าพนักงานประจำท้องที่เข้าดูแลอย่างใกล้ชิด



ศูนย์วิทยพัชร์พยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.5 พระราชบัญญัติควบคุมยางพารา พุทธศักราช 2481 เกี่ยวกับการผลิตยาง
การผลิตยาง ยางพาราเป็นไม้ยืนต้นปลูกมากทางภาคใต้

และมีปลูกกันบ้างทางภาคตะวันออกของประเทศหลังจากปลูกแล้ว 6 ปี จึงจะกรี๊ด
ได้จนกระทั่งอายุ 25 ปี โดยทั่วไปยางพันธุ์เก่าจะมีผลผลิตต่อไร่ต่ำ และการปลูก
ยางพันธุ์ใหม่ทดแทนยางพันธุ์เก่ายังมีสัดส่วนไม่มากนักเมื่อเทียบกับพื้นที่เพาะปลูก
ยางทั้งหมดโดยรัฐเองได้มีการแทรกแซงโดยมีการให้เงินช่วยเหลือและให้วัสดุอุปกรณ์
ส่งเสริมเกษตรกรชาวสวนยาง ให้มีการปลูกยางพันธุ์ดีแทนพันธุ์ยางเดิมเพื่อเพิ่ม
ผลผลิตของน้ำยางให้มากขึ้นโดยรัฐอาศัยเงินจากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
เข้ามาช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง (ตามมาตรา 19 พระราชบัญญัติกองทุน
สงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503)

น้ำยางที่กรี๊ดได้แปรรูปเป็น 4 รูปแบบ คือ ยางแผ่น, ยางเครป
ยางแท่ง และน้ำยางข้น การผลิตยางแผ่นโดยเฉพาะยางรมควันจะมีสัดส่วนมากที่สุด

รัฐบาลได้พยายามเร่งรัดโครงการปลูกยางพันธุ์ใหม่ทดแทนยางพันธุ์เดิม
ซึ่งในช่วงปี พ.ศ. 2525-2528 ได้กำหนดเป้าหมายการปลูกทดแทนให้ได้
รวมทั้งสิ้นประมาณ 1.25 ล้านไร่ ซึ่งหากยังกำหนดเป้าหมายเช่นนี้ ในช่วง
แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 แล้ว คาดว่า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 มีพื้นที่ปลูกยางพันธุ์ใหม่จะมีประมาณครึ่งหนึ่งของพื้นที่
ปลูกยางทั้งหมดอันจะส่งผลให้ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่สูงขึ้นด้วย เป็นไปทิศทางตามที่รัฐ
เข้าแทรกแซงเพื่อให้ผลผลิตยางมีจำนวนมากขึ้น และโดยรัฐอาศัยกลไกจากสำนักงาน
กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเข้ามาแทรกแซง ให้ความช่วยเหลือเกษตรกร
ชาวสวนยางและเป็นการให้ความช่วยเหลือในรูปเงินสดและวัสดุอุปกรณ์ในการปลูก
ต้นยางควบคู่กันไปจึงทำให้ปริมาณผลผลิตยางมากขึ้นตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม จากสภาพที่เกิดปัญหาในเรื่องราคาของยางพารา
ได้ก่อให้เกิดผลต่อระดับราคา ทำให้รัฐได้มีการกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2535-2539 ได้มีการกำหนดพื้นที่ปลูกยางพารา

ให้ลดลงประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ และมีการเพิ่มพื้นที่ปลูกไม้ยืนต้นเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 5 เปอร์เซ็นต์ เป็นร้อยละ 50 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ปลูก แต่การกำหนดพื้นที่นี้ไม่นำไปบังคับใช้กับพื้นที่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะเป็นการส่งเสริมให้มีการปลูกป่าพืชเศรษฐกิจเพื่อให้มีการรักษาความชุ่มชื้นของหน้าดิน ทางพื้นที่เหล่านั้น เพราะเป็นเขตที่แห้งแล้ง และเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่เหล่านั้นด้วย

ผลผลิตยางของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531-2533 ประมาณ 974,897-1,230,790 ตัน ส่งออกประมาณร้อยละ 93 เปอร์เซ็นต์ ที่เหลือใช้ในในประเทศและเก็บสต็อก (ตามตารางที่ 10)

ผลผลิตยางของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2533 เพิ่มขึ้นจากปีก่อนประมาณ 52,402 ตัน คิดเป็นร้อยละ 4.4 และมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นทุกปี ทั้งนี้เพราะรัฐบาลได้เร่งรัดให้มีการปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดีที่ให้ผลผลิตสูงปีละประมาณ 300,000 ไร่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา¹⁰

ตารางที่ 10

หน่วย : ตัน

ปี พ.ศ.	ผลผลิตรวม	ส่งออก	เปอร์เซ็นต์	ใช้ในประเทศ
2531	974,897	906,520	93.0	57,339
2532	1,178,388	1,100,580	93.4	77,601
2533*	1,230,790	1,150,790	93.4	80,000

ที่มา : สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร

หมายเหตุ * ตัวเลขเบื้องต้น

¹⁰ ศูนย์วางแผนและติดตามผล สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, แผนวิสาหกิจ ปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2539, หน้า 5

จากพระราชบัญญัติควบคุมยางพทุศศักราช 2481 เกี่ยวกับการผลิตยาง ได้มีการกล่าวถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ ที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมจำกัด เป็นหลักใหญ่ในการรองรับข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการจำกัดยาง ซึ่งจากการ ที่พระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2581 มีเจตนารมณ์ในการบังคับใช้กฎหมายไปทาง ควบคุมจำกัด แต่ทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่จะดำเนินการตามพระราชบัญญัติกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยางทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติ ควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ต้องการให้จำกัดยางส่วนพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ซึ่งออกมาใช้ภายหลังต้องการส่งเสริมให้มีการปลูก ยางพันธุ์ดีทดแทนยางพันธุ์เดิม ทำให้เกิดอุปสรรคเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติ ควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ที่ให้ควบคุมจำกัดยางเป็นหลัก

ในทางด้านการกรรมการประเมินโดยรัฐมนตรีจัดตั้งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน และประกาศตั้งในราชกิจจานุเบกษาเป็นครั้งคราว (มาตรา 4 (4) ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481) ซึ่งตามโครงสร้างกฎหมาย ควบคุมยางเดิมนั้นเน้นการควบคุมจำกัดยางเป็นหลัก โดยมีกรรมการประเมิน เป็นเครื่องมือของรัฐเข้าแทรกแซงให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายควบคุมยาง เพราะกรรมการประเมิน จะพิจารณาประเมินจำนวนยางทำได้ตามหลักตามหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดไว้ในกฎกระทรวง (มาตรา 4 (21) ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481)

แต่อย่างไรก็ตามกรรมการประเมินในปัจจุบันไม่มีบทบาทเลย เพราะ กรรมการประเมินยกเลิกไปหลังจากยกเลิกโควตา เนื่องจากประเทศไทยเข้า ร่วมในโครงการรักษาเสถียรภาพราคาขางจึงได้ให้มีคณะกรรมการดังกล่าวนี้ ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ

กำหนดหน้าที่ของผู้ทำยางหรือเจ้าของสวนยาง

1. ให้เจ้าของสวนยางหรือผู้ทำยางต้องอยู่ภายใต้การควบคุมตาม หลักเกณฑ์และระเบียบการซึ่งจะได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (มาตรา 5) เป็นการที่รัฐเข้าแทรกแซงควบคุมจำกัดจำนวนเกี่ยวกับผู้ประกอบการผลิตยาง

และเป็นภาระที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อจำกัดจำนวนมิให้เป็นไปมากเกินไปเกินความต้องการของผลผลิตทางการตลาด ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ที่มุ่งในการควบคุมจำกัดจำนวน จึงเป็นภาระแก่ผู้ประกอบการยาง หรือเจ้าของสวนยาง ที่ต้องถูกควบคุมทางรัฐเข้มงวดมาก ทำให้ก่อให้เกิดการหลีกเลี่ยงการแจ้งปริมาณผลผลิตและพื้นที่ปลูกยางตามความเป็นจริง ซึ่งจะก่อให้เกิดผลระยะยาวในการวางแผนเกี่ยวกับการพัฒนา กิจการยางซึ่งได้รับข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริง รัฐควรมีบทบาทเพียงเป็นผู้กำกับ ดูแลทางนโยบายก็เพียงพอ เพื่อมิให้เกิดการเอาเปรียบซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้ค้ายาง หรือผู้ทำยางและเจ้าของสวนยางและเป็นไปตามสภาพเศรษฐกิจสังคม การเมือง ที่มีการพัฒนาจากเดิมมาก ทั้งผลผลิตและพื้นที่ปลูกยาง ก็เปลี่ยนแปลงจากเดิมมากจึงจะทำเพียงควบคุมจำกัดอย่างเดียวไม่ได้ เพราะจะก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนากิจการยางในอนาคต

2. เจ้าของสวนยางผู้ใดทำยางให้เกินโควตาที่ตนได้รับอนุญาตในระยะเวลาโควตาใด ๆ หรือไม่ทำยางด้วยเหตุใด ๆ ก็ตามโควตาที่ไม่ใช้นั้นให้เป็นพับ (มาตรา 10)

ข้อนี้เป็นการที่กฎหมายควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ได้บัญญัติเพื่อรองรับในการที่ประเทศไทยเข้าร่วมโครงการจำกัดยาง เมื่อพ.ศ. 2477 และเกี่ยวเนื่องมาถึง พ.ศ. 2486 แต่หลังจากสิ้นสุดประเทศไทยก็ได้เปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 แต่อย่างไรจึงทำให้มาตรา 10 ที่เกี่ยวกับโควตาที่ได้มีการยกเลิกไปแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2486 จึงไม่สามารถนำมาใช้ได้จริงและเป็นบทบัญญัติที่ล้าสมัยไปแล้ว เพราะเดิมที่รัฐเข้าแทรกแซงอย่างเคร่งครัดในการควบคุมจำกัดจำนวนยาง ที่ให้เกินโควตา และเป็นไปตามเจตนารมณ์เดิมของกฎหมายควบคุมยาง ปัจจุบันประเทศไทยไม่มีการกำหนดโควตาส่งออกยางแต่อย่างใด

ดังนั้นบทบัญญัติมาตรา 10 ของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 จึงสมควรยกเลิกไป เพราะมิได้มีการใช้จริงในสภาพปัจจุบัน

3. เจ้าของสวนยางผู้ใดมียางไว้ในครอบครองเป็นจำนวนเกินกว่า 2 เท่าตัว ของโควตาในเดือนหนึ่ง ๆ ไม่ได้ มิฉะนั้นจะมีโทษปรับและริบยาง

ที่มีอยู่เกินจำนวนนั้นเสียก็ได้ (มาตรา 11 ก))

เป็นเรื่องที่กำหนดโควตาให้เจ้าของสวนที่มีขายต้องเป็นไปตามกำหนดของทางราชการ ปรากฏว่าในทางความเป็นจริงได้มีการยกเลิกโควตาในการกำหนดพื้นที่ปลูกยางและ กำหนดผลผลิตยางที่จะส่งออกนอกราชอาณาจักร ตั้งนั้นในความเป็นจริงพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นี้มิได้นำมาใช้ได้อีกกับปัจจุบันแต่อย่างใด เพราะปัจจุบันไม่ได้มีการกำหนดโควตาในการส่งออกนอกราชอาณาจักรแต่อย่างใด จึงสมควรยกเลิกบทบัญญัตินี้

4. เจ้าของสวนยางหรือผู้ทำยาง ที่ได้รับใบอนุญาตให้ทำการใด ๆ ซึ่งออกให้ตามความในพระราชบัญญัตินี้ จะตั้งตัวแทนไม่ได้ และใบอนุญาตของผู้นั้นจะโอนไปด้วยประการใด ๆ ไม่ได้ เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และระเบียบการซึ่งจะได้กำหนดไว้ในกฎกระทรวง (มาตรา 13)

การกำหนดให้บุคคลที่ทำยางมิให้มีการเปลี่ยนมือโดยไม่ผ่านการตรวจสอบของทางการก่อน โดยเป็นการเข้าแทรกแซงของรัฐที่จะควบคุมจำกัด จำนวนเจ้าของสวนยางหรือผู้ทำยางมิให้มีการเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย และเป็นการจำกัดจำนวนเกี่ยวกับบุคคลที่ประกอบการยางเหล่านี้ได้ด้วย ซึ่งก็เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ที่เน้นการควบคุมจำกัดยางมิให้ออกสู่ตลาดมากจนเกินไป แต่ในทางความเป็นจริงในปัจจุบันไม่สามารถควบคุมปริมาณผู้ทำยางหรือเจ้าของสวนยางได้จริง เพราะเจ้าหน้าที่ควบคุมยางและงบประมาณมีไม่เพียงพอที่จะควบคุมจำนวนผู้ทำยางหรือเจ้าของสวนยาง ดังนั้นบทบัญญัติตามมาตรานี้จึงไม่เหมาะสมกับความเป็นจริงในการบังคับใช้ในปัจจุบัน

5. ผู้ใดทำการใหม่ต้องทำการอนุญาตหรือมีใบอนุญาตก็ต้องไม่ถูกเพิกถอนหรือสิ้นอายุ มิฉะนั้นผู้ฝ่าฝืนต้องมีโทษปรับ และต้นยางที่ปลูกใหม่โดยการฝ่าฝืนนั้นให้ทำลายเสีย และให้ผู้นั้น เป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย (มาตรา 15)

ในเรื่องการปลูกใหม่ที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมจำกัดยางตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ก็เพื่อเป็นไปตามโครงการจำกัดยาง เมื่อมีการ

ขอปลูกใหม่รัฐจึงเข้าแทรกแซงควบคุมพื้นที่ปลูกยาง มิให้มีการเพิ่มจำนวนมากเกินไป เพราะจะมีผลต่ออนาคตของผลผลิตที่จะออกมาอีกขั้นต่อไปในอนาคต ดังนั้นบทบัญญัติ มาตรการนี้รัฐเองในปัจจุบันมิได้มีการนำมาบังคับใช้ได้จริง เพราะขาดเจ้าหน้าที่และไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะควบคุมจำกัดยางพื้นที่ปลูกยางใหม่

6. บรรดาใบ ดอก เมล็ด ตากิ่ง ราก หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของต้นยาง ซึ่งอาจใช้เพราะสืบทพันธุ์ได้ ถ้าผู้ใดจะนำเข้ามาหรือส่งออกนอกราชอาณาเขตต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานประจำท้องที่ก่อน (มาตรา 16)

เป็นเรื่องที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมจำกัด การแพร่พันธุ์ยางโดยไม้ ผ่านการตรวจสอบทางราชการซึ่งอาจมีผลต่อผลผลิตยางในอนาคต เมื่อผลผลิตเหล่านั้น ได้มีการขยายแพร่พันธุ์ โดยเจ้าหน้าที่ไม่สามารถควบคุมได้ และเป็นการสกัดการนำ พันธุ์ยางที่ไม่ดี เข้ามาปลูกภายในประเทศด้วยซึ่งก็เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ที่ต้องการควบคุมจำกัดยางมิให้ มีการขยายพื้นที่ปลูกมาก เกินไปซึ่งในปัจจุบันนี้ก็มีประโยชน์ที่จะนำบทบัญญัตินี้ มาใช้เพื่อควบคุมการนำเข้า พันธุ์ยางชนิดเลว เข้ามาในประเทศที่ใช้ปลูกยางได้

ซึ่งในเรื่องกำหนดให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง สำหรับการออกกฎกระทรวงกำหนด อัตราค่าธรรมเนียมและกิจการอื่น ๆ เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 22)

เป็นการกำหนดขอบเขตอำนาจของรัฐมนตรีในการที่จะจัดเก็บค่าธรรมเนียม ให้เป็นไปตามความเป็นจริงตามประเภทของพืชเศรษฐกิจยาง โดยให้มีการ ประสานงานระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงการคลัง ที่จะเข้ามากำหนดค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บแต่ในความเป็นจริงมีปัญหาความ ล่าช้าของอัตราที่ประกาศจัดเก็บค่าธรรมเนียม ทำให้เกิดภาวะแก่พ่อค้าผู้ส่งออก ยางที่จะทราบอัตรากำหนดเก็บค่าธรรมเนียมทำให้เป็นอุปสรรคแก่การส่งออก ยางไปนอกราชอาณาจักร และการกำหนดอัตราจัดเก็บก็ไม่ใกล้เคียงกับความ เป็นจริง ของการเคลื่อนไหวราคาขางที่มีอยู่ตลอดเวลา 24 ชั่วโมงซึ่งในตาม

ความเป็นจริงกรมศุลกากรที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบของกระทรวงการคลังได้มีประกาศอัตราจัดเก็บเป็นทุก ๆ 15 วัน คือวันที่ 1 และ 15 ของเดือน ทำให้อัตราจัดเก็บไม่เป็นไปตามความเป็นจริงได้ทำให้เกิดผลเสียในการจัดเก็บอัตราอากรขาออกทำให้รัฐเสียประโยชน์ไปอย่างน่าเสียดาย และก่อให้เกิดอุปสรรคแก่พ่อค้าผู้ส่งออกขาย ทำให้เกิดแรงจูงใจในการหลบเลี่ยงภาษีในการส่งออกขายได้ในระยะยาว ควรที่จะมีการแก้ไขปรับปรุงให้มีการจัดเก็บภาษีตามอัตราที่ใกล้เคียงกับสภาพความเป็นจริงและมีการประกาศอัตราการจัดเก็บภาษีอากรขาออกถึขึ้น เพื่อให้ทันกับสภาพธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา

ส่วนอำนาจรัฐมนตรีที่กำหนดเกี่ยวโควตา (ตามมาตรา 6) หรือกำหนดระยะเวลาโควตาใด ๆ (มาตรา 10) หรือ การสงวนโควตาพิเศษเฉพาะราย (มาตรา 21) หรือการกำหนดใบกำกับคูปองและใบสุทธิยงคิดตามโควตา (มาตรา 22) ในทางความเป็นจริงในปัจจุบันไม่ได้ มีการนำมาใช้บังคับในทางปฏิบัติแต่อย่างใด เพราะตั้งแต่มีการยกเลิกโควตา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2481 ก็ไม่มีการทำบทบัญญัติดังกล่าวออกมาบังคับใช้แต่อย่างใด ทั้งเป็นอุปสรรคในการที่ผู้ประกอบการชายและผู้ค้าขายหรือผู้ทำขาย เจ้าของส่วนงานที่จะทราบแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ควบคุมขางอย่างชัดเจนด้วย เพราะตั้งแต่มีการยกเลิกโควตาโควตาการส่งออกขางไปนอกราชอาณาจักร และการควบคุมพื้นที่ปลูกขางทำให้แนวทางปฏิบัติตามขั้นตอนที่พระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ไม่สามารถนำมาบังคับได้ บางส่วนจึงทำให้เจ้าหน้าที่ควบคุมขาง สามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางและอาจก่อให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ในที่สุด ทั้งขาดการตรวจสอบและถ่วงดุลอีกด้วย

อย่างไรก็ตามในส่วนของพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 บทบัญญัติหลัก ๆ ก็บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ส่วนวิธีการดำเนินการทางปฏิบัติได้ออกเป็นกฎกระทรวงซึ่งก็ได้มีการออกกฎกระทรวงเพื่อมีการปรับเปลี่ยนมาตลอดจนถึงกฎกระทรวงฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2511) ออกตามความในพระราชบัญญัติผู้

คุมขาง พ.ศ. 2481 ในส่วนการทำขาง ได้ระบุไว้ในข้อ 2 ผู้ใดประสงค์จะทำ ขางให้ยื่นคำขอใบอนุญาตทำขางตามแบบขาง 1 ทำขางกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงาน ประจำท้องที่แล้ว เจ้าพนักงานประจำท้องที่จะออกใบอนุญาตให้ตามแบบขาง 2 ทำขางกฎกระทรวงนี้ เป็นการที่รัฐเจ้าแทรกแซงตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ ควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ในการที่เน้นเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมจำกัด ผู้ประกอบ การขางหรือผู้ทำขางให้ผ่านการตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ควบคุมขาง มิให้มีการ เปลี่ยนแปลงเพิ่มจำนวนมากเกินไปซึ่งในทางปฏิบัติ การควบคุมของเจ้าพนักงาน ประจำท้องที่ไม่สามารถทำได้ เพราะขาดเจ้าหน้าที่และงบประมาณและปรากฏว่า กฎบังคับของกฎกระทรวงฉบับที่ 9 นี้ ก็ไม่มีการนำมาบังคับใช้จริงๆ ทำให้เกิด ผู้ทำขางจำนวนมาก และไม่สามารถทราบจำนวนผู้ทำขางและผู้ประสงค์ทำขางได้ อย่างแท้จริงทำให้มีผลระยะยาว ต่อเจ้าหน้าที่ในการวางแผน การผลิตขางได้ทั้ง ทำให้ไม่ทราบสถิติจำนวนขางที่เกิดขึ้นว่ามีจำนวนเท่าไรด้วย ทำให้เจ้าหน้าที่ขาด ประโยชน์จากการจัดเก็บภาษีค่าธรรมเนียมด้วย

เจ้าของสวนขางซึ่งได้รับใบสุทธิขางหรือใบคุ้มครองแล้ว ให้ถือว่าได้รับ อนุญาตตามวรรคหนึ่งแล้ว

ในส่วนวรรคสองนี้ ในความเป็นจริงเกี่ยวกับเรื่องใบคุ้มครองหรือใบสุทธิขาง ได้มีการยกเลิกไปตั้งแต่มีการยกเลิกโควตาแล้ว ดังนั้นการที่จะอาศัยคำนิยามว่า เจ้าของสวนขางที่ได้รับใบสุทธิหรือใบคุ้มครองด้วยนั้น ในทางปฏิบัติไม่สามารถกำหนด ได้จากใบสุทธิขางหรือใบคุ้มครองได้อีกต่อไป จึงเห็นว่าในสภาพปัจจุบันการที่จุอาศัย กฎกระทรวงมาใช้ทดแทนพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 นั้น เป็นไปไม่สะดวก และข้อบัญญัติที่กล่าวข้างต้นก็ล้าสมัย สมควรยกเลิกและเปลี่ยนแปลงให้ เข้ากับสภาพ ความเป็นจริงที่จะบังคับใช้กฎหมายควบคุมขางต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในกรณีที่มีเนื้อที่สวนขางหรือจำนวนต้นขางของเจ้าของสวนขางใด ลดลงหรือเพิ่มขึ้นในลักษณะที่เปลี่ยนแปลงสถิติการทำขาง หรือมีการปลูกแทนตาม กฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์การสวนขางก็ให้เจ้าของสวนขางนั้นยื่นคำขอ รับใบอนุญาตทำขางตามวรรคหนึ่งใหม่

ในส่วน เนื้อที่สวนยางหรือจำนวนต้นยางของเจ้าของสวนยางใดลดลง หรือเพิ่มขึ้นที่มีการกำหนดให้ต้องแยกแก่เจ้าหน้าที่เพื่อขออนุญาตก่อน ก็เพื่อการ ตรวจสอบของเจ้าหน้าที่และเป็นการแทรกแซงของรัฐเพื่อควบคุมจำกัดปริมาณ สวนยางและต้นยางที่จะมีมากขึ้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการที่ผลผลิต ในอนาคตจะออกมามากทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับราคาขางในอนาคตได้ด้วย แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถควบคุมจำกัดจำนวนยางให้เป็นไปตาม เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 ได้ เพราะเจ้าของ สวนยางส่วนใหญ่เป็นรายย่อยและมีความรู้ต่ำไม่ทราบถึงระเบียบทางราชการ แต่อย่างใด อีกทั้งเกรงกลัวปัญหาในการถูกจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากรัฐด้วย จึงไม่ประสบความสำเร็จในการควบคุมพื้นที่ปลูกขางเพราะเจ้าหน้าที่เองก็มิได้ นำข้อบัญญัติกฎกระทรวงนี้มาบังคับใช้อย่างจริงจังตั้งแต่ประการใด

ในเรื่องการปลูกใหม่ก็มีบัญญัติไว้ในกฎกระทรวงนี้ตามข้อ 17 ผู้ใด ได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วถ้าประสงค์จะขอรับใบอนุญาตทำ การปลูกใหม่ ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตปลูกใหม่ตามแบบขาง 21 ท้ายกฎกระทรวงนี้ ต่อเจ้าหน้าที่งานประจำท้องที่พร้อมด้วยค่าธรรมเนียมโดยแสดงจำนวนเนื้อที่และ หลักฐานการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดิน เมื่อเจ้าพนักงานท้องที่ได้ตรวจถูกต้องแล้วให้ออก ใบอนุญาตปลูกใหม่ตามแบบขาง 22 ท้ายกฎกระทรวงนี้

ในเรื่องการปลูกใหม่เจ้าหน้าที่ของรัฐก็เข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมจำกัด จำนวนมิให้มีการปลูกใหม่โดยมิได้รับอนุญาตก่อน เพราะจะไปกระทบต่อเรื่อง พื้นที่ปลูกขาง และทำให้มีผลต่อสถิติเกี่ยวกับผลผลิตขางในอนาคตด้วย แต่หลักใหญ่ ต้องการควบคุมจำกัดผลผลิตขางไม่ให้มีจำนวนมากเกินไปเพราะจะมีผลต่อระดับ ราคาขางได้ ถ้าผลผลิตขางออกมามากราคาขางจะตกต่ำลงมาได้ ดังนั้นรัฐจึงเข้า แทรกแซงตั้งแต่เริ่มต้นที่จะปลูกขางก่อนเลยแต่ในทางปฏิบัติจริง ๆ บทบัญญัติข้อนี้ ตามกฎกระทรวงก็ไม่มีหรือนำมาบังคับใช้ได้อย่างจริงจัง เพราะประสบปัญหาใน เรื่องเจ้าหน้าที่รับผิดชอบทางด้านนี้ และงบประมาณที่จะใช้จ่ายเพื่อควบคุมทางด้าน

นี้ จึงทำให้ไม่มีการควบคุมเกี่ยวกับการปลูกใหม่และยังเป็นเกษตรกรรายย่อย
เจ้าหน้าที่ ไม่สามารถควบคุมได้อย่างเต็มที่แต่อย่างใด เพราะมีจำนวนมาก เกินกว่า
เจ้าหน้าที่จะรับผิดชอบทางด้านนี้

ในระเบียบวิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ.
2481 (โดยย่อ)

1. การขออนุญาตปลูกสร้างสวนยางใหม่

ก. การยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างสวนยางใหม่

1. ให้ยื่นคำขออนุญาตปลูกสร้างสวนยางใหม่ยื่นคำขอตามแบบ
ยาง 21 ต่อเจ้าพนักงาน (ยาง) ประจำท้องที่

2. ให้ยื่นคำขอแสดงหลักฐานการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ที่ดินและ
ให้คำรับรองว่าจะปลูกด้วยยางพันธุ์ดี

ซึ่งในทางปฏิบัติจริง ๆ ของเจ้าหน้าที่ปรากฏว่าสามารถควบคุมจำกัด
ได้เฉพาะสวนยางที่มีขนาดใหญ่ขึ้นไปที่จะควบคุมได้ ส่วนสวนยางรายย่อยมีเนื้อที่
ปลูก 10-15 ไร่ไม่สามารถจะควบคุมได้เพราะมีเจ้าหน้าที่น้อย และเกษตรกรชาว
สวนยางเองมีความรู้น้อยและไม่ให้ความร่วมมือ ชาดข่าวสารทางราชการ และเกรง
กลัวเจ้าหน้าที่เก็บค่าธรรมเนียม

ข. เมื่อได้รับคำขอข้างต้นแล้วให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติดังนี้

1. ให้พิจารณาถึงเนื้อที่จะอนุญาตให้ปลูกใหม่ ถ้าขออนุญาตใน
เนื้อที่ไม่เกิน 10 ไร่ ถ้าตรวจอนุญาต (หนังสือกรมกสิกรรมที่ 1297-1360/2497
ลงวันที่ 8 มีนาคม 2497) จากที่กล่าวในข้อนี้ทำให้ขัดกับ พระราชบัญญัติกองทุน
สงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ในการกำหนดให้การสงเคราะห์แม้จะมี
ที่ดิน 2 ไร่ขึ้นไปตาม มาตรา 21 ทวิ ซึ่งขัดกับทางปฏิบัติที่เจ้าหน้าที่มีกำหนดไว้
ตามหนังสือกรมกสิกรรมที่ 1297-1360/2497 ที่กล่าวมานี้

2. ให้สอบสวนกรรมสิทธิ์ที่ดินของผู้ยื่นเรื่องราวขออนุญาตปลูก
สร้างสวนยางใหม่ (ตามคำสั่งกระทรวงเกษตรราชการที่ 135/2482 ลงวันที่ 13

กุมภาพันธ์ 2482) เพื่อให้แน่นอนว่ามีเนื้อที่ดินอยู่แล้วโดยชอบด้วยกฎหมายจริง เป็นการแทรกแซงของรัฐเพื่อตรวจสอบว่าพื้นที่ ขอบปลูกเป็นที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย มิใช่เข้าไปบุกรุกที่ป่าสงวนแห่งชาติ หรือที่เขตหวงห้ามทางราชการ

3. เมื่อสอบสวนตามข้อ 2 แล้ว ให้ลงความเห็นท้ายคำขออนุญาตปลูกสร้างสวนยางใหม่ (แบบขง 21) ว่าควรอนุญาตหรือไม่

4. เมื่อเห็นควรอนุญาตก็ให้ออกใบอนุญาตปลูกสร้างสวนยางได้ตามที่กรมหมยอำนาจให้ตามในหนังสือ กรมป่าไม้ที่ 1071/2494 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2494 (ใบอนุญาตปลูกใหม่มีกำหนด 2 ปี)

5. ให้รวบรวมคำขออนุญาตปลูกสร้างสวนยางใหม่และหลักฐานอื่น ๆ เช่น คำสอบสวนปากคำ เป็นต้น ซึ่งได้ออกใบอนุญาตไปแล้วส่งกรมวิชาการเกษตรเพื่อพิจารณาอนุมัติ

6. เมื่อได้ออกใบอนุญาตปลูกใหม่ให้แก่สวนยางรายได้ไปแล้ว เมื่อใดให้รายงานออกใบอนุญาตตามแบบ ก.ข. 8 ไปยังกรมวิชาการเกษตรทุก ๆ เดือน

7. เมื่อครบกำหนดอายุใบอนุญาตแล้ว ให้เจ้าของสวนยางรายงานผล ของการปลูกด้วยแบบขง 23 ทั้งหมดนี้ให้ส่งกองการยางเพื่อจะได้ทราบว่า รายใดได้ปลูกจริงหรือไม่เพียงใด

จากขั้นตอนที่รัฐวางระเบียบปฏิบัติในการขออนุญาตปลูกใหม่ นั้นมีขั้นตอนมากทำให้เกิดอุปสรรคและในทางความเป็นจริงก็ควบคุมได้เฉพาะสวนยางที่มีขนาดใหญ่จริง ๆ และขั้นตอนขออนุญาตปลูกใหม่ เจ้าหน้าที่เองก็มีได้นำมาบังคับใช้อย่างจริงจัง เพราะบางขั้นตอนกลับเป็นอุปสรรคมากกว่าจะส่งเสริมให้มีการปลูกใหม่ด้วยและต้องมีการเสนอความเห็นผ่านหลายหน่วยงาน และต้องรอคำสั่งอนุมัติอีกทำให้เป็นการสร้างภาระให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางมากกว่า การส่งเสริมซึ่งตามระเบียบที่กำหนดมานี้มีเจตนารมณ์จากราชบัญญัติควบคุมจำกัดขง พ.ศ. 2481 เพื่อสร้างขั้นตอนในการควบคุมจำกัดขง มิให้มีการขยายพื้นที่ปลูกขงออก

ไปมาก แต่จากสภาพปัจจุบันขึ้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน ที่การลงทุนปลูกยางต้องมีการดำเนินการด้วยความรวดเร็วและเน้นทางการส่งเสริมมากกว่าการควบคุมจำกัดเพราะรัฐควรแทรกแซงเพียงเพื่อกำกับดูแล และส่งเสริมก็เพียงพอ มิใช่จะยึดถือตามเจตนารมณ์เดิมที่จำกัดจำนวนพื้นที่ปลูกยางให้น้อยลง

2. การขออนุญาตทำยาง

การทำยาง หมายถึงการกรีดยาง การทำยางแผ่น การรมควัน ฯลฯ

ก. การยื่นคำขอกำยางให้ยื่นปฏิบัติดังนี้

เจ้าของสวนยางที่ได้รับอนุญาตให้ปลูกยางแล้ว เมื่อต้นยางโตได้ขนาดกรีดและมีความประสงค์ทำยาง ให้ยื่นคำขอกำยางตามแบบขาง 1 และแนบใบอนุญาตปลูกใหม่มาด้วย

ข. วิธีปฏิบัติของเจ้าหน้าที่

ให้รวบรวมคำขอรับใบอนุญาตทำยาง (แบบขาง 1) และหลักฐานต่าง ๆ ส่งไปยังกองการยางเพื่อพิจารณาออกใบอนุญาตต่อไป การอนุญาตให้ทำยางไม่ต้องเรียกเก็บค่าธรรมเนียมใด ๆ จากผู้ขออนุญาตทำยางทั้งสิ้น

ในความเป็นจริงทางปฏิบัติในปัจจุบัน มิได้มีการเข้มงวดเกี่ยวกับการปลูกยางใหม่กันจริง ๆ จึงทำให้ระเบียบหรือกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ในการที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย ในเรื่องนี้ไม่ได้มีการนำมาบังคับใช้อย่างจริงจัง ๆ ทำให้เกิดผล มีการเพิ่มพื้นที่ปลูกยางมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ประกอบทั้งมีผลต่อการเพิ่มของผลผลิตยางจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อระดับราคาผลผลิตยางในอนาคตเมื่อผลผลิตยางออกมามาก ทำให้ล้นตลาดราคาจะตกต่ำทำให้เกษตรกรชาวสวนยางเดือดร้อน และก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับการเพิ่มผลผลิตยาง และมีผลต่อสถิติตัวเลขผลผลิต ที่ทางราชการจะคิดคำนวณวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อวางแผนให้การเพิ่มผลผลิตยางเป็นไปสอดคล้องกับความต้องการของตลาด เพื่อมิให้เกิดปัญหาในเรื่องระดับราคาคงต่ำตามมาและจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อรายได้เกษตรกรชาวสวนยาง และนำมาซึ่งปัญหาการประท้วงและก่อความไม่สงบในสังคมต่อไป

1.6 พระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 เกี่ยวกับการตลาดยาง การตลาดยาง ยางพาราที่ผลิตได้ใช้ภายในประเทศเพียงร้อยละ 5 เปอร์เซ็นต์ ของผลผลิตทั้งหมด ที่เหลืออีกร้อยละ 95 เปอร์เซ็นต์ ส่งออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ยางที่ส่งออกจะได้จากเกษตรกรนำยางแผ่นดิบ และเศษยางขายให้กับพ่อค้าระดับต่าง ๆ จนกระทั่งถึงโรงงานรมควันโรงงานทำยางแท่ง และยางเคบ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นของผู้ส่งออกโรงงานแปรรูปนี้ จะนำยางแผ่นดิบ และเศษยางมาผลิตเป็นยางแผ่นรมควัน ยางแท่ง และยางเคบเกรดต่าง ๆ ซึ่งการซื้อขายยางต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งยางแผ่นดิบจะใช้สายตาและประสบการณ์ในการพิจารณาซื้อขายกัน เนื่องจากการจัดชั้นคุณภาพ และมาตรฐานยางดังกล่าวไม่ได้กำหนดกันแน่นอนและพ่อค้าก็ซื้อจากเกษตรกรในลักษณะเกรดละกรณีนี้ ทางรัฐบาลจึงสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มของยาง (Group Marketing Organization หรือ GMO) เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของเกษตรกรให้มากขึ้น และเพื่อสนับสนุนให้มีการผลิตและการค้ายางที่มีคุณภาพดีขึ้น

โครงสร้างตลาดยางของไทยค่อนข้างผูกขาด เนื่องจากมีผู้ส่งออกรายใหญ่อยู่เพียงไม่กี่ราย และผู้ส่งออกยางบางรายยังมีความสัมพันธ์กับบริษัทค้ายางรายใหญ่ในสิงคโปร์ และมาเลเซีย ศูนย์กลางการค้าภายในประเทศที่ใหญ่ที่สุดคือหาดใหญ่ เนื่องจากมีบริษัทผู้ส่งออกและโรงงานแปรรูปมากที่สุด นอกจากนี้หาดใหญ่ยังเป็นศูนย์รวมของการขนส่ง และมีการส่งออกยางมากที่สุดอีกด้วย ราคาที่ค้าขายกันที่หาดใหญ่จะกระจายไปสู่แหล่งค้ายางอื่น ๆ โดยศูนย์วิจัยการยางจะประกาศราคาทางทางวิทยุและโทรทัศน์

ประเทศไทยผลิตและส่งออกยางได้เป็นอันดับ 3 ของโลก แต่ปัจจุบันนี้ประเทศไทยผลิตได้มีอัตราสูงสุดเป็นอันดับที่หนึ่งของโลกแล้ว¹⁰ โดยประเทศไทยส่งออกยางไปมากที่สุดคือ ญี่ปุ่น ซึ่งนิยมนำเข้ายางแผ่นรมควันจากไทยอันดับรองลงมา

¹⁰ สถาบันวิจัยยางกรมวิชาการเกษตร, "ไทยผลิตยางได้เป็นอันดับหนึ่งของโลก", ข่าวสถาบันวิจัยยาง, ปีที่ 6 ฉบับที่ 10-11, (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2534), หน้า 10.

คือ สิงคโปร์ สหรัฐอเมริกา และมาเลเซีย ประเทศที่กล่าวมานี้มีตลาดกลางที่สำคัญประจำอยู่ คือตลาดสิงคโปร์ ตลาดมาเลเซีย ตลาดโตเกียวและโทเบ ตลาดดังกล่าวนี้จะมีการค้าขายทั้ง Paper Rubber และ Physical Rubber ราคาซื้อขายกันที่ตลาดดังกล่าวนี้ มีความสัมพันธ์กับราคาในประเทศมาก เพราะเป็นราคาของผู้ส่งออกของไทยนำมาใช้กำหนดราคาซื้อขายภายในประเทศ

โดยปัจจุบันรัฐบาลไทย ได้มีการกำหนดนโยบายในการพัฒนาระบบตลาดกลางยางพารา เพื่อให้รัฐเข้าแทรกแซงจัดระบบตลาดกลางโดยการกำหนดสถานที่เพื่อจัดตั้งตลาดกลางให้เกษตรกรชาวสวนยางสามารถขายผลผลิตยางให้แก่พ่อค้ายางได้โดยตรงและสามารถขายผลผลิตยางได้ราคาดีขึ้น เพราะสามารถขายยางให้แก่พ่อค้ารายใหญ่หรือพ่อค้าผู้ส่งออกยางโดยตรง และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าควบคุมปัญหาการเอารัดเอาเปรียบด้วยทั้งมีผลในการยกระดับราคาขางพาราและเป็นการสมประโยชน์ทั้งเจ้าของสวนยางและผู้ประกอบการยาง โดยเกิดความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย

ตลาดกลางยาง ได้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบ 2 หน่วยงาน คือ

1. สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
2. สำนักงานกองทุนส่งเสริมการดำเนินงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตลาดกลางยางที่ต้องดำเนินการจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้มีการพัฒนาระบบเกษตรกรชาวสวนยางกับพ่อค้ารายใหญ่หรือพ่อค้าผู้ส่งออกยาง ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนพ่อค้าคนกลางลงเพื่อให้เกษตรกรชาวสวนยางไม่ต้องถูกกดราคามลผลผลิตยาง ประกอบกับพ่อค้ารายใหญ่หรือพ่อค้าผู้ส่งออกยางประหยัดต้นทุนไม่ต้องไปแสวงหาผลผลิตยางเอง เพียงพ่อค้ารายใหญ่หรือพ่อค้าผู้ส่งออกยางมารับซื้อที่ตลาดกลางยางก็สามารถได้ผลผลิตยางตามต้องการได้ และทางด้านเกษตรกรชาวสวนยางซึ่งในประเทศไทยมีเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยประมาณ 90% ทำให้อ่านาจต่อรองในการขายผลผลิตยางไม่ได้ และการประเมินเกรดยางก็เกิดจากพ่อค้าเป็นผู้กำหนดเองเป็นหลัก ทำให้ในการซื้อ

ชายจริงเกษตรกรชาวสวนยางเสียเปรียบพ่อค้าคนกลางมาก ดังนั้นการที่รัฐเข้าแทรกแซงโดยจัดตั้งตลาดกลางยางขึ้นมา ก็เพื่อเป็นหลักประกันต่อเกษตรกรชาวสวนยางที่จะสามารถขายผลผลิตยางให้ได้ราคาเป็นธรรม โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความช่วยเหลือ ทางด้านการจัดคิดเกรดและการกำหนดราคา เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งทางพ่อค้ายางและเกษตรกรชาวสวนยางเองด้วย และในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีการจัดตั้งตลาดกลางยางขึ้นในประเทศไทย เพราะปัจจุบันประเทศไทยสามารถผลิตยางได้มากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งของโลก และมีอัตราการขยายกำลังมากเป็นที่หนึ่งของโลกด้วย จึงทำให้ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศมีผลผลิตมาก แต่ขาดตลาดกลางในระดับประเทศที่จะสามารถติดต่อขายผลผลิตยางได้โดยตรง แก่ผู้ใช้ยางทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบเพราะต้องพึ่งพาประเทศสิงคโปร์ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นพ่อค้าคนกลาง ที่เข้ามามีบทบาทในด้านกำหนดราคาผลผลิตยางภายในประเทศไทยมาก ประกอบกับมีบริษัทส่งออกยางรายใหญ่ของประเทศไทยมีความสำคัญใกล้ชิดกับคนในประเทศสิงคโปร์ ทำให้อิทธิพลของพ่อค้าสิงคโปร์มีมาก และประเทศสิงคโปร์ก็คุมทางด้านกาขนส่งสินค้า ทั้งยังเป็นประเทศที่มีความชำนาญในการส่งสินค้าออกไปต่างประเทศ มีการคมนาคมที่สะดวกและมีการสื่อสารที่ดี ทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบทางด้านกาติดต่อกับต่างประเทศมาก

ดังนั้นการพัฒนาตลาดกลางยางของประเทศไทยก้าวแรกจึงเป็นไปแบบเบื้องต้น คล้ายตลาดค้าข้าวของค่ากำนันทรงที่จังหวัดนครสวรรค์ เพื่อเป็นการเผยแพร่ระบบตลาดกลางยางแบบง่าย ๆ เพื่อให้เกษตรกรชาวสวนยางได้ทราบประโยชน์ของการนำผลผลิตมาขายที่ตลาดกลางยางก่อน เพราะเป็นการประชาสัมพันธ์ ไปในตัว และยังเป็นการศึกษาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ทางด้านตลาดการยางควบคู่ไปด้วย เพื่อพัฒนาความชำนาญเจ้าหน้าที่และเป็นการฝึกที่จะรองรับต่อการขยายตลาดกลางยางต่อไปในอนาคตให้เป็นตลาดแลกเปลี่ยนยางระหว่างประเทศที่มีความซับซ้อนในทางด้านการซื้อขายยางพาราในอนาคต และยังเป็นการศึกษาให้ประเทศไทยสามารถพึ่งตนเองทางด้านตลาด ไม่ต้องอาศัยต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ เข้ามากำหนดราคา

ผลผลิต และเพื่อตัดทอนพ่อค้าคนกลางทำให้สามารถขายผลผลิตยางของประเทศได้โดยตรง ไม่ต้องถูกกดราคาจากพ่อค้าคนกลางต่างประเทศที่มากำหนดราคาผลผลิตยางของราคาภายในประเทศของพ่อค้าคนกลางเช่น ประสิงคโปร์ แทนที่จะกำหนดราคาผลผลิตยางของประเทศไทย ให้เป็นไปตามราคาของตลาดโลก จึงทำให้ประเทศไทยเสียเปรียบในราคาผลผลิตและก่อให้เกิดการกดราคาผลผลิตให้ต่ำลงไป กดราคาแก่เกษตรกรชาวสวนยางทำให้มาตรฐานของการดำรงชีวิตชาวสวนยางต่ำลงไปด้วย ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจในการที่ไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติ และมีผลต่อสังคมในการที่ออกมาประท้วงราคาขายตกต่ำ และสุดท้ายทำให้เกิดกลุ่มฉวยโอกาสทางการเมืองเข้ามาสร้างปั่นป่วนให้เกิดในสังคม

ดังนั้นหลักการและเหตุผลของตลาดกลางยางที่มีการกำหนดขึ้น มาจากการที่กล่าวข้างต้นและมีการกำหนด ให้ตลาดกลางยาง หมายถึงแหล่งหรือศูนย์กลางที่มีผู้ซื้อขายมาพบกันเพื่อประกอบธุรกิจซื้อขายยางแต่ในทางเทคนิคหมายถึงตลาดที่มีการดำเนินธุรกิจโดยมีกฎเกณฑ์ควบคุมการซื้อขายของสมาชิก สัญญา การชำระเงิน ครบตามขั้นตอนขบวนการของธุรกิจ การดำเนินงานของตลาดกลาง จะทำให้เกิดความยุติธรรมในการตั้งราคาการต่อรองราคาซื้อขายโดยเสรี ป้องกันการเอารัดเอาเปรียบในการซึ่ง การประเมินความขึ้น และคุณภาพยาง ในภาวะการณ์ปัจจุบันการตลาดยางของชาวสวนยางได้มีการพัฒนาไปได้ในระดับหนึ่งคือจากเดิมต่างชาติ พัฒนาเป็นการรวมกลุ่มกันซื้อขายและศูนย์รวมยางในท้องถิ่นโดยจะเชิญพ่อค้าระดับต่าง ๆ มาแข่งขันกันประมูลราคาขายที่รวบรวมมาขาย การจัดตั้งตลาดกลางยางแผ่นดิน จะเป็นการพัฒนาจากการรวมกลุ่มขายยางในระดับท้องถิ่นให้เกิดความยุติธรรมในการซื้อ/ขาย และในอนาคตเมื่อการดำเนินงานตลาดกลางระดับท้องถิ่นประสบผลสำเร็จแล้ว จะพัฒนาตลาดกลางยางให้มีการซื้อขายยางในระดับประเทศ และจะนำไปสู่ตลาดกลางแลกเปลี่ยนยางในอนาคตต่อไป

เหตุผลและผลที่กล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า แนวทางการพัฒนาการตลาดยางของประเทศในระดับท้องถิ่น ควรเป็นการพัฒนาตลาดกลางยางแผ่นดินซึ่งชาวสวน

ส่วนใหญ่ผลิตเป็นประจำและเพื่อให้การพัฒนาการตลาดยางแผ่นดิบข้างต้นมีแนวทาง และรูปแบบการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับสภาพการผลิต การซื้อและการขายทั้งของผู้ผลิตและผู้ใช้ จึงเห็นควรจัดตั้งโครงการตลาดยางแผ่นดิบขึ้น และเพื่อให้เป็นการบริการสาธารณะแก่เกษตรกรทั้งด้านวิชาการ และการจำหน่ายวัสดุการทำสวนยาง ตลาดกลางที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อจัดตั้งควรเป็นตลาดกลางเอนกประสงค์ คือ เป็นตลาดนัดพบเกษตรกรชาวสวนยาง

โครงสร้างตลาดกลางยาง

- เพื่อให้เกิดการซื้อขายยางแผ่นดิบ โดยตรงระหว่างเกษตรกรผู้ผลิต พ่อค้าและเจ้าของโรงงานในปริมาณมาก
- เพื่อเกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรผู้ผลิต พ่อค้า และเจ้าของโรงงาน
- เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาไปสู่ตลาดกลางแลกเปลี่ยนยางในอนาคตต่อไป

จุดมุ่งหมาย เพื่อพัฒนาระบบตลาดยางในท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพโดยเฉพาะในการกำหนดราคายางกระดุนชาวสวนยางให้มีความตื่นตัวในการปรับปรุงคุณภาพและเกิดความเป็นธรรมระหว่างผู้ผลิต และผู้ซื้อในการซื้อขายยาง

ประเภทสินค้า ยางแผ่นดิบ

การรวบรวมยาง กลุ่มปรับปรุงคุณภาพยาง/เจ้าของสวนยาง จะนำยางมารวมกันที่ตลาด เพื่อดำเนินการซื้อ/ขายยาง การรวบรวมยาง แยกเป็น 2 วิธี คือ

1. การนำตัวอย่างยางที่เป็นตัวแทนของคุณภาพยางทั้งหมด มาเสนอที่ตลาดยางเมื่อตกลงซื้อ/ขายยางแล้วผู้ขายจะส่งมอบยางทั้งหมดในวันที่ได้ตกลงซื้อ/ขาย ตามคุณภาพ และน้ำหนักที่ได้แจ้งไว้เพื่อ

2. การนำยางทั้งหมดไปซื้อ/ขาย ในตลาด

การคัดคุณภาพชั้นยาง ยางแผ่นดิบที่นำมาซื้อ/ขาย จะเป็นยางแผ่นดิบที่ได้มีการปรับปรุงคุณภาพเป็นยางแผ่นดิบชั้นดีแล้ว และตลาดจะพิจารณา นำยางที่มีคุณภาพใกล้เคียงกันมารวมกันเป็นกอง ๆ เพื่อสะดวกต่อการประมูล

ระบบการชั่ง ใช้เครื่องชั่งกลางของตลาด

ระบบการซื้อ/ขาย การกำหนดราคาของยางแผ่นดิบจะกำหนดราคาขายในตลาดควรมีการต่อรองซื้อขายโดยตรงเป็นราย ๆ หรือกลุ่ม ๆ ไปด้วย ตามความพอใจของผู้ซื้อและผู้ขายราคาที่ตกลงกันจะปรากฏในแบบซื้อขายของตลาด ผู้ซื้อและผู้ขายจะถือคนละ 1 ฉบับอีก 1 ฉบับมอบให้ตลาดเป็นหลักฐาน โดยการยื่นซองประมูลราคาต่อ คณะกรรมการตลาดในวัน เวลาที่กำหนดให้เป็นวันประมูล (ซึ่งคณะกรรมการจะแจ้งให้ผู้ซื้อผู้ขายทราบก่อนล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน) โดยคณะกรรมการจะต้องกำหนดราคากลางของยางแผ่นดิบไว้ก่อน แล้วแจ้งให้ผู้ประมูลรับทราบว่าราคาที่จะเสนอซื้อในการประมูลนั้น จะต้องไม่ต่ำกว่าราคากลางที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อมีผู้ยื่นซองประมูลครบถ้วนแล้ว คณะกรรมการจะทำการเปิดซองประมูลราคา และแสดงราคาของผู้ซื้อแต่ละรายเสนอไว้บนกระดานค่าผู้ที่เสนอราคาสูงสุดคือผู้มีสิทธิรับซื้อยางของสมาชิกในวันนั้น

การซื้อ/การขาย วิธีนี้ใช้ปฏิบัติคือ การซื้อขายจากสินค้าจริง โดยชาวสวนหรือกลุ่มขายยางนำตัวอย่างยางแผ่นดิบหรือนำยางแผ่นดิบทั้งหมดที่ต้องการจะขายมาที่ตลาด ผู้ซื้อจะประมูลราคาตามคุณภาพยางแต่ละชั้น

การชำระเงิน ผู้ที่ประมูลได้จะชำระเงินค่าสินค้าได้ 2 วิธีคือ

1) ชำระเป็นเงินสดทันทีที่ครบตามจำนวนสินค้าที่ประมูลได้ และตามมูลค่าของยางที่ตกลงซื้อขายกัน สำหรับกรณีการซื้อยางที่ส่งมอบทันทีเมื่อชำระเงินแล้วก็สามารถส่งเพื่อนำไปจำหน่ายต่อไปได้

2) ชำระเป็นเช็คเงินสด จะเคลื่อนย้ายสินค้าได้ต่อเมื่อได้รับชำระหรือส่งมอบเช็คเงินสดเรียบร้อยแล้วเท่านั้น

การส่งมอบขาง การส่งมอบขางสามารถกระทำได้ 2 วิธี คือ

- 1) ส่งมอบที่ตลาดกลาง หรือ
 - 2) สถานที่ส่งมอบตามความตกลงของผู้ขาย/ผู้ซื้อเป็นกรณี ๆ ไป
- เป็นการกำหนดขั้นตอนของตลาดและโครงสร้างทั่ว ๆ ไป เพราะตลาดกลางนี้จะสะท้อนให้เห็นกลไกของรัฐที่เข้าแทรกแซงเพื่อจัดระบบตลาดเบื้องต้นในการที่จะเป็นหลักประกันแก่เกษตรกรชาวสวนขางและพ่อค้ากลางในการที่จะได้รับผลผลิตที่มีคุณภาพรวมทั้งเกษตรกรชาวสวนขางได้รับความเป็นธรรม ทั้งเป็นการสร้างพื้นฐานในตลาดกลางขางที่จะพัฒนาเป็นตลาดกลางขางในระดับประเทศ

โครงการตลาดกลางแลกเปลี่ยนขาง

1. หลักการและเหตุผล

ตลาดกลางขาง หมายถึง แหล่งหรือศูนย์กลางที่มีผู้ซื้อขายขาง มาพบกัน เพื่อประกอบธุรกิจขางขาง แต่ในทางเทคนิคหมายถึงรวมถึงตลาดที่มีการดำเนินธุรกิจ โดยมีกฎเกณฑ์ควบคุมการซื้อขาย การขายสมาชิก สัญญาการชำระเงิน ครบตามขั้นตอน ขบวนการของธุรกิจ การดำเนินงานของตลาดกลางจะทำให้เกิดความยุติธรรมในการตั้งราคา และการป้องกันการเสียดัง ในการซื้อขายขางล่วงหน้า โดยอาศัยความแตกต่างของเวลาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงราคาในปัจจุบันกับอนาคต

ในภาวะการณปัจจุบัน การตลาดขางของชาวสวนขางได้มีการพัฒนาไปได้ในระดับหนึ่งคือจากการที่ต่างคนต่างขายขางของตนเองพัฒนาเป็นการรวมกลุ่มกันขายขางโดยการนัดหมายกันขายขางในแหล่งที่ถือว่าเป็นศูนย์กลางในท้องถิ่น จากนั้นจะเชิญให้พ่อค้าระดับต่าง ๆ มาแข่งขันกันประมูลราคาขางที่รวบรวมมาขาย และพ่อค้าคนกลางที่ให้ราคาสูงสุดจะเป็นผู้ประมูลขางได้เป็นการลดการผูกขาดของพ่อค้ารับซื้อขางและให้มีการสู้ราคาประมูลเพื่อให้เกิดแข่งขันให้ราคาของผลผลิตทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รายได้เจ้าของผลผลิต และทำให้สภาพการตลาดเกิดการกระตุ้นในทางตลาดอยู่ตลอดเวลา ทำให้เกษตรกรชาวสวนขางได้ราคาเป็นธรรมด้วย

การจัดตั้งตลาดกลางยางแผ่นดิบ เป็นการพัฒนาจากการรวมกลุ่มยางในระดับท้องถิ่นโดยให้ชาวสวนยางรวมตัวกันผลิตยางแผ่นดิบ คุณภาพดีและมีการจัดขึ้นคุณภาพของยางแผ่นดิบ และเมื่อการดำเนินงานตลาดกลางยางดิบประสบผลสำเร็จจนถึงระดับที่มีความมั่นคงแล้วก็ควรที่จะพัฒนาตลาดยางให้ก้าวหน้ามากขึ้น โดยพัฒนาเป็นตลาดกลางยางระดับประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่ตลาดกลางแลกเปลี่ยนยางในโอกาสต่อไป

เพื่อให้การพัฒนาตลาดยางของประเทศมีประสิทธิภาพและมีความมั่นคง จึงเห็นควรจัดตั้งโครงการตลาดกลางแลกเปลี่ยนยางขึ้น เพื่อเป็นการพัฒนาระบบการตลาดยางของประเทศให้มีรูปแบบที่สมบูรณ์อย่างแท้จริง

2. วัตถุประสงค์

เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการตลาดไปสู่ตลาดกลางแลกเปลี่ยนยางที่สมบูรณ์ระดับนานาชาติ

3. เป้าหมาย

เพื่อพัฒนาระบบตลาดยางในประเทศให้เกิดประสิทธิภาพ เพราะจะทำให้ลดปัญหาการผูกขาดรับซื้อผลผลิตยางและทำให้ประเทศไทยสามารถขายผลผลิตให้แก่ประเทศผู้ใช้ยางได้โดยตรง และได้ราคาตามสภาวะตามราคาตลาดโลกไม่ต้องถูกกดราคาจากประเทศพ่อค้าคนกลาง เช่น ประเทศสิงคโปร์ ทำให้ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์โดยตรง ไม่ต้องอาศัยประเทศพ่อค้าคนกลางเข้ามากำหนดราคาผลผลิตยางตามราคาของประเทศพ่อค้าคนกลางเช่น ประเทศสิงคโปร์ ทำให้เกษตรกรชาวสวนยางภายในประเทศได้ราคาผลผลิตยางดีขึ้นตามสภาพภาวะของราคาจริงตามราคาตลาดโลก และเกิดแรงจูงใจในการพัฒนากิจการยางด้วยและเกิดความเป็นธรรมระหว่างผู้ผลิตและผู้ซื้อขายยาง ทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศให้มีการลงทุนจากภายในและภายนอกประเทศในการซื้อขายยางเป็นส่วนหนึ่งของโครงการตลาดประสาธน์ของสมาคมประเทศผู้ผลิตยางธรรมชาติ เพื่อให้มีอำนาจต่อรองกับผู้ซื้อเรื่องการกำหนดคุณภาพ สัญญาและอนุญาโตตุลาการ การขนส่ง ฯลฯ

4. การค้าเงินงาน

ตลาดกลางแลกเปลี่ยนยางเป็นตลาดซื้อขายยางแผ่นดิบที่แปรรูปแล้ว เป็นยางรมควัน และ/หรือยางชนิดอื่น ๆ และเป็นแหล่งชุมชนผู้ซื้อขาย ระดับพ่อค้าคนกลาง โรงรม โรงงานอุตสาหกรรมยางตลอดจนถึงพ่อค้ายางส่งออกและนายหน้าซื้อ/ขาย ยางจากภูมิภาคหรือท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อต่อรองดกลงซื้อขายยาง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่มีระบบและรูปแบบมากขึ้นกว่าตลาดกลางยางแผ่นดิบ โดยอาจจะเริ่มต้นจากการตกลงซื้อขายในลักษณะของตลาดที่มีการส่งมอบยางจริง (Organized Cash Market) มีรากฐานเป็นปึกแผ่นและเมื่อผู้ซื้อขายยางจากภูมิภาคได้รู้จักคุ้นเคยกับวิธีการและกฎเกณฑ์ในการค้า ในตลาดนี้แล้วก็จะได้พัฒนาเอาวิธีการของตลาดซื้อขายล่วงหน้า เข้ามาเพิ่มเติมในตลาดกลางแลกเปลี่ยนยางต่อไป

โครงสร้างและหลักการรายละเอียดของตลาดกลางยาง ที่ให้มีการดำเนินงานโดยสององค์กร คือ สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร และสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางไปจากนั้น จะปรากฏว่าแนวความคิดโครงสร้างรายละเอียดและหลักการเกือบทั้งหมดนั้นแทบจะเหมือนกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อการกระจายรายได้และให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการทำสวนยาง และเจ้าของสวนยาง ในการที่จะเสนอขายผลผลิตยางพาราให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งทางด้านราคา และเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรชาวสวนยางด้วย เพื่อให้เกิดความปกติแก่สังคมและเป็นการส่งเสริมอาชีพปลูกยางพาราไปด้วย โดยที่ขั้นตอนในการดำเนินครั้งแรกโดยรัฐให้การสนับสนุนทั้งกลไก และเจ้าหน้าที่ในการบริหาร และจัดตั้งตลาดกลางยางพารา โดยรัฐต้องเข้าไปแทรกแซงในช่วงเริ่มต้นเพื่อคุ้มครองเกษตรกรสวนยางพารา และผู้ประกอบการยางพารา ให้ได้รับประโยชน์สูงสุดทั้งสองฝ่าย และเสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงอยู่ในสังคมได้ปกติสุขด้วย ไม่ต้องมีปัญหาเรื่องระดับราคาขาคต่ำ และเป็นการแก้ไขปัญหาระยะยาวด้วย

อย่างไรก็ตามจากการดำเนินการของตลาดกลางยางพาราเท่าที่ผ่านมา

มาในช่วงเริ่มต้นขาดความชำนาญ และเป็นช่วงที่เริ่มงานนี้ ทำให้เกิดมีปัญหาเกี่ยวกับการซึ่งนำหนักของผลผลิตขางนั้น ได้มีการโต้เถียงในเรื่องราคาขาง การจัดขึ้นเกรดขาง การอำนวยความสะดวกทั้งการซึ่งนำหนักด้วยนั้น ทั้งในระบบการจ่ายเงินยังล่าช้าไม่เป็นระบบโดยเน้นให้มีการจ่ายเป็นเงินสดแก่เกษตรกรโดยตรง เมื่อมีการซื้อขายเรียบร้อย เพราะถ้าจ่ายเป็นเช็ค หรือตัวสัญญาใช้เงินนั้นทำให้เกษตรกรชาวสวนขางเสียเวลา เพราะการซึ่งนำหนักขางบางครั้งต้องใช้เวลานานกว่าจะเสร็จไม่ทัน เกษตรกรที่ได้รับจ่ายเงินเป็นตัวเงินไปเบิกขึ้นเงินในเวลาทำการของธนาคารไม่ทัน ทำให้เกษตรกรชาวสวนขางพาราเสียเวลา ตลอดจนแรงงานในการขนส่งถ่ายสินค้ายังไม่พร้อมทำให้เสียเวลาในการขนถ่ายสินค้าเวลาซึ่งนำหนักขางเหล่านั้นด้วย

ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกของรัฐเข้าแทรกแซงโดยการจัดตั้งตลาดกลางจะต้องให้มีการดำเนินงานไปอีกสักระยะ จึงจะทำให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของตลาดกลางขางว่าจะสามารถทำให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งตลาดกลางขาง เพื่อตัดพ่อค้าคนกลางเพื่อให้เกษตรกรชาวสวนขางสามารถขายผลผลิตขางได้ราคาเป็นธรรมและป้องกันการผูกขาดในการรับผลผลิตทำให้พ่อค้าขางรายใหญ่หรือพ่อค้าขางส่งออกได้ผลผลิตขางที่มีคุณภาพดีตามต้องการด้วย

ในปัจจุบันเนื่องจากการลงทุนในอุตสาหกรรมที่นำขางมาเป็นผลิตภัณฑ์ขางต่าง ๆ เช่นการผลิตขางรถยนต์นั้นยังไม่ขยายตัวเท่าที่ควร ทำให้ตลาดขางดิบของไทยนั้นยังต้องพึ่งพาต่างประเทศอยู่มากเช่นเดิม เพราะภายในประเทศใช้ผลผลิตขางเพียงประมาณ 5 เปอร์เซ็นต์ ของผลผลิตขางทั้งหมดส่วนที่เหลือประมาณ 95 เปอร์เซ็นต์ ส่งออกไปต่างประเทศทำให้ตลาดต่างประเทศยังคงมีบทบาทสำคัญในการรองรับผลผลิตขางแห่งประเทศไทยและศูนย์กลางการค้าขางของประเทศไทยอยู่ทางภาคใต้อำเภอเมืองหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยถ้าประเทศไทยสามารถสร้างท่าเรือน้ำลึกได้เสร็จก็จะสามารถช่วยในการส่งออกขางของไทยได้มากขึ้นไม่ต้องพึ่งพาท่าเรือของต่างประเทศ เช่น สิงคโปร์ มาเลเซีย เป็นต้น

การค้าขายมีลักษณะของการเสี่ยงต่อความผันผวนของราคาค่อนข้างมาก กรณีนี้จะเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้พ่อค้ารายใหญ่ที่มีเงินทุน และเครือข่ายมาก ได้เปรียบพ่อค้ารายเล็ก ดังนั้นจึงคาดได้ว่าในอนาคตโครงสร้างตลาดยางโดยเฉพาะทางด้านการส่งออกจะยังคงมีลักษณะของการผูกขาดอยู่ต่อไป แม้ว่าญี่ปุ่นจะมีแนวโน้มที่จะใช้ช่างแท่งมากขึ้นแต่การเปลี่ยนแปลงก็ไม่รวดเร็วมากนัก ขณะเดียวกันการผลิตของไทยส่วนใหญ่ก็เน้นหนักทางด้านยางแผ่นรมควัน อนาคตอันใกล้ตลาดที่สำคัญของไทยก็คาดว่าจะเป็นที่ญี่ปุ่น เช่นเดียวกันในปัจจุบัน แต่สัดส่วนการส่งออกยางแผ่นรมควันคงจะลดลงในขณะที่ช่างแท่งจะเพิ่มสูงขึ้น

ดังนั้นในเรื่องการตลาดตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 นั้น ในทางปฏิบัติที่นำมาใช้จริงที่เห็นคือผู้ค้าขาย และการมียางครอบครองยาง และในเรื่องการส่งออกยาง เฉพาะด้านศุลกากรที่เจ้าพนักงานของรัฐยังเน้นอยู่ และยังคงมีพื้นฐานหลักในทางเน้นการควบคุมจำกัดยางเป็นหลักอยู่เช่นเจตนาารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ตามที่กล่าวมาแล้วในบทก่อน ส่วนในเรื่องการปลูกใหม่ปลูกแทน การทำยาง นั้นแทบไม่ใช้เลย ยิ่งในปัจจุบันสถานการณ์ได้มีการเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจ สังคมไปมากกว่าที่เคยประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ เพราะขณะที่ประเทศไทยได้ออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพราะเหตุผลในทางด้านให้เป็นไปตามข้อตกลงภาคีจำกัดยางระหว่างประเทศที่ไทยยังเป็นสมาชิกในขณะนั้น และเป็นความเกี่ยวเนื่องมาตั้งแต่พุทธศักราช 2477 ตามเหตุผล ทางประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ ที่กล่าวมาแล้วในบทก่อนหน้านี้ จากสภาพที่ปัจจุบันประเทศไทยได้กลายมาเป็นผู้ผลิตยางพาราเป็นอันดับหนึ่งของโลก จากการประเมินโดยสถาบันองค์การ ศึกษาเรื่องยางระหว่างประเทศ (IRSG) นั้น ยิ่งทำให้เห็นเด่นชัดเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาตลาดยางพาราของประเทศไทย ที่จะต้องมีการปรับตัว เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันที่มีลักษณะพลวัตอยู่ตลอดเวลา โดยในการที่จะบรรลุในการที่ประเทศไทยจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ได้สมบูรณ์แบบ ก็ต้องเกี่ยวข้องกับโครงสร้างของกฎหมายที่ออกบังคับใช้ด้วยเพื่อให้เป็นตัวรับใช้สังคมได้อย่างมี

ประสิทธิภาพ โดยในการที่จะต้องมีการยกเลิกแก้ไข เพิ่มเติมปรับปรุงกฎหมาย เดิมที่นำออกมาใช้บังคับมาตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2481 เป็นช่วงเวลาที่นานกว่า ห้าสิบปี ซึ่งในขณะนั้นยังมีการควบคุมจำกัดอย่างเป็นหลักใหญ่ โดยจากคำนิยาม เรื่องสวนใหญ่ สวนเล็ก การปลูกเสริม ปลูกแทน การปลูกใหม่ โคกตา ระยะเวลาโคกตา จำนวนข้างทำได้ ใบสุกชียาง ใบสำคัญจำหน่ายยาง ใบกำกับคุ้มครอง ใบคุ้มครองต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ทราบว่าในปัจจุบันไม่ได้มีบทบาทในการดำเนินการของ เจ้าพนักงานแต่อย่างใด โดยเจ้าพนักงานจะเน้นไปในแนวทางดุลพินิจเป็นส่วน มากตามที่เจ้าพนักงานคิดว่าเคยปฏิบัติและทำแวนั้นเป็นเวลาช้านาน

การที่จะเข้ามาใช้อำนาจตามขั้นตอนของกฎหมายที่บัญญัติเป็นเวลานาน กว่าห้าสิบปีกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีการต่อสู้อย่างเข้มข้น นั้นคงจะไม่ทันพัฒนากิจการทางด้านยางพารา เพราะแนวทางในการเปิดประเทศเสรี พร้อมทั้งมีการกำหนดเขตการค้าเสรีอาเซียนโดยประเทศไทยเป็นประเทศหลัก ที่เสนอแนวทางในการร่วมพัฒนาประเทศตามกลุ่มภูมิภาคเดียวกัน เพื่อรักษาเสถียรภาพ ทางด้านราคาสินค้าในภูมิภาคเดียวกัน และด้านข้อจำกัดกีดกันการค้า ในระหว่างประเทศ สมาชิกด้วยกันนั้น จะเป็นแนวทางในการยกระดับคุณภาพชีวิต ของประชากรในประเทศให้มีความมาตรฐานสูงขึ้น และเป็นหลักประกันในการที่ประเทศ สมาชิกจะไม่แข่งขันทางด้านราคาสินค้าในกลุ่มประเทศสมาชิกด้วยกัน และในแนวทางนี้ พืชเศรษฐกิจยางพารา ก็มีบทบาทมากเช่นกันที่ประเทศต่าง ๆ ที่ผลิตยางพาราได้มีการ จัดตั้งตลาดกลางยางพารา แยกเปลี่ยนระหว่างประเทศแล้ว ทั้งมาเลเซียและ สิงคโปร์ โดยเฉพาะสิงคโปร์เป็นประเทศไม่มีการผลิตยางพารา แต่มีบทบาท ในการกำหนดราคายางพาราในระดับแนวหน้าเช่นกัน อินโดนีเซีย ซึ่งประเทศต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นประเทศที่มีบทบาทมากในอุตสาหกรรมผลิตยางพารา เพื่อใช้ในโลก โดยมี ประเทศไทยซึ่งก็เป็นประเทศที่มีการผลิตยางพารามากที่สุดในโลก และมีอัตราขยาย ตัวทาง ผลผลิตสูงที่สุดในโลก แต่ไม่มีตลาดแลกเปลี่ยนยางระหว่างประเทศ ซึ่งเป็น การผิดวิสัยของประเทศ ที่มีอำนาจในการผลิตของประเทศ และยังคงพึงการกำหนด

ราคาจากสิงคโปร์เป็นหลักด้วยโดยอาจเป็นแนวทางที่ประเทศไทย มีพ่อค้านายทุน เป็นชาวต่างชาติสิงคโปร์อยู่มากและมีอำนาจในการควบคุมการส่งออกค่อนข้าง เด็ดขาดทำให้ประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับประเทศสิงคโปร์เป็นหลักได้

ซึ่งจากนโยบายในทางด้านการส่งออกข้างนั้น พ่อค้าผู้ส่งออกข้างเป็นผู้ที่มีบทบาทมากในการกำหนดราคา และทั้งเป็นตัวที่ก่อให้เกิดผลหลายด้านทั้งปัญหา เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองด้วย โดยกลุ่มบุคคลทางการเมืองประกอบกิจการค้าขาย และส่งออกข้างไปต่างประเทศ ได้มีการดำเนิน



ศูนย์วิทยพัทยาการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทางด้านตลาดอาหาราไปในทางกดดันเกษตรกรชาวสวนยางพารา เพื่อให้ออกมา มีบทบาททางมหาชนซึ่งก่อให้เกิดอำนาจการต่อรอง ในแง่ทางกดดันต่อรัฐบาลในการเรียกร้องขอลดค่าการะต่าง ๆ ที่ผู้ค้ายางส่งชาวออกนอกราชอาณาจักร อาศัยเป็นเงื่อนไข ในการขอลดการะค่าธรรมเนียมและค่าส่งเคราะห์ที่ต้องเสีย เข้ากองทุนส่งเคราะห์สวนยาง โดยอาศัยเกษตรกรชาวสวนยางเข้ามา เป็นกลุ่มกดดันรัฐบาล เพื่อให้ตอบสนองความต้องการนายทุนส่งชาวออกนอกประเทศ เป็นหลัก

การดำเนินการของรัฐบาลไม่ได้มีการดำเนินการทางกฎหมายควบคุมยาง แต่กลับดำเนินการไปในทางอาศัยคำสั่งนายกรัฐมนตรีโดยตรง ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหา ไม่เป็นไปตามระบบรัฐสภาที่ถูกต้อง แต่เป็นการลดขั้นตอนโดยนำปัญหาเข้าสู่ นายกรัฐมนตรีโดยตรง ไม่ผ่านรัฐสภาที่มีตัวแทนของราษฎรที่ได้รับเลือกเข้าไป และเป็นบุคคลที่ทราบความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกรชาวสวนยางได้เป็นอย่างดี เข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาละชี้แจงให้เกษตรกรชาวสวนยางที่ตนอยู่ในเขตพื้นที่นั้น ทราบได้

โดยที่ปัจจุบันเรื่องคุณภาพของยางพาราก็มีบทบาทมากเช่นกัน ในการที่จะนำมาพิจารณา ยิ่งประกอบด้วยทางรัฐได้มีการส่งเสริม ให้เอกชนเข้ามารับผิดชอบร่วมกันในการที่จะจัดตั้งสถาบันทดสอบคุณภาพขึ้น โดยในการนี้เท่ากับรัฐได้มอบอำนาจให้เอกชนเป็นผู้รับผิดชอบดูแลคุณภาพยางเช่นกัน ทำให้เกิดลักษณะที่ต้องมีการมอบอำนาจบังคับด้วย เมื่อมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่ได้มีกำหนดไว้ด้วย โดยรัฐได้มีบทบาทแทรกแซงในการจัดระเบียบเกี่ยวกับการที่ให้เอกชนเข้ามา ควบคุมกันเองและเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐด้วย

ดังนั้นทางด้านตลาดอาหาราที่ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายควบคุมยางนั้น ยังมีแนวความคิดว่า เป็นกฎหมายที่ควรได้รับการปรับปรุงเพื่อให้ปรัชญาพื้นฐาน ในการที่จะควบคุมจำกัด มาเป็นแนวทางในการกำกับดูแลและส่งเสริมสภาพตลาด ให้มีความคล่องตัว รวดเร็วยิ่งขึ้นพร้อมทั้งสามารถปรับตัวได้ เมื่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงไป โดยไม่เสียหลักเกณฑ์ ที่วางไว้ด้วยการปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้นภายหลังจากสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปแล้ว

ต้องมีอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ที่วางไว้แล้วเพื่อมิให้เกิดการบิดเบือนการใช้อำนาจ โดยไม่ชอบกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ ซึ่งอาจเป็นการใช้อำนาจโดยอำเภอใจ ปราศจากการกลั่นกรองที่รอบคอบได้ และปัจจุบันปัญหาในการลักลอบส่งขางออก นอกราชอาณาเขตได้ทวีความรุนแรงมาก เพื่อต้องการลดภาระค่าใช้จ่าย ที่จะต้องเสียค่าธรรมเนียมส่งออกและค่ากองทุนสงเคราะห์ที่จะต้องเสียด้วย ทำให้เกิดปัญหาในการขาดรายได้ของรัฐเป็นอย่างมาก

1.7 การแทรกแซงของรัฐกับพระราชบัญญัติควบคุมขางพุทธศักราช 2481

แนวนโยบายของรัฐในการเข้าแทรกแซงเกี่ยวกับธุรกิจการขาง พอกจำแนกได้เป็น 2 ช่วง คือ แนวนโยบายในการเข้าแทรกแซงของรัฐในอดีต ช่วงหนึ่ง กับแนวนโยบายในปัจจุบันอีกช่วงหนึ่งเกี่ยวกับการแทรกแซงของรัฐ ดังต่อไปนี้คือ

1.7.1 แนวนโยบายของรัฐในการเข้าแทรกแซงในอดีต

แนวนโยบายของรัฐในการเข้าแทรกแซงเกี่ยวกับธุรกิจ ขางพอกกล่าวได้ดังนี้คือ

1. การควบคุมธุรกิจการขาง
2. การปลูกทดแทน
3. การค้นคว้าวิจัยและพัฒนาขาง
4. การปรับปรุงคุณภาพและการพัฒนาระบบการตลาดขาง

(ก) การควบคุมธุรกิจการขาง

ในระยะแรกนับแต่การนำขางพาราเข้ามาปลูกในประเทศไทย รัฐบาลมิได้เข้ามามีบทบาทในการควบคุมการผลิตและการค้าขาง ธุรกิจการขางจึง เป็นไปอย่างเสรีปราศจากการแทรกแซงของรัฐที่เข้าควบคุมจำกัด กอปรกับความ ต้องการใช้ขางของโลกหลังปี พ.ศ. 2455 ได้ขยายตัวออกไปมากผู้ผลิตขางใน เอลเซียจึงเร่งขยายการเพาะปลูกและส่งออกเป็นการใหญ่ ธุรกิจการขางได้เป็นไป อย่างราบรื่นไม่มีอุปสรรคเท่าใดนัก แต่ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2470-2474 ได้เกิด ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกบรรดาโรงงานผลิตภัณฑ์ขาง ได้ยกเลิกกิจการไปเป็น จำนวนมากโรงงานที่ยังดำเนินการอยู่ก็ลดปริมาณการผลิตของตนเอง ความต้องการ

ใช้ยางธรรมชาติของโลกได้ลดลงไปมาก แต่การผลิตยางธรรมชาติหาได้ลดลงไปด้วยไม่ จึงมียางเหลือเกินความต้องการใช้ขึ้นเป็นครั้งแรกราคายางธรรมชาติได้ตกต่ำเหลือเพียงประมาณกิโลกรัมละ 50 สตางค์²⁰

ดังนั้นในปี พ.ศ. 2473 จึงได้มีการเสนอให้จำกัดปริมาณยางโดยนาระบบโควตามาใช้และได้มีการชักชวนให้ประเทศผู้ผลิตยางหลายประเทศเข้าร่วมในโครงการดังกล่าว แต่ก็ไม่สำเร็จจนกระทั่งในปี พ.ศ. 2476 ได้มีการรื้อฟื้นการจำกัดโควตารายขึ้นมายาวหรือ ในที่ประชุมสมาคมผู้ปลูกยางของประเทศต่าง ๆ และได้เชิญประเทศไทยเข้าร่วมหารือ ในเรื่องนี้ด้วย ที่ประชุมได้ตกลงให้มีข้อตกลงจำกัดยางระหว่างประเทศขึ้นและรัฐบาลไทยก็ได้พิจารณาเห็นชอบให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีของข้อตกลงดังกล่าวตั้งแต่วันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2477 เพื่อที่จะได้ให้เป็นไปตามข้อตกลงดังกล่าว รัฐบาลไทยจึงได้ออกพระราชบัญญัติควบคุมจำกัดยาง พ.ศ. 2477 ขึ้นโดยเริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2477 และได้แก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. 2479 หลังจากที่ได้ออกกฎหมายฉบับแรกออกมาใช้ การปลูกยางการทำยางและการส่งออกยางซึ่งเคยทำได้อย่างเสรี ก็ต้องอยู่ภายใต้การแทรกแซงควบคุมของรัฐตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

หลังจากที่ได้นำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ได้ประมาณ 4 ปี ข้อตกลงการควบคุมจำกัดยางระหว่างประเทศได้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2481 ประเทศภาคีของข้อตกลงนี้ได้มีการประชุมเจรจากัน และได้เห็นชอบให้ต่ออายุของข้อตกลงนี้ไปอีก 5 ปี โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2482 จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2486 และเนื่องจากข้อตกลงฉบับใหม่นี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากข้อตกลงเดิม รัฐบาลไทยจึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติที่ใช้ขณะนั้น ให้เหมาะสมและวางแนวการควบคุมยาง ให้รัดกุมยิ่งขึ้นจึงได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมยาง

²⁰ ประชิต รัศมีกัต "กฎหมายยาง" รายงานการสัมมนา เรื่องการเร่งรัดการผลิตและการพัฒนาของประเทศไทย สงขลา 15-17 พฤษภาคม 2517 (บางพารา 2517) หน้า 131

ของข้อตกลงนี้ไปอีก 5 ปี โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2482 จนถึงสิ้นปี พ.ศ. 2486 และเนื่องจากข้อตกลงฉบับใหม่นี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากข้อตกลงเดิม รัฐบาลไทยจึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติที่ใช้ชื่อนั้น ให้เหมาะสมและวางแนวการควบคุมยาง ให้รัดกุมยิ่งขึ้นจึงได้ตราพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 ขึ้นมาใช้ตราฉบับนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้แตกต่างจากฉบับก่อนคือมิได้บัญญัติระเบียบวิธีการปฏิบัติไว้ในตัวพระราชบัญญัติ แต่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ กำหนดวิธีการปฏิบัติไว้ในกฎกระทรวงเพื่อความคล่องตัวในการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขและได้ออกกฎกระทรวงมาแล้วรวม 9 ฉบับ ใน ฉบับที่ 9 ออกเมื่อปี พ.ศ. 2510 ได้ยกเลิกกฎกระทรวงฉบับก่อนทั้ง 8 ฉบับ สำคัญสำคัญของกฎกระทรวงฉบับที่ 9 นี้ ก็คือ การปลูกยางใหม่ การทำยาง (รวมทั้งการกรีดยาง การทำยางแผ่นรมควัน ฯลฯ) การค้ายางและการครอบครองยางเกิน 1,200 กิโลกรัม รวมทั้งการนำยางเข้าเกิน 5 กิโลกรัม การส่งออกยางนอกประเทศจะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานยางซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายเสียก่อน กฎกระทรวงฉบับนี้ยังใช้อยู่ตราฉบับนี้

(ข) การปลูกแทน

เนื่องจากยางพาราเป็นพืชยืนต้น ต้องใช้เวลาปลูกนานถึง 5-6 ปี จึงจะเปิดกรีดได้และเมื่อกรีดได้ประมาณ 25 ปี หลังจากนั้นผลผลิตก็จะลดลงไม่คุ้มที่จะทำการกรีดต่อไปจำเป็นที่จะต้องโค่นและทำการปลูกใหม่ นอกจากนั้นยางที่ทำการกรีดอยู่ในประเทศไทยส่วนใหญ่ก็เป็นยางพันธุ์พื้นเมืองมีอายุมาก แต่ในปัจจุบันได้มียางพันธุ์ใหม่ ๆ ที่ได้จากการค้นคว้าทดลองทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผลผลิตสูงกว่ายางพันธุ์พื้นเมืองและเหมาะสมที่จะนำมาปลูกในประเทศไทยจำนวนมาก เพื่อเป็นการกระตุ้นและช่วยเหลือชาวสวนยางให้ปลูกยางพันธุ์ใหม่ทดแทนพันธุ์เดิมรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติกองทุนส่งเสริมการทำสวนยางขึ้นปี พ.ศ. 2503 สำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ บุคคลใดที่ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรจะต้องเสียเงินส่งเสริมตามระเบียบและวิธีที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงและตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กำหนดโดยจะนำเงินจำนวนนี้มาใช้เพื่อการค้นคว้าวิจัยอย่างไม่เกินร้อยละ 5 ใช้สำหรับบริหารงานของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางไม่เกินร้อยละ 10 ที่เหลือจัดสรรไว้เพื่อการสงเคราะห์ชาวสวนยางที่รับการสงเคราะห์จะนำเงินจำนวนนี้ไปใช้เพื่อการอื่นไม่ได้

การเก็บเงินสงเคราะห์นั้นในกฎกระทรวงได้ระบุไว้ดังนี้

1. ถ้าราคามาตรฐานของยางแผ่นรมควัน (คือตามราคาประเมินของกรมศุลกากรไม่เกินกิโลกรัมละ 10 บาท อัตราเงินสงเคราะห์ที่จะจัดเก็บเป็นกิโลกรัมละ 50 สตางค์

2. ถ้าราคามาตรฐานของยางแผ่นรมควันสูงกว่ากิโลกรัมละ 10 บาท จะกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไม่เกินกิโลกรัมละ 50 สตางค์ หรือจะเก็บสูงกว่า 50 สตางค์ ก็ได้ แต่ทั้งนี้จำนวนเงินที่เก็บเพิ่มขึ้นจะต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของราคาที่สูงกว่า 10 บาท

ประเทศไทยเริ่มดำเนินการปลูกแทนตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับที่ 1 เมื่อสิ้นปีงบประมาณใน พ.ศ. 2509 ประเทศไทยสามารถปลูกยางทดแทนพันธุ์เก่าได้รวมทั้งสิ้น 209,617 ไร่ หรือเฉลี่ยปีละ 34,936 ไร่ ซึ่งเป็นอัตราค่อนข้างต่ำ ทั้งนี้เนื่องจากทางกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางต้องใช้เวลาในการเตรียมบุคลากร จัดหาช่างพันธุ์ดี ซึ่งกว่าจะเข้ารูปเข้ารอยก็เข้าระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (ปี พ.ศ. 2510-2514) ไปแล้วและในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 และ ฉบับที่ 3 ประเทศไทยสามารถปลูกทดแทนได้ 361,974 ไร่ และ 717,807 ไร่ ตามลำดับ (เทียบกับเป้าหมายที่วางไว้ 500,000 และ 694,000 ไร่ ตามลำดับ) จะเห็นได้ว่าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ปลูกทดแทนได้ต่ำกว่าเป้าหมายที่วางไว้ทั้งนี้เนื่องจากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางยังไม่มีสำนักงานกระจายอยู่ตามจุดต่าง ๆ ในทุกจังหวัดที่มีการปลูกยาง การติดต่อของเกษตรกรจึงไม่ค่อยสะดวก กองทุนฯ เริ่มทำงานคล่องตัว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 เมื่อได้ตั้งสำนักงานระดับจังหวัดขึ้นทั่วทุกจังหวัดที่ปลูกยาง และมีสำนักงานการค้าในระดับตำบลและอำเภอที่สำคัญที่การปลูกทดแทนจึงขยายตัวอย่างรวดเร็ว

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (ปี พ.ศ. 2515-2519) รัฐบาลได้ตั้งเป้าหมายเข้าแทรกแซงให้ความช่วยเหลือเพื่อปลูกทดแทนให้ได้ปีละ 250,000-300,000 ไร่ จะเห็นได้ว่าช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับนี้รัฐบาลได้เร่งรัดการปลูกทดแทนมากขึ้น จึงทำให้การกู้เงินจากธนาคารโลกมาสมทบซึ่งจะทำให้การปลูกทดแทนบรรลุเป้าหมายได้รวดเร็วยิ่งขึ้น คาดว่าภายในปี พ.ศ. 2533 การปลูกทดแทนของประเทศไทยคงจะได้มากกว่าครึ่งหนึ่งของเนื้อที่ปลูกยางทั้งหมด²¹

ค) การค้นคว้าวิจัยและพัฒนายาง

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการค้นคว้าวิจัยและการพัฒนาการปลูกยางจึงได้ขอความร่วมมือจากกองทุนพิเศษจากสหประชาชาติ (United Nations Special Funds) ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme, UNDP) ตั้งศูนย์วิจัยการยางขึ้นที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา โดยเริ่มดำเนินงานเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2508 ซึ่งเป็นช่วงปลายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ในระยะเริ่มแรกก็ช่วยเหลือในด้านการจัดองค์การและอบรมเจ้าหน้าที่ศูนย์วิจัยการยางแห่งนี้ซึ่งอยู่ในความดูแลและรับผิดชอบของการยาง (สถาบันวิจัยยาง) กรมวิชาการเกษตร และมีหน้าที่ดังนี้

1. พัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ยาง เทคนิคการปลูกยางเพื่อหาพันธุ์ยางที่ให้ผลผลิตสูงต้านทานโรค ตลอดจนหาเทคนิคการปลูกยางที่เหมาะสมกับประเทศไทยในแต่ละท้องถิ่น ศูนย์วิจัยการยางยังมีสถานที่ทดลองยางกระจายอยู่ในแหล่งปลูกยางที่สำคัญ ๆ ของประเทศอีก 18 แห่ง
2. หาทางลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงโดยการวิจัยปัญหาสูตรปุ๋ยที่เหมาะสมกับความต้องการของดินยางหาทางย่นระยะเวลาปลูกยางเพื่อให้สามารถกรีดยางได้เร็วขึ้น

²¹ Economist Intelligence Unit Limited, "Natural Rubber : a detailed examination of aspect of the International Rubber Agreement and its wider implication. (1980)" p.229

3. ปรับปรุงกรรมวิธีการผลิตยางดิบให้ตรงกับความต้องการของตลาด
4. ทำการวิจัย วิเคราะห์ ทดลองคุณสมบัติของยางทุกประเภท
5. ออกใบรับรองคุณภาพยางให้แก่ผู้ผลิต
6. ตรวจสอบโรงงานให้ปฏิบัติตามกฎหมายยาง
7. วิจัยผลพลอยได้จากการทำสวนยาง เช่น ไม้ยาง และเมล็ดยาง เพื่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด

8. วิจัยเศรษฐกิจการยางเพื่อเสนอแนะการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมยาง เพื่อเข้าแทรกแซงสถานประกอบการยาง เพื่อช่วยเหลือกิจการยางให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

9. บริการแนะนำความรู้ทางวิชาการให้ชาวสวนยางเพื่อให้ได้รับผลตอบแทนมากที่สุด

10. ฝึกอบรมภักสิกรผู้ปลูกยางเพื่อให้มีความรู้ความสามารถในการทำสวนยางที่ดี

11. เผยแพร่ความรู้ทางวิชาการและความก้าวหน้าของอุตสาหกรรมยางแก่มวลชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่นการทำเอกสารเผยแพร่ เป็นต้น

ในด้านการพัฒนาขางนั้นรัฐบาลได้เข้าแทรกแซงเริ่มให้ความสนใจการผลิตขางแห่งตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 โดยได้ศึกษามาตรฐานของมาเลเซียเป็นบรรทัดฐานและได้กำหนดมาตรฐานขางแห่งไทยซึ่งเรียกว่า Thai Tested Rubber, TTR โดยยึดถือมาตรฐานของขางแห่ง SMR ของมาเลเซียเป็นหลัก กรมวิชาการเกษตรได้ประกาศให้เอกชนผู้ประสงค์จะทำการผลิตขางแห่งจดทะเบียนต่อกองการขาง การวิชาการเกษตร และมีผู้ยื่นแสดงความจำนงเป็นผู้ผลิตขางแห่งตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 ผลผลิตที่ผลิตได้ช่วงแรกใช้ในประเทศและเริ่มส่งออกตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 การผลิตขางแห่งในระยะแรกประสิทธิภาพการผลิตยังอยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำ เพราะตัดแปลงมาจากโรงงานทำยางเคบ ต้องอาศัยแรงงานคนในการป้อนขางเข้าเครื่องจักร ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างล่าช้า ผลผลิตต่อชั่วโมงต่ำต่อมาปี พ.ศ. 2516-2517 บริษัทผู้ผลิตต่าง ๆ ได้พยายามปรับปรุงกำวิธีการผลิตโดยมาใช้เตาแทน การฝังลมตามวิธีการเดิมใช้แรงงานและสายพานในการป้อน

ยางเข้าสู่เครื่องจักรประสิทธิภาพการผลิตจึงดีขึ้นเรื่อย ปัญหาต่าง ๆ ก็ลดน้อยลง
รัฐบาลได้สนับสนุนให้มีการผลิตยางแท่งโดยได้ระบุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 ว่าจะให้การส่งเสริมอุตสาหกรรมซึ่งเป็นการเข้าแทรกแซง
ของรัฐในการขึ้นราคาที่ใช้ยางเป็นวัตถุดิบโดยเฉพาะอย่างยิ่งยางแท่งเป็นพิเศษ
ด้วย ²²

การช่วยเหลือของรัฐบาลต่อผู้ผลิตยางแท่งโดยช่วยตรวจสอบคุณภาพยาง
และออกใบรับรองคุณภาพให้แก่ผู้ผลิตโดยไม่คิดค่าตอบแทนแต่ประการใด พร้อมทั้ง
ยังได้ลดภาษีอากรขาออกให้กับยางแท่ง ส่งออกอีกด้วย ทำให้มีผู้สนใจจดทะเบียน
เป็นผู้ผลิตยางแท่งมากขึ้น และผลผลิตยางแท่งก็เพิ่มขึ้นมาตลอด

(ง) การปรับปรุงคุณภาพและการพัฒนาระบบการตลาดยาง

รัฐบาลได้เริ่มให้ความสนใจต่อการพัฒนาระบบการตลาดยางตั้งแต่
ปี พ.ศ. 2501-2507 โดยรัฐเข้าไปแทรกแซงช่วยเหลือโดยให้ศูนย์วิจัยการยาง
ตั้งโรงงานทำยางแผ่นสำหรับชาวสวนขนาดเล็กในระดับหมู่บ้าน และใช้เงินงบประมาณ
แผ่นดินในการจัดซื้ออุปกรณ์และก่อสร้างโรงงานดังกล่าวโดยมีเจ้าหน้าที่ให้การแนะนำ
ตามโรงงานที่จัดสร้างขึ้นการดำเนินงานในโครงการนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร
ทั้งนี้เนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่มีเครื่องมือทำยางของตนเองจึงไม่จำเป็นต้องมาใช้
บริการจากโรงงานที่รัฐบาลสร้างให้ จึงมีผู้มาใช้บริการน้อยผลผลิตยางของแต่ละ
โรงงานดังกล่าวก็น้อยและต่างคนต่างขาย มิได้รวมกลุ่มกันขาย จึงขาดดุลต่อรอง
พ่อค้า ก่อเกิดความขาดแคลนกันไปมิได้ซื้อจำแนกชั้นยางตามความเป็นจริงจึงไม่เป็น
แรงจูงใจให้มีการปรับปรุงคุณภาพของยาง

ต่อมาในปี พ.ศ. 2511 กองการยางได้มอบหมายให้ศูนย์วิจัยการยาง
เข้าแทรกแซงโดยการวางแผนปรับปรุงคุณภาพยางทั่วทุกจังหวัด ศูนย์วิจัยการยาง
จึงได้เปลี่ยนยุทธวิธีจากการ "ร่วมกันผลิตแยกกันขาย" มาเป็น "แยกกันผลิตแต่

²² โทศล จริงสูงเนิน และสุรัตน์ แก้วประดับ, "การพัฒนาการผลิต
ยางแท่งของประเทศไทย", เอกสารเสนอในการสัมมนา การเร่งรัดการผลิต
และการพัฒนาของยางของไทยครั้งที่ 2 ศูนย์วิจัยการยางขนาดใหญ่ วันที่ 4-7
พฤษภาคม 2524 (โทรเนียว)

ร่วมกันขาย" มีการจัดตั้งกลุ่มขายยางขึ้นและส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลเข้าไปแทรกแซงให้คำแนะนำแก่เกษตรกรชาวสวนยางถึงบ้านโดยใช้เครื่องมือที่เกษตรกรแต่ละครอบครัวมีอยู่แล้ว ทำยางให้มีคุณภาพดีขึ้น และนัดกันขายพร้อม ๆ โดยมีจุดนัดพบที่จุดใดจุดหนึ่งที่มีการคมนาคมสะดวก การขายนี้อาจทำทุก ๆ 7 , 10 หรือ 15 วัน ครั้งหนึ่ง แล้วแต่สมาชิกจะเห็นสมควรในวันขายทางศูนย์การยางจะนัดพ่อค้าหลาย ๆ ลายให้ประมูลซื้อขาย เพื่อป้องกันการผูกขาดการรับซื้อขาย และการกดราคาขาย ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกรที่ขายผลผลิตยาง ปรากฏว่าได้ประสบความสำเร็จพ่อค้าก็พึงพอใจเนื่องจากสามารถซื้อขายได้คุณภาพดีเป็นจำนวนมากคุ้มแก่ค่าใช้จ่าย พ่อค้าที่มาประมูลซื้อก็เป็นพ่อค้าระดับในเมือง บางแห่งโรงงานของผู้ส่งออกก็เข้าร่วมประมูลซื้อด้วย จึงสามารถให้ราคาสูงได้ เพราะไม่ต้องผ่านพ่อค้าหลายระดับ ปรากฏว่าราคาประมูลของกลุ่มขายยางรวมกลุ่มกันขายได้สูงกว่าราคาออกกลุ่มมาก จึงได้เกิดการรวมกลุ่มขายยางเพิ่มจากเพียง 5 กลุ่ม สมาชิก 178 ราย ในปี พ.ศ. 2512 ²³ มาเป็นมากกว่า 100 กว่าสมาชิกกว่า 1,000 คน ในปัจจุบันยางที่ทางกลุ่มขายเป็นยางชั้นสอง ส่วนที่เหลือประมาณร้อยละ 40 เป็นยางชั้น 3 กับชั้น 4 การรวมกลุ่มขายยางนอกจากจะช่วยทำให้ชาวสวนยางได้ราคาดีแล้วยังช่วยทำให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะอีกด้วย

1.7.2 แนวนโยบายของรัฐบาลยุคปัจจุบัน

ปัจจุบันได้มีนโยบายที่รัฐเข้าแทรกแซงซึ่งนำเกี่ยวกับธุรกิจยางพอจะจำแนกได้เป็น 5 ประการดังนี้คือ

1. การเพิ่มผลผลิต
2. การปรับปรุงคุณภาพยาง
3. การปรับปรุงตลาด และความสะดวกในการส่งออก

²³ พุ่ม ศิริ "การรวมกลุ่มปรับปรุงคุณภาพยางและราคาขายของชาวสวน" เอกสารเสนอในรายงานการสัมมนาเรื่องการเร่งรัดการผลิตและการพัฒนาของประเทศไทย ณ. ศูนย์วิจัยการยางภาคใหญ่ 15-17 พฤษภาคม พ.ศ. 2517 (ยางพารา พ.ศ. 2517), หน้า 99

4. สนับสนุนอุตสาหกรรมยาง

5. การพองและประกันราคายาง

(ก) การเพิ่มผลผลิต

รัฐบาลมีนโยบายที่จะเพิ่มผลผลิตยางให้มากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากแนวโน้มด้านการตลาดยางพาราในระยะยาวจะอยู่ในเกณฑ์ดี การเพิ่มผลผลิตนั้นในระยะสั้นจะพยายามเพิ่มผลผลิตจากสวนยางที่เปิดกรีดได้แล้วในปัจจุบันโดยจะส่งเสริมให้มีการใช้วิทยาการแผนใหม่ เช่น ให้มีการใช้ปุ๋ยดูแลรักษาสวนยางและการกรีดยางตามวิธีที่ถูกต้องเพื่อเพิ่มผลผลิตยางให้มากขึ้นหลายเท่า ส่วนในระยะยาวรัฐบาลมีนโยบายเร่งรัดการผลิตอยู่ 2 ประการคือ

ประการแรก เร่งรัดให้มีการปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดีในสวนยางเก่าที่ให้ผลผลิตต่ำ และหน้ากรีดยางเสียหายหมดโดยกำหนดเป้าหมายการปลูกแทนให้ได้ปีละ 312,500 ไร่

ประการที่สอง จะสนับสนุนและเร่งรัดให้มีการขยายพื้นที่ปลูกยางนอกเหนือจากพื้นที่ปลูกยางอยู่เดิม ปีละ 50,000 ไร่ โดยวางเป้าหมายว่าเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 คือในปี พ.ศ. 2534 เนื้อที่ปลูกยางควรจะเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่า 2,500,000 ไร่ คาดว่าผลผลิตยางที่เพิ่มขึ้นเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 จะทำรายได้เข้าประเทศไม่ต่ำกว่า 25,000 ล้านบาท

(ข) การปรับปรุงคุณภาพ

เนื่องจากขณะนี้ยางที่เราส่งออกส่วนใหญ่เป็นยางแผ่นรมควันชั้น 3 ประมาณร้อยละ 68 ของยางที่ส่งออกทั้งหมด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องเร่งปรับปรุงคุณภาพยางให้สูงขึ้นโดยคาดว่าเมื่อสิ้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ที่ผ่านมา จะปรับปรุงให้ผลผลิตยางเทียบเท่ายางชั้น 3 หรือสูงกว่าให้ได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80 ของปริมาณยางส่งออกทั้งหมด

(ค) การปรับปรุงตลาดและความสะดวกในการส่งออก

ปัจจุบันปัญหาที่ทำให้ประเทศไทยต้องขาดลูกค้าซื้อขายไปบางครั้งก็เพราะยางคุณภาพต่ำและอุปกรณ์การขนส่งทางเรือไปยังต่างประเทศยังไม่เหมาะสม กระทรวงคมนาคมจึงได้วางโครงการสร้างท่าเรือเพื่อขนส่งยาง

ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(ง) การสนับสนุนอุตสาหกรรมยาง

ปัจจุบันประเทศไทยมีรายได้จากยางส่วนใหญ่โดยการส่งยางดิบ ออกนอกประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากยังมิได้มีการสนับสนุนอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยาง อย่างจริงจังเท่าที่ควร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม จำเป็นต้องให้การสนับสนุนเพื่อส่งเสริมและเร่งรัดให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีการส่งเสริมอุตสาหกรรมด้านนี้มากขึ้น

(จ) การพองและประกันราคายาง

การพองราคาและประกันราคาขางนี้จำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือ ทั้งประเทศผู้ผลิตกับประเทศผู้บริโภคร ประเทศผู้บริโภคราบคิดว่าในอนาคตยาง ขรรมชาติจะมีแนวโน้มถูกกว่าขางสังเคราะห์ แต่ในขณะที่เดี๋ยวก็นักหวังว่ากำลัง การผลิตของขางขรรมชาติอย่างไม่ว่าเพียงพอที่จะสนองความต้องการของประเทศ ผู้บริโภครได้จึงยังไม่ยอมทุ่มมาใช้ขางขรรมชาติอย่างเต็มที่ด้วยความเข้าใจอันดี ต่อกันบรรดาประเทศผู้ผลิตและประเทศผู้บริโภครจึงได้ร่วมมือกันจัดตั้งองค์การขาง ขรรมชาติ ระหว่างประเทศ (International Rubber Organization) หรือที่มีชื่อย่อว่า INRO ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ประเทศไทยเป็นสมาชิก เมื่อต้นปี พ.ศ. 2524 องค์การนี้มีประโยชน์คือจะเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคร มีโอกาสปรึกษาหารือกัน ทำให้ประเทศผู้ผลิตเข้าใจถึงความต้องการของประเทศ ผู้บริโภคร และประเทศผู้บริโภครก็มั่นใจกำลังการผลิตของประเทศผู้ผลิตว่าขาง ขรรมชาติจะไม่ขาดตลาด นอกจากนั้นองค์การนี้ยังมีบทบาทสำคัญในการสร้างมุลภัณฑ์ กันชน (Buffer Stock) ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญในการประกันและพองราคา มิให้ราคาขางแปรปรวนมากจนเกินไป ทำให้ราคาขางมีเสถียรภาพยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามแนวทางของรัฐที่เข้าแทรกแซงดังกล่าว่ารัฐก็ต้องอาศัย อำนาจที่จะให้เข้าแทรกแซงได้ด้วย โดยของประเทศไทยก็มีการบัญญัติรองรับ เกี่ยวกับการเข้าแทรกแซงของรัฐเพื่อเป็นหลักประกันแก่เกษตรกรด้วย

ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534
มาตรา 76 บัญญัติว่า "รัฐพึงดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์
หรือสิทธิในที่ดินอย่างทั่วถึงเพื่อประกอบเกษตรกรรมโดยการปฏิรูปที่ดิน จัดรูปที่ดิน
หรือวิธีอื่น"

รัฐพึงจัดหาและดูแลการใช้น้ำของเกษตรกรให้มีเพียงพอและเหมาะสม
แก่เกษตรกรรม

รัฐพึงส่งเสริมคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกร
ในด้านการผลิตการเก็บรักษาและการจำหน่ายผลผลิต เพื่อให้เกษตรกร
ได้รับผลตอบแทนที่เป็นธรรมและพึงส่งเสริมให้เกษตรกรรวมตัวกัน
เพื่อรักษาผลประโยชน์ดังกล่าวโดยจัดตั้งเป็นสหกรณ์หรือวิธีอื่น

มาตรา 77 บัญญัติว่า "รัฐพึงสนับสนุนให้เอกชนมีบทบาท
ในทางเศรษฐกิจกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคง
ของรัฐบาลรักษาประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค

รัฐพึงวางมาตรการการมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ
โดยเอกชนที่มีได้อาศัยอำนาจตามบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งนี้ไม่ว่าการผูกขาดตัดตอนนั้น
จะเป็นโดยทางตรงหรือทางอ้อม" ²⁴

โดยแนวทางกฎหมายหลักที่วางนโยบายในการที่รักษาผลประโยชน์
ให้แก่ภาคเกษตรกรรมได้รับความเป็นธรรมจากการกระจายรายได้
และรัฐก็พยายามเพิ่มบทบาททางภาคเอกชนให้เข้ามาร่วมรับผิดชอบ
ต่อการพัฒนาประเทศทางภาคเกษตรกรรมมากขึ้นเช่นกัน จากตัวบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 และแนวทางเดิมของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521
มาตรา 67 บัญญัติว่า "รัฐพึงดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดิน
เพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น

รัฐพึงคุ้มครองและรักษาผลประโยชน์ของเกษตรกรในด้านการผลิต
และการจำหน่ายผลผลิต โดยวิธีการประกันราคาหรือพยุงราคาตลอดจนการจัดระบบ
และควบคุมการผลิต และการจำหน่ายให้เหมาะสมกับความต้องการของตลาดหรือ

²⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 216 หน้า 1 (ฉบับพิเศษ)
ลงวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2534

โดยวิธีอื่นและพึงส่งเสริมให้เกษตรกรรวมตัวกันเป็นสหกรณ์หรือวิธีอื่น" ^{๒๕}

จากแนวทางนโยบายของเดิมที่รัฐมุ่งที่จะเข้าแทรกแซงทางตลาด โดยการที่รัฐเข้าไปประกันราคา หรือพยุงราคาพืชผลทางเกษตรกรรมนั้น เป็นนโยบายที่มีแนวทางการดำเนินการที่ล้มเหลว เพราะรัฐจะต้องเข้าแบกภาระในการใช้เงินทุนงบประมาณเพื่อดำเนินการเข้าประกันราคาหรือพยุงราคานั้น เป็นจำนวนมหาศาลประกอบกับพื้นฐานเศรษฐกิจและสังคมไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ดังนั้น การที่มีประชากรภายในประเทศเกือบ 80 เปอร์เซ็นต์ที่ประกอบอาชีพเป็นเกษตรกร ทำให้การที่จะใช้นโยบายในการประกันราคาหรือพยุงราคาพืชผลทางเกษตรกรรมนั้นเป็นการเกินภาระที่รัฐจะรับผิดชอบได้ทั้งหมด ทำให้นโยบายเหล่านี้ต้องประสบความล้มเหลวมาตลอด เพราะนโยบายทางด้านประกันราคาและพยุงพืชผลทางเกษตรกรรมนั้น จะใช้ได้ผลกับประเทศที่มีสภาพเศรษฐกิจและสังคมเป็นประเทศอุตสาหกรรมเป็นหลัก จึงจะสามารถนำรายได้จากภาคอุตสาหกรรมเข้ามากระจายรายได้ให้ภาคเกษตรกรรมที่มีอยู่ภายในประเทศไม่เกินสิบกว่าเปอร์เซ็นต์ของประชากรที่ประกอบอาชีพของประเทศนั้น

ดังนั้นแนวทางของรัฐภายหลังจากที่มีการปฏิวัติ

เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 นั้นได้มีแนวทางตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 53 เรื่องแนวนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ

โดยกำหนดแนวนโยบายเศรษฐกิจเป็นการส่งเสริมภาคเอกชนเป็นผู้ประกอบธุรกิจโดยเสรีและมีบทบาทสำคัญในด้านเศรษฐกิจต่อไป และให้มีการส่งเสริมให้มีการแข่งขันในหมู่ผู้ประกอบการอย่างแท้จริง เพื่อป้องกันการผูกขาดทางธุรกิจ ทั้งรักษาระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ ในด้านการเงินและการคลังของประเทศ และควบคุมวินัยทางการเงินและการคลังอย่างเคร่งครัด รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเข้ามาลงทุนต่างชาติมากขึ้น และผ่อนคลายการจัดการทางการเงินเกี่ยวกับต่างประเทศ ให้เหมาะสม พร้อมให้มีการกระจาย

^{๒๕} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 95 ตอนที่ 146 หน้า 1 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2521

รายได้สู่เกษตรกร และคนในชนบทให้มากขึ้นทั้งในฐานะและความเป็นอยู่ และแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎและระเบียบที่ล้าสมัยที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ²⁰

ในแนวทางของการที่รัฐวางนโยบายภายหลังการปฏิวัติ นโยบายในการผ่านร่างของพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้วางแนวทางตามมาตรา 76,77 ตามที่กล่าวมาข้างต้น ไปตามประกาศริชชาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติที่กล่าวมาข้างต้น โดยเปลี่ยนแปลงแนวทางในการที่จะมุ่งแต่การประกันราคาหรือพุงราคาพืชผลเกษตร มาเป็นการวางนโยบายเป็นการกระจายรายได้ในด้านราคาพืชผลเกษตรให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนอย่างเป็นธรรมแทน ซึ่งเป็นการวางนโยบายให้กว้าง ๆ เพื่อเป็นการขยายแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้มากกว่าการที่มุ่งที่จะประกันราคาหรือพุงราคาพืชผลเกษตรแต่เพียงด้านเดียว โดยมีได้มีการพิจารณาโครงสร้างของพืชผลเกษตรที่มีปัญหาทั้งระบบแต่มุ่งในด้านการแก้ไขปัญหาระยะสั้น โดยเมื่อเกิดผลกระทบต่อระดับราคาตกต่ำรัฐจึงจะเข้ามาแทรกแซงขึ้นตามสถานการณ์เป็นหลัก ซึ่งแนวทางในการแทรกแซงประเภทนี้เป็นการแทรกแซงตามสภาพการณ์ ซึ่งเป็นแนวทางของการแทรกแซงแบบดั้งเดิม โดยรัฐจะเข้าแทรกแซงเมื่อเกิดความจำเป็น ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่สมบูรณ์แทนที่จะมีการวางแผนป้องกันแต่เป็นการแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดความวุ่นวายก่อนทำให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทางด้านเกษตรกรรมจะต้องสะดุดหยุดลงโดยไม่จำเป็นและขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาประเทศด้วย

การแทรกแซงทางเศรษฐกิจโดยรัฐต่อภาคเกษตรกรรม โดยการแทรกแซงของรัฐก็เช่นเดียวกับประเทศที่กำลังก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ ทั้งหลายคือ มีสาเหตุมาจากเศรษฐกิจตกต่ำในทศวรรษที่ 30 ถึงสงครามโลก และการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ซึ่งแน่นอนกำเนิดพัฒนาการของการแทรกแซงของรัฐที่ใช้กลไกของกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการแทรกแซง โดยเฉพาะกลไกของกฎหมายเศรษฐกิจ

²⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 37 หน้า 66 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534

ลักษณะของกฎหมายเศรษฐกิจที่ใช้แทรกแซงนั้นมีพัฒนาการดังต่อไปนี้

1. มีลักษณะการแทรกแซงที่เริ่มต้นจาก "การแทรกแซงตามความจำเป็น แล้วแต่โอกาสและสถานการณ์" เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจซึ่งวางอยู่บนแนวความคิดที่ว่า "รัฐมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความเป็นระเบียบทางเศรษฐกิจ" มาสู่ "การแทรกแซงทางเศรษฐกิจในลักษณะถาวรและต่อเนื่อง จนถึงระดับที่รัฐเข้าไปมีบทบาทโดยตรงหรือเข้าไปประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยตรงโดยได้รับหรือแนวความคิดที่พัฒนามาจากกำเนิดและพัฒนาการของหลักการแทรกแซงทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษที่ 30 หรือแนวคิดเกี่ยวกับ "รัฐมีหน้าที่ในการพิทักษ์รักษาประโยชน์เศรษฐกิจสาธารณะ"

2. วิธีการแทรกแซงก็เปลี่ยนจากวิธีการที่ "รัฐเป็นผู้มีอำนาจ และใช้อำนาจอธิปไตย แต่ฝ่ายเดียว" โดยรัฐวางระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ กฎหมาย ที่มีลักษณะห้ามหรือบังคับให้เอกชนกระทำอันเป็น "การกระทำของรัฐ หรือฝ่ายปกครองแต่เพียงฝ่ายเดียว" มาสู่ "วิธีการจัดระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ กฎหมายที่ยอมรับอำนาจของเอกชนในทางเศรษฐกิจ ในรูปแบบของการประสานงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน" ที่วางอยู่บนแนวความคิดและวิธีการของ "ระบบวิธีการประสานงานระหว่างรัฐกับเอกชน" ซึ่งสอดคล้องกับพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังก้าวไปสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม ในประเทศที่ใช้ระบบทุนนิยมเสรีทั้งหลายหรือระบบผสม

3. ถ้ามองในเชิงกฎหมาย หรือ Regime Juridique หรือ ระบอบกฎหมายก็เปลี่ยนจาก "การใช้กฎหมายตามระบบพิชิตซึ่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงยาก" มาสู่ "กฎเกณฑ์กฎหมายที่มีบทบัญญัติพื้นฐานกำหนดให้มีการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจที่ไม่ใช่กฎเกณฑ์ตามกฎหมายแบบพิชิต แต่จะมีลักษณะ Quassi-Contrat (กึ่งสัญญา) และมีลักษณะร่วมกันดำเนินการ และบริหารงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายทางเศรษฐกิจร่วมกันมากกว่าที่จะใช้ระบอบกฎหมายดั้งเดิมที่รัฐจะวางหลักเกณฑ์ในลักษณะบังคับให้กระทำหรือห้ามกระทำถ้าฝ่าฝืนย่อมจะต้องได้รับโทษ"

ข้อสังเกต จากลักษณะการแทรกแซงดังกล่าว มีลักษณะสอดคล้องกับ คำนียามคำว่ากฎหมายเศรษฐกิจของ G Farjat และ C.L. Champaud ที่กล่าวว่า

"เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยกระบวนการ การรวมศูนย์ปัจจัยการผลิตและกระบวนการกระทำ ให้ปัจจัยการผลิตเป็นปัจจัยที่ใช้ร่วมกันและว่าด้วยการจัดระเบียบทางเศรษฐกิจ ของอำนาจเอกชนและอำนาจมหาชน"

"เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดระเบียบและการพัฒนาเศรษฐกิจ ที่ซึ่งการจัดระเบียบและการพัฒนามีกาเนิดมาจากความคิดริเริ่มของรัฐ และเอกชนหรือเกิดจากการประสานกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน"²⁷

1.7.3 องค์การที่มีบทบาทและหน้าที่ในการแทรกแซง

1.7.3.1 รูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่แทรกแซงมี 2 รูปแบบ

- ก) องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาง
- ข) คณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาง

ในการแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐต่อภาคเกษตรกรรมของไทยเราใน ภายที่จะพิจารณาใน 3 ประเด็น คือ

1. การแทรกแซงในชั้นที่ 1 คือการจัดระเบียบของรัฐ เกี่ยวกับสถานประกอบการและการประกอบการ
2. การแทรกแซงตลาดเป็นชั้นที่ 2 คือการจัดระเบียบของรัฐเกี่ยวกับการกระจายผลผลิตไปยังผู้บริโภค
3. การแทรกแซงที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองหรือเป็นการจัดระเบียบของรัฐ เกี่ยวกับการพิทักษ์รักษาประโยชน์เศรษฐกิจสาธารณะ

ก) องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยาง

1. สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานระดับกองที่มีความรับผิดชอบอย่างมากและโดยตรง เกี่ยวกับเรื่องยางพาราโดยเฉพาะและเป็นกลไกของรัฐที่นำมาใช้ในการเข้าแทรกแซง เกี่ยวกับการดำเนินงานทางด้านยางพาราโดยสถาบันวิจัยยาง มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการค้นคว้าทดลองเรื่องยางและพืชที่เกี่ยวข้องกับยางแนะนำการค้นคว้าทดลอง

²⁷ ทิวา เงินดวง, "การแทรกแซงทางเศรษฐกิจของรัฐต่อภาค เกษตรกรรม", คำบรรยายกฎหมายเศรษฐกิจ, ภาคฤดูร้อน ปีการศึกษา 2532, (กรุงเทพฯ:บัณฑิตวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2532)

ถ่ายทอดไปยังผู้ใช้ต่อไป นอกจากนั้นยังได้ร่วมมือกับองค์การยางระหว่างประเทศ
หลายองค์การ เพื่อพัฒนาการผลิตและการตลาดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 7 มีนโยบายในการค้นคว้าวิจัย โดยเน้นหนักไปในด้านการแปรรูปยางดิบ
เป็นผลิตภัณฑ์ยาง การตลาดเศรษฐกิจอุตสาหกรรม พันธุ์ยางและการปรับปรุงพันธุ์
ศึกษาการกรีดยาง ดินและปุ๋ย การเขตกรรมยาง พืชคลุมและพืชแซมยาง
โรคและศัตรูยางตลอดจนการใช้ประโยชน์จากไม้ยาง

จากการที่สถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตรฯ ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบ
ค้นคว้าวิจัยที่จะเพิ่มผลผลิตยาง พืชแซมยาง การแปรรูปยางดิบให้มีคุณภาพสูง
การแปรรูปยางดิบเป็นผลิตภัณฑ์ยาง ควบคุมการค้า การใช้ยางภายในประเทศ
การส่งยางออกให้บริการพันธุ์ยาง ควบคุมการขยายพันธุ์ยาง
ให้บริการตรวจสอบคุณภาพยางใช้ภายในประเทศและส่งออก บริการตรวจสอบคุณภาพ
ของผลิตภัณฑ์ยางร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศหลายองค์การ เพื่อพัฒนาการผลิต
และการตลาด ฝึกอบรมเจ้าของสวนยางและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแทรกแซงของรัฐ ที่ต้องเข้ามาบีบคั้น
เกือบครบวงจรตั้งแต่เริ่มแนะนำพันธุ์ยาง การปลูกยาง กำหนดพื้นที่ในการปลูก
การบำรุง ตลอดจนผลิตผลเป็นน้ำยาง และรวมถึงตลาดและการส่งออก
ซึ่งส่วนในการดำเนินการเหล่านี้รัฐเข้าแทรกแซงตามอำนาจ
ของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 โดยมีฝ่ายควบคุม
ตามพระราชบัญญัติควบคุมยางเป็นฝ่ายที่รับผิดชอบดูแล เป็นการแทรกแซง
ที่จะเห็นว่ามีทั้งการแทรกแซงเกี่ยวกับการจัดระเบียบสถานประกอบการ
และการประกอบการด้วย โดยเจ้าหน้าที่ (ยาง) จะเข้าไปตรวจสอบ
ความเป็นนิติบุคคลของผู้ค้า ผู้ประกอบการยาง ตลอดจนใบอนุญาต
ให้ประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับยางว่าได้ดำเนินการขอตามขั้นตอนกฎหมายเรียบร้อยแล้ว

ส่วนในทางด้านตลาด สถาบันวิจัยยางฯ ได้มีการดำเนินการตอบสนอง
นโยบายของรัฐบาล โดยจัดตลาดกลางยางพาราชนิดพบเกษตรกร
โดยมีการแทรกแซงของรัฐเพื่อจัดตั้งองค์การขึ้นเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม
ต่อการกระจายรายได้ตามนโยบายแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7

(พุทธศักราช 2535-2539) และยังเป็น การแทรกแซงของรัฐที่มีลักษณะ เป็นการคุ้มครอง หรือเป็นการจัดระเบียบของรัฐเกี่ยวกับการพิทักษ์รักษาประโยชน์ เศรษฐกิจสาธารณะ ให้บริการตรวจสอบคุณภาพทางใช้ภายในประเทศและส่งออกบริการตรวจสอบคุณสมบัติ ของผลิตภัณฑ์ทาง

2. สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ เป็นหน่วยงานหนึ่งที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ที่มีบทบาทหน้าที่ในการรับผิดชอบ เรื่องยางโดยตรงเช่นเดียวกับสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตรฯ ที่จะดำเนินงานเกี่ยวกับพื้นที่ปลูกยางพันธุ์ดี เพื่อทดแทนยางพันธุ์พื้นเมืองที่ให้ผลผลิตต่ำ เพื่อเป็นการใช้ประโยชน์สูงสุดในการใช้ทรัพยากรพื้นที่ปลูกยาง

สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง เป็นหน่วยงานที่รัฐเข้ามาใช้ เป็นการแทรกแซงเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่มีรายได้น้อยและส่งเสริม การปลูกยางพันธุ์ดีซึ่งวัตถุประสงค์ เพื่อดำเนินการสงเคราะห์การทำสวนยาง ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 4 ที่มุ่งจะช่วยเหลือเจ้าของสวนยางในการปรับปรุงสวนยางให้ดีขึ้นโดยการปลูกแทน ในการดำเนินการนั้น สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจะรณรงค์ให้ชาวสวน เข้าร่วมโครงการโดยยื่นขอรับการสงเคราะห์แล้วสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง จะจัดสร้างวัดและพิจารณาอนุมัติรวมทั้งให้บริการปัจจัยการผลิตต่าง ๆ เช่น พันธุ์ยาง เมล็ดพืชคลุมและปุ๋ย เป็นต้น ผลการดำเนินงานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 จนถึงปี 2533 ปรากฏว่าสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ได้ให้การสงเคราะห์ไปแล้ว คิดเป็นพื้นที่ 4,760,857.97 ไร่ การดำเนินงาน ในช่วงดังกล่าวสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ได้รับเงินจาก เงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ เงินงบประมาณ เงินกู้จากธนาคารโลกและจาก บริษัทพัฒนาการแห่งเครือจักรภพ

ดังนั้นจะเห็นว่าบทบาทหน้าที่ของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ที่รับผิดชอบ รัฐก็ได้เข้าแทรกแซงในด้านการคุ้มครองหรือการจัดระเบียบเกี่ยวกับ การพิทักษ์รักษาประโยชน์เศรษฐกิจสาธารณะ และในด้านการตลาดที่จะส่งเสริม ให้เกษตรกรชาวสวนยางมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในการที่ได้ผลผลิตยางพารามากขึ้น

ตามพันธู์ชางที่ใช้ปลูกทดแทนและรัฐก็ยั้งให้ความช่วยเหลือเป็นเวลายาวนานถึง 7 ปีครึ่ง ในช่วงที่ต้นชางยั้งไม่สามารถให้ผลผลิตได้ตามปกตินั้นด้วย โดยได้รับการสงเคราะห์ ทั้งเป็นเงินสดและอุปกรณ์ในการทำชาง

3. องค์การสวนชาง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

องค์การสวนชาง เป็นองค์การรัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ เริ่มดำเนินงานจริงจังเมื่อปี พุทธศักราช 2492 การดำเนินงานอยู่ภายใต้ การควบคุมของคณะกรรมการโดยมีผู้อำนวยการเป็นผู้บริหาร การแบ่งส่วน การบริหารงานได้มีการแบ่งออกเป็น 5 ฝ่าย กับ 1 สำนักงาน ได้แก่ฝ่ายธุรกิจ ฝ่ายการเงิน ฝ่ายสวน ฝ่ายโรงงาน ฝ่ายผลิตภัณฑ์ชาง และสำนักงานสาขากรุงเทพมหานคร นอกจากนี้แต่ละฝ่ายยั้งจะแบ่งเป็นแผนกต่าง ๆ ซึ่งทำงานโดยเฉพาะดังรายละเอียดในแผนภาพที่ 10 โดยสำนักงานใหญ่ ขององค์การสวนชางตั้งอยู่ในจังหวัดนครศรีธรรมราช (มาตรา 5) องค์การสวนชาง มีบทบาทหน้าที่ในการแทรกแซงของรัฐ โดยทำหน้าที่ทั้งเจ้าของสวน เจ้าของโรงงาน พ่อค้า และหน่วยงานของรัฐ บทบาทในการพัฒนาชางของประเทศยั้งไม่เพียงแต่จัดหา ต้นชาง ให้สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนชาง ทำการปลูกทดแทนตามโครงการ และยั้งทำหน้าที่ในการปรับปรุงคุณภาพชางของประเทศโดยตรง ในด้านการผลิต และสนับสนุนการผลิตชางแท่ง (ที.ที.อาร์) โดยการใช่วัตถุดิบขององค์การสวนชางเอง และรับซื้อจากสวนเอกชน

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนชาง พุทธศักราช 2504 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2508 และแก้ไขโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 114 พุทธศักราช 2515 ประกอบด้วยกฎหมาย 30 มาตรา โดยมีลักษณะของกฎหมายนี้ ได้ดังต่อไปนี้ ^{๕๘}

(1) ทำหน้าที่ประกอบการเกษตรกรรม โดยมุ่งถึงการทำชางพารา เป็นสำคัญรวมทั้งการสร้างแปลงเพาะและแปลงขยายพันธู์ชางพาราพันธู์ดี

^{๕๘} ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 89 ตอนที่ 57 หน้า 9 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2515

(2) ทำการผลิตยางชนิดต่าง ๆ เป็นต้นว่า ยางแผ่นรมควัน ยางเครป น้ำยางข้น ฯลฯ แต่ปัจจุบันได้ทำการผลิตยางแท่ง ยางเครฟขาวฟอกสีและไม่ฟอกสี เป็นหลักใหญ่

(3) ประกอบการค้าและธุรกิจเกี่ยวกับผลผลิต ผลิตภัณฑ์ ตามข้อ 3.1 และ 3.2

(4) อำนวยการกิจการแก่รัฐบาลและประชาชนเกี่ยวกับยางพารา

จากแผนภูมิที่ 3 ทำให้เราทราบบทบาทขององค์การสวนยางว่าเป็นกลไกของรัฐ ที่เข้ามาแทรกแซงทั้งการผลิตและการตลาดไปด้วยในตัว เพราะจากการที่ทราบขอบเขตอำนาจหน้าที่จะเห็นได้ว่าองค์การสวนยางเป็นทั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าของสวน (Grower) แล้วยังเป็นพ่อค้ายาง (Dealer & Exporter) อีกด้วย

การพัฒนายาง ถ้ามองในแง่เศรษฐกิจส่วนรวม (Macro-economics) อันได้แก่การพัฒนาเศรษฐกิจ (economic development) ก็มุ่งเพื่อให้รายได้ต่อบุคคล (Per capita income) เพิ่มขึ้น การที่รายได้ต่อหัวจะเพิ่มขึ้นได้นั้น จะต้องอาศัยความร่วมมือกันหลายฝ่ายจึงจะประสบผลสำเร็จ สำหรับการพัฒนายาง (Rubber development) ก็เช่นเดียวกัน แตกต่างในกรณีที่ว่าการพัฒนายางเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาการเกษตรเป็นลักษณะของงานในแง่ micro economics แต่ก็ต้องอาศัยความร่วมมือและการประสานงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย

จึงจะบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนด คือผลผลิตยางเพิ่มขึ้นทั้งปริมาณและคุณภาพ ขายได้ราคาดี, รายได้ต่อหัวของเจ้าของสวนยางเพิ่มขึ้น และรายได้จากการส่งยางออกจำหน่ายในตลาดต่างประเทศเพิ่มขึ้นได้ในที่สุด ตัวจักรหรือผู้ดำเนินงานที่สำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมยางของประเทศไทยได้แก่ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง องค์การสวนยางและสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร

การที่อุตสาหกรรมประเภทนี้จะพัฒนาได้จะต้องเริ่มปรับปรุงตั้งแต่การปลูก การผลิตและการขาย แต่ผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพจะเกิดขึ้นได้จากการดำเนินงานทั้ง 3 ลักษณะจะต้องอาศัยการค้นคว้าวิจัย (ดังแผนภูมิที่ 4)

แผนภูมิที่ 4



องค์การสวนยางจึงมีบทบาทในการพัฒนาอุตสาหกรรมยางของประเทศ ทั้งโดยตรง (Direct) และโดยทางอ้อม (Indirect) เพราะนอกจาก จะผลิตต้นกล้ายางพันธุ์ดีให้แก่สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง เพื่อใช้ปลูกแทนให้ความร่วมมือกับสถาบันวิจัยในการค้นคว้าทดลอง ยังทำการผลิตยางชั้นดีโดยใช้วัตถุดิบจากสวนของตนเองและรับซื้อยางชั้นเลว จากสวนเอกชน เพื่อส่งจำหน่ายแก่อุตสาหกรรมในประเทศและต่างประเทศด้วยการส่งออกจำหน่ายต่างประเทศก็เท่ากับช่วยเพิ่มเงินสงเคราะห์ปลูกแทน ให้มีจำนวนที่นำมาใช้เพื่อการปลูกแทนและศึกษาวิจัยได้มากขึ้น การเติบโต ของอุตสาหกรรมนี้ก็จะเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี จนในปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ผลิตอันดับหนึ่งของโลก ข้อเกี่ยวพันเรื่องนี้พิจารณาได้จากวงจรพัฒนาของประเทศไทย²⁰ ดังปรากฏในแผนภูมิที่ 5

²⁰ ชูวงศ์ ถนอมกุลบุตร, "หน้าที่และการร่วมมือในงานพัฒนาของ องค์การสวนยางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์", ยางพารา, (กรุงเทพฯ; 2517), หน้า 35-42

แผนภูมิที่ 5



ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าบทบาทหน้าที่ขององค์การสวนยางนั้นมีความสำคัญมากเช่นกันไม่น้อยกว่าความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่นและรัฐก็ต้องอาศัยกลไกนี้เข้ามาดำเนินการทางการผลิตยางพารา และเป็นพ่อค้าในการหารายได้เพิ่มขึ้นให้แก่รัฐด้วยจึงเป็นการแทรกแซงการตลาดที่ชัดเจนมากและยังปัจจุบันรัฐควรมีบทบาทเข้าแทรกแซงเพื่อกระจายรายได้ ให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้นรัฐจึงควรที่จะปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมืองปัจจุบัน ที่มีการพัฒนาการอย่างรวดเร็ว ซึ่งต้องอาศัยการยืดหยุ่นและปรับตัวได้ง่ายไม่ยึดติดกับระบบราชการอย่างเคร่งครัดเพราะอาจเกิดความล่าช้าและมากขึ้นตอนจนก่อให้เกิดภาระในการพัฒนาตลาดยางในระยะยาวของรัฐที่จะเข้าแข่งขันกับเอกชนที่มีความคล่องตัว รัฐจึงควรได้รับการพัฒนาการกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้องค์การสวนยางรองรับกับผลผลิตยางที่ประเทศไทยได้เป็นผู้ผลิตยางพาราอันดับหนึ่งของโลก

4. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กรุงเทพมหานคร

เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีบทบาทในการแทรกแซงของรัฐที่

เป็นการดำเนินนโยบายแนวใหม่ในการที่จะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาและขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมด้วย โดยที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน เป็นหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่และความรับผิดชอบในด้านเผยแพร่ ชักจูงส่งเสริม และช่วยเหลือให้มีการลงทุนในกิจการที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจสังคม

และความมั่นคงของประเทศ ได้เริ่มดำเนินการครั้งแรกในปีพ.ศ. 2497 โดยจัดตั้งเป็นคณะกรรมการส่งเสริมอุตสาหกรรม หลังจากนั้น ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนหลายครั้ง จนถึงปี พุทธศักราช 2520 ได้ออกกฎหมายใหม่ เรียกว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พุทธศักราช 2520 ซึ่งได้ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน

คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน อาจให้การส่งเสริมแก่โครงการลงทุนสาขาเกษตรกรรม การเลี้ยงสัตว์ การประมง การสำรวจ และการทำเหมืองแร่ การอุตสาหกรรมหรือการให้บริการ โครงการที่ได้รับการส่งเสริมจะได้รับสิทธิและประโยชน์หลายอย่าง เช่น อนุญาตให้นำคนต่างด้าว ซึ่งเป็นช่างฝีมือหรือผู้เชี่ยวชาญ การเข้ามาปฏิบัติงานได้ ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีเครื่องจักร เป็นต้น

อุตสาหกรรมยางพาราเป็นอุตสาหกรรมชนิดหนึ่งได้รับการส่งเสริมลงทุนตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2502 คือ อุตสาหกรรมผลิตรองเท้ายาง ปัจจุบันอุตสาหกรรมยางพาราที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจำแนกได้เป็น 3 ประเภทคือ

- 1) อุตสาหกรรมผลิตยาง ผลิตผลิตภัณฑ์ยางชั้นกลาง ได้แก่ ยางแท่ง ยางแผ่น น้ำยางข้น เป็นต้น
 - 2) อุตสาหกรรมผลิตผลิตภัณฑ์ยาง เป็นอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากเป็นการนำวัตถุดิบยางชั้นกลางที่ผลิตได้ภายในประเทศมาใช้ผลิตผลิตภัณฑ์ในอุตสาหกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การผลิตรองเท้ายาง ยางรถยนต์ ก่อสร้างชนิดต่าง ๆ และลูกบอลยาง เป็นต้น
 - 3) อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์จากไม้ยางพารา อุตสาหกรรมที่ได้รับการส่งเสริม ได้แก่ การผลิตเครื่องเรือนหรือชิ้นส่วนเครื่องเรือนอุตสาหกรรมผลิตวัสดุสำหรับก่อสร้างหรือเครื่องเรือน เช่น ไม้ปาร์เก้ ไม้อัดปาร์ติเคิล ไม้ประสานอัด เป็นต้น และอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เช่น ถาด เขียง เป็นต้น
- โครงการต่าง ๆ ที่ได้รับการส่งเสริมเหล่านี้ เน้นการใช้วัตถุดิบภายในประเทศนับตั้งแต่ไม้ยางพารา รวมถึงไม้ยางซึ่งโค่นเพื่อการปลูกแทน มาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งนอกจากจะช่วยเพิ่มมูลค่าเพิ่มและ

พัฒนาอุตสาหกรรมยางพาราในประเทศแล้ว ยังสามารถทดแทนการนำเข้าเพิ่ม การส่งออกด้วย³⁰

5. สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ในเรื่องมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเป็นเรื่องที่รัฐมีบทบาท เข้าแทรกแซงในทางด้านการคุ้มครองหรือเป็นการจัดระเบียบของรัฐเกี่ยวกับการพิทักษ์รักษาประโยชน์เศรษฐกิจสาธารณะ ประกอบทั้งกระทรวงอุตสาหกรรม มีนโยบายสำคัญที่จะสนับสนุนให้มีการใช้วัตถุดิบซึ่งมาจากทรัพยากรภายในประเทศ เป็นหลัก ในฐานะประเทศไทยเป็นผู้ผลิตอันดับหนึ่งของโลก ผลผลิตส่วนใหญ่ ใช้เพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักรอาณานิคมและเพียงส่วนน้อยใช้ภายในประเทศ ดังนั้นการศึกษาสู่ทางการพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางสำเร็จรูป จะมีส่วนสนับสนุนให้เกิดอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางเพิ่มมากขึ้นนอกจากนี้ การจัดทำโครงการกำหนดมาตรฐานและทดสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์และควบคุมคุณภาพ ของผลิตภัณฑ์เพื่อการส่งออก จะมีส่วนช่วยให้การกำหนดมาตรฐานสามารถทำให้เร็วขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อการส่งออกโดยตรง

การพัฒนาอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และนับวันจะทวีความสำคัญมากขึ้นมาลำดับ ฉะนั้นหน้าที่และความรับผิดชอบของ กระทรวงอุตสาหกรรมนอกจากจะปฏิบัติงานในฐานะผู้ดูแลส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ สามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพแล้ว ยังควบคุมการค้าเนินกิจการอุตสาหกรรมมิให้เกิด ปัญหาต่าง ๆ ปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมพัฒนาและอำนวยความสะดวก ต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมให้มากขึ้นด้วย

³⁰ จินดา ศรีวรรณัง, "บทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมยางพารา", รายงานการสัมมนาทางพาราแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 3 เรื่อง การพัฒนาการผลิตและอุตสาหกรรมยางเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก, 12-15 พฤษภาคม พ.ศ. 2530, ณ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, หน้า 30

การพัฒนาอุตสาหกรรมมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และนับวันจะทวีความสำคัญมากขึ้นมาลำดับ และนั่นหน้าที่และความรับผิดชอบของ กระทรวงอุตสาหกรรมนอกจากจะปฏิบัติงานในฐานะผู้ดูแลส่งเสริมให้ผู้ประกอบการ สามารถผลิตสินค้าที่มีคุณภาพแล้ว ยังควบคุมการดำเนินงานกิจการอุตสาหกรรมมิให้เกิด ปัญหาต่าง ๆ ปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมพัฒนาและอำนวยความสะดวก ต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรมให้มากขึ้นด้วย

ดังนั้นในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ถึง ฉบับที่ 7 กระทรวงอุตสาหกรรมจึงได้จัดทำโครงการและดำเนินงานในความรับผิดชอบที่มี ส่วนเกี่ยวข้องกับพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อการส่งออกหลายโครงการซึ่งจะได้กล่าว ในรายละเอียดต่อไปนี้

โครงการศึกษาลู่ทางการพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางสำเสร็จรูป

เป็นโครงการของศูนย์พัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมภาคใต้

กองเศรษฐกิจอุตสาหกรรมสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรม ระยะเวลาดำเนินการ 4 ปี (พ.ศ. 2528-2532) โครงการนี้เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยางและอุตสาหกรรมโดยตรง เป็นงานที่อยู่ในโครงการส่งเสริม และพัฒนาทางการลงทุนอุตสาหกรรมที่ใช้ทรัพยากรในประเทศเป็นวัตถุดิบ

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อลดการส่งออกยางพาราในรูปของวัตถุดิบ และนำยางพารา มาใช้กิจการอุตสาหกรรม
- 2) เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผลผลิตภัณฑ์ยางพาราเป็นการใช้ทรัพยากร ของประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด อันจะส่งผลถึงดุลการชำระของประเทศรวมถึง การจ้างแรงงาน การยกระดับเทคโนโลยีของอุตสาหกรรมยางพารา เพิ่มประสิทธิภาพ ให้กับคนไทยและงานวิจัยอุตสาหกรรมยางพาราให้ก้าวหน้า
- 3) เพื่อกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมชนบทภาคใต้
- 4) เพื่อแก้ไขโครงสร้างของตลาดยางพาราที่ประเทศไทยเสียเปรียบ ต่างประเทศด้านการกำหนดราคา และปริมาณ

- 5) เพื่อจะได้ช่วยสนับสนุนการพัฒนากิจกรรมสาขาอื่น ๆ เช่น การเกษตร เทคโนโลยีการคมนาคม สาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้ขยายตัวก้าวหน้ายิ่งขึ้น
- 6) เพื่อระดมเงินทุนมาใช้ประโยชน์เสริมสร้างเศรษฐกิจภาคใต้ และประเทศชาติโดยรวม

ลักษณะโครงการ

เป็นการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของการลงทุนอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปประเภทต่าง ๆ ด้วยการแสวงหาข้อมูลจากแหล่งข้อมูล ภายในประเทศและจากต่างประเทศ นำมาศึกษาวิเคราะห์พิจารณาความเหมาะสม หรือความเป็นไปได้ของอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ ในด้านการเงิน การตลาด และนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาใช้ และเผยแพร่ชักชวนให้ผู้สนใจเข้ามาลงทุน โดยจัดให้มีการประชุมสัมมนา เพื่อให้ผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องและผู้ประกอบการ ได้พิจารณาถึงปัญหาอุปสรรคและร่วมกันพิจารณากำหนดแนวทางหรือมาตรการแก้ไข เพื่อให้อุตสาหกรรมประเภทนี้ พัฒนาในทิศทางที่ถูกต้อง

โครงการนี้คาดว่าจะช่วยทำให้บางพาราที่เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุด ของภาคใต้ได้มีการผลิตเป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสำเร็จรูปเพิ่มมากขึ้น อันเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผลิตภัณฑ์บางพาราได้

โครงการกำหนดมาตรฐาน ทดสอบ และควบคุมคุณภาพของผลิตภัณฑ์ เพื่อการส่งออก

เป็นโครงการของกองกำหนดมาตรฐาน สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรม (สมอ.) กระทรวงอุตสาหกรรมระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี (พ.ศ. 2530-2534) โครงการนี้เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์บางโดยเฉพาะ

วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อใช้มาตรฐานเป็นแนวทางให้มีการพัฒนาในด้านคุณภาพของ ผลิตภัณฑ์ให้ทัดเทียมกับของต่างประเทศ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับเชื่อถือทั้งในประเทศ และต่างประเทศทำให้สามารถส่งออกได้มากขึ้น

2) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของห้องปฏิบัติการสมอ.

ในการวิเคราะห์ทดสอบและตรวจสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐาน และตรวจสอบคุณภาพบางรายการตามที่ผู้ผลิตและผู้ส่งออกต้องการ เพื่อส่งเสริมการส่งออก

ลักษณะโครงการ

เป็นการเร่งรัดกำหนดมาตรฐานที่มีแนวโน้มในการส่งออกสูง พร้อมทั้งให้บริการวิเคราะห์ทดสอบและตรวจสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ตามมาตรฐานและรับรองคุณภาพบางรายการตามที่ผู้ผลิตและผู้ส่งออกต้องการ 18 ผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีผลิตภัณฑ์จากยางพารา รวมอยู่ด้วย เช่น รองเท้าหนังนิรภัย รองเท้าผ้าใบ รองเท้าแตะพองน้ำ ฯลฯ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อหาข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดมาตรฐานรวมทั้งเป็นการให้บริการตรวจสอบคุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่ผู้ผลิตผู้จำหน่ายและผู้ส่งออกต้องการ โดยจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์การทดสอบที่จำเป็นสำหรับผลิตภัณฑ์สาขาต่าง ๆ ให้เพียงพอโดยการขอของบประมาณจากแผ่นดิน หรือขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ

โครงการนี้คาดว่าจะช่วยให้การกำหนดมาตรฐานสามารถทำได้เร็วขึ้น ช่วยแก้ไขปัญหา ความล่าช้าในการออกใบอนุญาตอันเนื่องมาจากต้องรอผลการตรวจสอบผลิตภัณฑ์รวมทั้งลดปัญหาการถูกกักห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมในต่างประเทศอันเนื่องจากผลิตภัณฑ์ไม่ได้ตามมาตรฐานอีกด้วย

บทบาทที่สำคัญของกระทรวงอุตสาหกรรมในการพัฒนาผลิตภัณฑ์ยาง เพื่อการส่งออกที่ได้ดำเนินไปแล้วก็ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ยาง (ท้ายบัญชีที่ 1-3) งานด้านนี้จะสามารถทำได้เร็วขึ้นในอนาคต เนื่องจากกระทรวงเห็นความสำคัญมีโครงการที่จะเร่งรัดการกำหนดมาตรฐานและทดสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์นอกจากนี้เป็นโครงการศึกษาลู่ทางการพัฒนาอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ยางสำเร็จรูปก็จะมีส่วนช่วยให้อุตสาหกรรมผลิตผลิตภัณฑ์ยางก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

6. นิคมสร้างตนเองของกรมประชาสัมพันธ์ กระทรวงมหาดไทย เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่รัฐเข้ามาแทรกแซงในทางด้านการกระจายรายได้ และ ส่งเสริมให้มีการปลูกยางพาราโดยกรมประชาสัมพันธ์มีบทบาทในการผลิตและพัฒนายาง เนื่องจากมีงานด้านนิคมสร้างตนเองอยู่ในความรับผิดชอบโดยให้ได้มีการส่งเสริมให้สมาชิกนิคมสร้างตนเองปลูกยางพาราให้นิคมสร้างตนเองหลายแห่ง ทั้งนี้โดยการประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ³¹ โดยเฉพาะหน่วยงานของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ในการดำเนินงานดังกล่าว กรมประชาสัมพันธ์ได้รับความช่วยเหลือในการดำเนินงานจากเงินที่ทั้งในและต่างประเทศ เช่น จากธนาคาร เพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรธนาคารพัฒนาเอเชียและจากรัฐบาลสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นต้น การพัฒนาการผลิตและพัฒนายางในระยะแรก ดำเนินการในนิคมสร้างตนเองในภาคใต้เป็นส่วนใหญ่ต่อมาได้ขยายขอบเขตไปยัง นิคมสร้างตนเองภาคตะวันออกในปัจจุบันนี้ได้มีการส่งเสริมให้ปลูกยางพาราใน นิคมสร้างตนเองภาคตะวันออกเพิ่มขึ้นเนื่องจากผลการทดสอบการปลูกยางพารา ในนิคมสร้างตนเองบางแห่งในภูมิภาคนี้ได้รับผลเป็นที่น่าพอใจ แต่การส่งเสริม ดังกล่าวก็ยังอยู่ในระดับจำกัด

นอกจากการผลิตยางแล้ว กรมยังสนับสนุนให้สมาชิกนิคม มีการแปรรูปยางแผ่นดิบในชนิดต่าง ๆ เช่น จัดตั้งโรงงานแปรรูปยางแผ่น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³¹ พาณี ณ รังษี , "บทบาทของกระทรวงอุตสาหกรรมต่อการพัฒนา ผลิตภัณฑ์ยางเพื่อการส่งออก", รายงานการสัมมนาทางพาราแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 3 เรื่อง การพัฒนาการผลิตและอุตสาหกรรมยางเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก, 12-15 พฤษภาคม พ.ศ. 2530, ณ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, หน้า 54-58

โรงงานผลิตยางแท่ง โรงอบพลังแสงอาทิตย์ เป็นต้น รวมทั้งการรวมกลุ่มชาวยาง
ทั้งนี้ เพื่อการพัฒนาการแปรรูปและการตลาดยางพารา ซึ่งจะมีผลให้สมาชิกสามารถ
ผลิตยางที่มีคุณภาพดีอันจะมีผลให้สามารถจำหน่ายได้ราคาดีขึ้น

จึงทำให้ทราบว่า การปลูกยางพารานั้น แนวความคิดที่มีการขยายพื้นที่
และหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ได้มี เฉพาะในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
แต่รวมถึงหน่วยงานกระทรวงมหาดไทย ด้วยโดยกรมประชาสงเคราะห์นี้
ซึ่งจะเห็นได้ว่าบทบาทของรัฐที่เข้าแทรกแซงในการยกระดับคุณภาพชีวิต
ในเรื่องเกษตรกรชาวสวนยางนั้น ทางรัฐเข้ามามีบทบาทมากและเรื่องดำเนินการ
มานานแล้ว การผลิตและพัฒนายางในนิคมสร้างตนเองสืบเนื่องมาจากการ
ที่กรมประชาสงเคราะห์ได้จัดตั้งนิคมสร้างตนเองขึ้นในจังหวัดภาคใต้
เริ่มตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2486 เป็นต้นมา สมาชิกนิคมสร้างตนเองรวม 14 แห่ง
จึงได้รับการส่งเสริมให้ปลูกยางเป็นอาชีพหลักในที่ดินจัดสรร เช่น เดียวเกษตรกร
ภายนอกนิคม ทั้งนี้สภาพดินฟ้าอากาศในจังหวัดภาคใต้เหมาะสมแก่การปลูกยางพารา
เป็นพืชเศรษฐกิจมากกว่าพืชอย่างอื่น อย่งไรก็ดี การปลูกยางพาราของสมาชิกนิคม
ในยุคแรก (ปีพุทธศักราช (2486-2506) นั้น เป็นการปลูกยางพาราแบบเก่า
หรือดั้งเดิมโดยใช้ยางพันธุ์พื้นเมืองทั้งสิ้น

ต่อมาในยุคหลัง (ปีพุทธศักราช 2507- ปัจจุบัน) จึงได้มีการพัฒนาให้
สมาชิกนิคมปลูกยางพาราแบบใหม่โดยใช้ยางพาราพันธุ์ดี และจัดทำเป็นโครงการ
สมบูรณ์แบบหรือครบวงจร ซึ่งมีทั้งที่ดำเนินการโดยใช้งบประมาณของรัฐ
และเงินกู้จากสถาบันการเงินต่างประเทศตามโครงการเงินกู้จากธนาคารพัฒนาเอเชีย
(ADB) และจากต่างประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (KFW)
รวมทั้งการปลูกยางพาราพันธุ์ดีทดแทนยางพันธุ์พื้นเมืองตามที่ได้รับการส่งเสริม
จากสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งนับว่าเป็นการปลูกยางพารา
แบบใหม่ เริ่มตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2503 เป็นต้นมา
เมื่อมีพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางแล้ว

สำหรับในนิคมสร้างตนเอง จังหวัดระยองซึ่งตั้งอยู่ทางภาคตะวันออก
มีสภาพดินฟ้าอากาศคล้ายคลึงกับภาคใต้ กรมประชาสงเคราะห์ก็ได้ส่งเสริมให้
สมาชิกนิคมปลูกยางพาราเป็นอาชีพเช่นเดียวกับเกษตรกรภายนอกนิคมที่อยู่ในภูมิภาคนี้

อนึ่ง ในปีพุทธศักราช 2521 กรมประชาสัมพันธ์ได้ร่วมมือกับ ศูนย์วิจัยยางสงขลา ทดลองปลูกยางพาราในนิคมสร้างตนเองภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวม 3 แห่ง คือนิคมสร้างตนเองพนพิสัย จังหวัดหนองคาย นิคมสร้างตนเองประสาธน์ จังหวัดสุรินทร์ และนิคมสร้างตนเองบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งผลการทดลอง ปรากฏว่าต้นยางพาราที่ปลูกไว้มีความเจริญงอกงาม ผลผลิตและอัตราการไหล ของน้ำยางใกล้เคียงกับต้นยางในแปลงทดลองที่จังหวัดภูเก็ต ในระหว่างที่ผลการ ทดลองอย่างเป็นทางการ กรมประชาสัมพันธ์ได้ส่งเสริมให้นิคมสร้างตนเอง 17 แห่ง ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือปลูกยางพาราในลักษณะเป็นการปลูกป่า และสาธิตทดลองก่อนที่จะดำเนินการส่งเสริมการปลูกยางพาราในเชิงเศรษฐกิจ หรือขยายผลไปยังสมาชิกทุกคนอย่างกว้างขวาง

กล่าวโดยสรุป การผลิตและการพัฒนาภายในนิคมสร้างตนเอง นับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน จะมีลักษณะและแนวทางการส่งเสริมแตกต่างกันไป ตามวิวัฒนาการหรือความเป็นมาของการปลูกยางพาราดังกล่าวข้างต้น ส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะงานด้านส่งเสริมการเกษตรแบบครบวงจร และประสานงานวิชาการซึ่งมีทั้งที่เป็นโครงการส่งเสริมอาชีพการปลูกยางทั่วไป ตามปกติ ตามเป้าหมายและนโยบายที่กรมประชาสัมพันธ์ได้กำหนดไว้ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (ปี พุทธศักราช 2530-2534) ที่เน้นหนักในด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนให้สมาชิกนิคมได้รับความยุติธรรมและมีรายได้ จากการจำหน่ายยางเพิ่มขึ้น ³²

7. กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก็เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่เข้ามามีบทบาทในการพัฒนายางพารา โดยกรมส่งเสริม การเกษตรมีหน้าที่รับผิดชอบในการแนะนำส่งเสริมและบริการทางวิชาการแก่เกษตรกร

³² สมวงษ์ วงศ์วอนแสง, "การผลิตและพัฒนาภายในนิคมสร้างตนเองของ กรมประชาสัมพันธ์", รายงานสัมมนาทางพาราแห่งประเทศไทยครั้งที่ 3 เรื่องพัฒนา การผลิตและอุตสาหกรรมยางเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก, 12-15 พฤษภาคม พ.ศ. 2530, ณ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา , หน้า 60-73



ชาวสวนยางทั่วประเทศ (ยกเว้นสวนยางที่กำลังที่กำลังอยู่
ในระหว่างการขอกุณสงเคราะห์ปลูกแทน) เพื่อลดต้นทุนการผลิตเพิ่มผลผลิต
พัฒนาการผลิตและพัฒนาคุณภาพผลผลิตยางพารา ให้เป็นไปตามเป้าหมาย
ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 หน่วยงานที่รับผิดชอบ
ในการส่งเสริมการผลิตยางพารา คือ ฝ่ายยาง กองส่งเสริมพืชพันธุ์
โดยมีเกษตรจังหวัดเกษตรอำเภอ และเกษตรตำบล เป็นผู้ปฏิบัติงานส่งเสริมในพื้นที่
แนวทางการดำเนินงานส่งเสริมการผลิตยางพาราของกรมส่งเสริมการ
เกษตรมีดังนี้คือ

- 1) สนับสนุนให้มีการปลูกยางพาราแทนมันสำปะหลัง ในภาคตะวันออก
เฉียงเหนือ
- 2) เร่งรัดแก้ไขปัญหาเรื่องการกรีดยาง
- 3) รณรงค์ให้มีการใส่ปุ๋ยบำรุงสวนยาง โดยเน้นการใช้ปุ๋ยผสมใน
สวนยางใหญ่ที่เปิดกรีดยางแล้ว
- 4) เร่งรัดให้มีการใช้สารเคมีเร่งน้ำยางกับการกรีดยางหน้าสูง
ในสวนยางก่อนโค่น
- 5) ส่งเสริมให้มีการเพิ่มรายได้ในสวนยาง
- 6) ให้ความรู้ในเรื่องป้องกันรักษาโรคยาง
- 7) เร่งรัดปรับปรุงคุณภาพยางโดยการจัดตั้งกลุ่มปรับปรุงคุณภาพยาง
แผ่นและชายยางเพิ่มมากขึ้น

โดยจากการพิจารณาบทบาทของรัฐที่เข้าแทรกแซงในการที่เข้าดำเนินการ
ให้ความรู้และส่งเสริมการผลิตยางพารา, โดยกรมส่งเสริมการเกษตรจัดตั้งขึ้นใน
ปีพุทธศักราช 2511 มีอำนาจหน้าที่ในการบริการและเผยแพร่วิชาความรู้เกี่ยวกับ
การเกษตรแผนใหม่ในด้านพืชให้ถึงเกษตรกรโดยแพร่หลายและทั่วถึง เพื่อจะช่วยให้
เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิตในด้านการเกษตรให้มีปริมาณและคุณภาพ
ตามความต้องการของตลาดอันจะช่วยให้เกษตรกรมีรายได้และฐานะดีขึ้น
ซึ่งจะเป็นการช่วยเสริมฐานะเศรษฐกิจโดยรวมให้มั่นคงยิ่งขึ้นด้วย

จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ถ้าชี้เฉพาะในเรื่องของยางพารา
กรมส่งเสริมการเกษตรก็จะมีอำนาจหน้าที่ในการบริการและเผยแพร่วิชาความรู้

เรื่องยางพาราแก่เกษตรกรชาวสวนยางเพื่อช่วยให้เกษตรกรชาวสวนยางสามารถลดต้นทุนการผลิต เพิ่มผลผลิต ตลอดจนปรับปรุงคุณภาพผลผลิตให้มีปริมาณและคุณภาพ ความต้องการของตลาดเพื่อยกระดับรายได้ของเกษตรกรชาวสวนยางให้สูงขึ้น

การส่งเสริมการผลิตยางพาราอยู่ในความรับผิดชอบของฝ่ายช่าง กองส่งเสริมพืชพันธุ์ซึ่งฝ่ายช่างจะเป็นผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับเรื่องนี้ในส่วนกลาง นับตั้งแต่กำหนดนโยบาย เป้าหมายแผนการดำเนินงานการแก้ไขปัญหายุ่งยากต่าง ๆ การประสานงานกับหน่วยงานและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการติดตามและ ประเมินผลการดำเนินงานโดยมีสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาคเป็นผู้ประสานงาน กำหนดนโยบายและแนวทางดำเนินงาน โดยมีสำนักงานส่งเสริมการเกษตรภาค เป็นผู้ประสานงานกำหนดนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนนิเทศ และติดตามผลการดำเนินงานของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคให้เป็นไปตามนโยบาย และเป้าหมายที่กรมส่งเสริมวิชาการเกษตร กำหนด และมีเกษตรตำบล เกษตรอำเภอ เกษตรจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่

ดังนั้นในบทบาทของรัฐที่เข้าแทรกแซงจะเป็นการให้ความรู้และส่งเสริม ทางวิชาการแก่เกษตรกรชาวสวนยางทั่วประเทศ (ยกเว้นสวนยางที่กำลังอยู่ใน ระหว่างการขอกู้สงเคราะห์การปลูกแทน) เพื่อลดต้นทุนการผลิต เพิ่มผลผลิต พัฒนาการผลิต และพัฒนาคุณภาพผลผลิตยางพารา ให้เป็นไปตามเป้าหมาย ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

โดยในการแนะนำส่งเสริม กรมส่งเสริมการเกษตรจะใช้วิธีการ ในการส่งเสริมทุกรูปแบบนับตั้งแต่การเชื่อมโยงเป็นรายบุคคล การส่งเสริม ผ่านกลุ่มบุคคลและการส่งเสริมผ่านกลุ่มบุคคลและการส่งเสริมผ่านทางสื่อมวลชนต่าง ๆ ควบคู่กันไปซึ่งเป็นการที่ดำเนินการที่รัฐทำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกร ชาวสวนยาง ³³

³³ ประมวล เสตะรัต, "การส่งเสริมการผลิตยางพาราในส่วนของกรม ส่งเสริมการเกษตร", รายงานการสัมมนาทางพาราแห่งประเทศไทยครั้งที่ 3 เรื่อง การพัฒนาการผลิตและอุตสาหกรรมยางเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก, 12-15 พฤษภาคม พ.ศ. 2530, ณ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, หน้า 77-79

8. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชาวพาราเช่นกัน โดยเป็นการแทรกแซงของรัฐในทางการคลัง เกี่ยวกับนโยบายการเงินที่ให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางซึ่งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร(ช.ก.ส.) มีบทบาทต่อการพัฒนาชาวพาราของประเทศโดยการให้เงินกู้แก่เกษตรกรในภาคใต้และภาคตะวันออก เพื่อลงทุนปลูกสร้างสวนพาราโดยร่วมมือกับส่วนราชการต่าง ๆ จนถึงปีพุทธศักราช 2530 ช.ก.ส. ได้ให้สินเชื่อเพื่อปลูกพาราไปแล้ว 43,443 ราย คิดเป็นเงินรวมทั้งสิ้น 1,716.4 ล้านบาท สำหรับในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) นั้น ช.ก.ส. มีนโยบายสนับสนุนการปลูกพาราในจังหวัดภูเก็ต และ ระบุของให้แก่เกษตรกร 6,770 ราย คิดเป็นพื้นที่ 90,230 ไร่ นอกจากนี้ยังมีโครงการให้เงินกู้ตามปกติเพื่อการส่งเสริมการปลูกพาราในภาคใต้และภาคตะวันออกโดยพิจารณาความเหมาะสมเป็นราย ๆ ไป อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานที่ผ่านมา ช.ก.ส. ประสบปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ทุกฝ่ายควรจะต้องร่วมมือกันแก้ไขอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

จากการที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นธนาคารของรัฐบาลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ปี พ.ศ. 2509 โดยมีวัตถุประสงค์ให้เงินกู้เพื่อสนับสนุนการประกอบอาชีพการเกษตรแก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรในปัจจุบัน ช.ก.ส. มีสาขาทั้งสิ้น 70 สาขา จำนวนพนักงานทั้งสิ้น 6,395 คนเพื่อให้บริการเงินกู้แก่เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรในทุกท้องที่ทั่วประเทศ ซึ่งเกษตรกรจะสามารถใช้เงินกู้จาก ช.ก.ส. ไปเพื่อทำการผลิตพืชผลทางการเกษตรทุกประเภท รวมทั้งเพาะปลูกและบำรุงรักษาสวนพาราด้วย โดยที่รัฐเข้ามาเพิ่มบทบาททางการเงินให้แก่เกษตรกรก็เป็นไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทยที่หลักใหญ่ดำเนินการทางเกษตรกรรมเป็นหลัก และเพื่อให้สอดคล้องในการส่งเสริมเกษตรกรชาวสวนยางด้วยให้มาตรฐานการครองชีพอยู่ได้อย่างมีเสถียรภาพเพื่อมิให้เกิดปัญหาของค่าครองชีพจนอาจนำไปสู่การเป็นปัญหาประท้วงราคาชาวพาราต่อมาได้

9. องค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐาน

องค์กรนี้ต้องมากล่าวถึงเป็นองค์กรสุดท้ายและเป็นองค์กรระหว่าง

ประเทศด้วย ซึ่งถ้ามองบทบาทขององค์กรนี้มีส่วนสำคัญกับขางพาราของประเทศไทย³⁴ อย่างมากเพราะเป็นการควบคุมมาตรฐานของสินค้าหรือผลผลิตทางอุตสาหกรรม

ดังนั้นจึงต้องนำมากล่าวถึงให้เห็นแนวทางการบริหารและการดำเนินการขององค์กรนี้ที่เกี่วข้องกับหน่วยงานของประเทศไทยในทางด้านมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของประเทศไทย คือสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานโดยร่วม เป็นกรรมการวิชาการคณะที่ 45 มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานขางและผลิตภัณฑ์ขาง คณะกรรมการชุดนี้แบ่งการทำงานเป็นคณะอนุกรรมการคณะต่าง ๆ 4 คณะซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับขางและผลิตภัณฑ์ขางในด้านต่าง ๆ มีประเทศต่าง ๆ ร่วมเป็นสมาชิกจำนวน 55 ประเทศ คณะกรรมการชุดนี้ได้กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับขางและผลิตภัณฑ์ขางและประกาศใช้ไปแล้ว 260 มาตรฐาน ในส่วนที่เกี่วข้องของไทยกับองค์การนี้ได้กล่าวถึงแนวทางการพิจารณากำหนดมาตรฐานของไทย การแก้ไขมาตรฐานตลอดจนการปกป้องผลประโยชน์ของไทยเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนกำความก้าวหน้าให้กับอุตสาหกรรมขางของประเทศ

ปัจจุบันประเทศไทยเป็นผู้ผลิตขางธรรมชาติมากเป็นอันดับหนึ่งของโลก ผลผลิตขางส่วนใหญ่จะส่งไปจำหน่ายต่างประเทศผลผลิตขางส่วนน้อยประมาณ 5 % ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ขางภายในประเทศการจำหน่ายผลผลิตในรูปของขางดิบประเภทต่าง ๆ ให้กับต่างประเทศก็ดี ตลอดจนการผลิตผลิตภัณฑ์ขางเพื่อใช้ภายในประเทศรวมทั้งเพื่อการส่งออกซึ่งมีแนวโน้มที่จะขยายตัวในอนาคตก็ดี สิ่งเหล่านี้จำเป็นที่จะต้อง

³⁴ มงคล ปัทมพรหม, "บทบาทของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรต่อการพัฒนาการผลิตขางพาราในประเทศไทย", รายงานสัมมนาขางพาราแห่งประเทศไทย คณิตที่ 3 เรื่องการพัฒนาการผลิตและอุตสาหกรรมขางเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก, 12-15 พฤษภาคม พ.ศ. 2530, อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา, หน้า 93

ผลิตให้ได้มาตรฐานทั้งนี้เพื่อสินค้าเหล่านั้นมีคุณภาพดีขึ้น ซึ่งจะมีผลให้สามารถจำหน่ายได้ในราคาสูงการกำหนดมาตรฐานภายในปัจจุบันดำเนินการโดยองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐานซึ่งมีประเทศไทยเป็นสมาชิกของภาคของมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับทางการปฏิบัติงานของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับองค์การนี้ รวมทั้งผลประโยชน์ที่ได้รับ จะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไป

การปฏิบัติงานของไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเป็นสมาชิกคณะกรรมการวิชาการการคณะที่ 45

เนื่องจากไอเอสโอมีสถานะเป็นหน่วยงานที่ปรึกษาขององค์การสหประชาชาติและเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ไม่ใช่องค์การรัฐบาล ดังนั้นสมาชิกจะเป็นหน่วยงานรัฐบาลหรือเอกชนก็ได้ แต่จะต้องเป็นตัวแทน ทางด้านมาตรฐานเพียงหน่วยงานเดียวของประเทศนั้น ๆ สำหรับประเทศไทย สมาชิก ไอเอสโอ จึงได้แก่สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 12 เมษายน พุทธศักราช 2519 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพิ่มเติมนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมปีพุทธศักราช 2511 ให้มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติและพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับไอเอสโอ แต่เนื่องจากประเทศไทยได้ร่วมเป็นสมาชิกในคณะกรรมการวิชาการของไอเอสโอหลายคณะ จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการมาตรฐานระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะเพื่อพิจารณาการดำเนินการและให้ข้อคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านวิชาการให้เป็นไปอย่างรอบคอบ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติเป็นเกณฑ์งานกำหนดมาตรฐานเป็นงานทางด้านวิชาการ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการวิชาการคณะที่ 253 มาตรฐานยางซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดหน้าที่เป็นผู้ประสานงานรวบรวมข้อมูลและให้ข้อคิดเห็นในการจัดทำมาตรฐานระหว่างประเทศของคณะกรรมการวิชาการคณะที่ 45 และในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกร่วมทำงานในคณะกรรมการชุดนี้ซึ่งมีภาระผูกพันที่จะต้องเข้าร่วมทำงานอย่างจริงจัง รวมทั้งการเข้าร่วมประชุมประจำปีด้วย คณะกรรมการวิชาการคณะ

ที่ 253 จึงต้องเข้าร่วมประชุมเพื่อกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศด้วยทุกครึ่ง โดยยึดถือนโยบายและหลักปฏิบัติว่า ประเทศไทยจะยอมรับร่างมาตรฐานระหว่างประเทศของไอเอสโอก็ต่อเมื่อร่างมาตรฐานนี้อยู่ในเกณฑ์ที่ประเทศไทยจะไม่เสียผลประโยชน์และสามารถปฏิบัติตามได้ โดยมีแนวทางในการพิจารณา ดังนี้

1. พิจารณาการผลิตภายในประเทศวิธีการผลิต และปริมาณการผลิต
2. พิจารณาผลกระทบกระเทือนทางเศรษฐกิจต่อประเทศ เช่น การส่งออก นำเข้า
3. พิจารณาทางด้านการวิเคราะห์ทดสอบ ว่าสามารถปฏิบัติตามได้อย่างประหยัดไม่ขัดแย้งกับวิธีการที่ปฏิบัติอยู่ภายในประเทศและไม่สามารถนำวิธีวิเคราะห์หรือทดสอบนั้นมาเป็นแนวทาง ในการกำหนดเกณฑ์คุณภาพของช่างในขนาดซึ่งจะทำให้ประเทศเสียผลประโยชน์

บทบาทของคณะกรรมการวิชาการคณะที่ 45 ต่อกิจกรรมการผลิตช่างของประเทศไทย

มาตรฐานระหว่างประเทศเป็นตัวเชื่อมช่องว่างของสภาพความแตกต่าง เช่น ยับยั้งประเทศที่พัฒนาแล้วมิให้ระบุข้อกำหนดคุณภาพผลิตภัณฑ์ไว้สูงมาก แต่ให้ตามเกณฑ์ของมาตรฐานซึ่งจะยังผลตอบสนองในด้านการค้าของประเทศโลกที่สาม และอีกนัยหนึ่งก็เป็นการกระตุ้นให้ประเทศโลกที่สามเหล่านั้นพยายามยกระดับมาตรฐานของตนเองและปรับปรุงให้สามารถแข่งขันด้านการค้ากับต่างประเทศได้

การยอมรับมาตรฐานระหว่างประเทศถึงแม้จะเป็นไปโดยความสมัครใจ แต่มาตรฐานระหว่างประเทศถือว่ากำหนดโดยความเห็นพ้องต้องกันทุกประเทศมิฉะนั้น อาจจะมีผลในการค้าขายระหว่างประเทศหากประเทศผู้ซื้อใช้มาตรฐานระหว่างประเทศประเทศผู้ขายก็จำเป็นต้องทำให้ได้ตามมาตรฐานระหว่างประเทศนั้น ๆ

การมาตรฐานระหว่างประเทศจะเริ่มทวีความสำคัญยิ่งขึ้นด้วยการที่มีการลงนามเป็นภาคีของ GATT มักจะใช้มาตรฐานระหว่างประเทศเป็นเกณฑ์ฉะนั้น การกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศจึงต้องมีการพิจารณากันโดยรอบคอบมิให้มีการนำมาตรฐานมาเป็นเครื่องกีดกันในทางการค้าได้

ประเทศไทยโดยสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้เริ่มเข้าร่วมทำงานอย่างจริงจังในคณะกรรมการวิชาการคณะที่ 45 ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2520 โดยการพิจารณาให้ข้อคิดเห็นในร่างมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอและส่งคณะผู้แทนประเทศไทยเข้าร่วมประชุมประจำปีทุกครั้ง ในการประชุมแต่ละครั้งจะประกอบด้วยผู้แทนจากประเทศต่างที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการวิชาการคณะที่ 45 ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1. กลุ่มผู้ผลิตยางธรรมชาติได้แก่ไทย มาเลเซีย อินโดนีเซีย อินเดีย และศรีลังกา
2. กลุ่มผู้ผลิตยางสังเคราะห์ได้แก่ประเทศในยุโรป สหรัฐอเมริกาและแคนาดา
3. กลุ่มผู้ผลิตวัตถุดิบที่ใช้ในอุตสาหกรรมยาง
4. กลุ่มผู้ใช้ยาง ทั้งยางธรรมชาติและยางสังเคราะห์ได้แก่โรงงานอุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ

ในการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับยางส่วนใหญ่มักจะใช้ข้อกำหนดเกณฑ์คุณภาพที่เป็นที่ยอมรับในการซื้อขายกันอยู่แล้วเป็นแนวทาง เช่น การกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับยางธรรมชาติมักใช้ข้อกำหนดของประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ที่สุด และคุณภาพเป็นที่ยอมรับแล้วมากำหนดเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศ ตัวอย่างเช่น ISO 2000-1978 Rubber, natural (NR) - Specifications

ตามหลักการของไอเอสโอ เมื่อประกาศมาตรฐานระหว่างประเทศครบ 5 ปี แล้วจะมีการทบทวนมาตรฐานอีกครั้งหนึ่งว่า สมควรแก้ไขปรับปรุงยกเลิกหรือ ยืนยันให้ใช้ต่อไปเนื่องจากมาตรฐานฉบับดังกล่าวได้ประกาศใช้มานานแล้ว ประกอบกับประเทศมาเลเซียได้มีการพัฒนาเรื่องยางมาก จึงได้เสนอให้ไอเอสโอแก้ไขมาตรฐานเกี่ยวกับยางธรรมชาติโดยการเพิ่มเกรดใหม่ ๆ ที่มาเลเซียผลิตได้ทั้งหมดไว้ในมาตรฐานและพยายามยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นโดยการกำหนดเกณฑ์ให้เข้มงวดขึ้น อันเป็นผลให้ยางที่ประเทศมาเลเซียพัฒนาคุณภาพไว้แล้วนั้นสามารถซื้อขายได้คล่องตัวขึ้น เพราะได้นำมากำหนดเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศและขายได้เพียงประเทศเดียว เพราะประเทศอื่นยังไม่มีการผลิต ส่วนผู้ผลิตยางธรรมชาติ

รายอื่น ๆ หากขีดขึ้นความสามารถในการพัฒนาคุณภาพไม่เพียงพอที่จะทำได้ตามมาตรฐานจะทำให้เสียผลประโยชน์คือช่างที่ผลิตได้ตามมาตรฐานเดิม (เมื่อปี พุทธศักราช 2521) จะกลายเป็นช่างที่ต่ำกว่ามาตรฐานเมื่อมาตรฐานฉบับใหม่ประกาศใช้อันเป็นสาเหตุให้ช่างถูกต้องราคาลงได้

การยกระดับมาตรฐานให้สูงขึ้นย่อมเป็นที่พอใจของบุคคล 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ใช้เพราะจะได้ช่างที่มีคุณภาพดีขึ้น และอีกกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มที่มีการควบคุมคุณภาพของช่างเป็นอย่างดี แนวโน้มที่จะมีการแก้ไขมาตรฐานช่างแท่ง (ISO2000-1978) ซึ่งขณะนี้อยู่ในขั้นตอนเขียนร่างมาตรฐานระหว่างประเทศคือ

1. เพิ่มช่าง controlled viscosity grade (CV grade) ซึ่งเป็นช่างที่ควบคุมความหนืดไว้ที่ 60 ± 5 ไร่ในมาตรฐาน ขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีการผลิตช่างชนิดนี้ แต่สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าการกำหนดช่างขึ้นคุณภาพนี้ไว้ในมาตรฐานจะเป็นประโยชน์ต่อการผลิตช่างของไทยในอนาคตเพราะสามารถใช้เป็นแนวทางในการผลิตและควบคุมคุณภาพให้เป็นไปตามความต้องการของตลาดโลกก็ได้

2. การลดปริมาณสิ่งแปลกปลอม (dirt content) ของช่างเกรด 5 จาก 0.05 เปอร์เซ็นต์ เป็น 0.03 เปอร์เซ็นต์ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้คัดค้านการแก้ไขในเรื่องนี้ เพราะการลดปริมาณสิ่งแปลกปลอมลงจะเป็นปัญหากับช่างไทยเพราะลักษณะส่วนช่างของไทยส่วนใหญ่เป็นส่วนขนาดเล็กซึ่งรวบรวมช่างจากแหล่งต่าง ๆ ซึ่งอาจจะมีสิ่งแปลกปลอมติดมากบ้างน้อยบ้าง แต่เมื่อเฉลี่ยแล้วไม่เกิน 0.05 เปอร์เซ็นต์ ก็ยังจัดอยู่ในเกรด TTR5 แต่ถ้าลดปริมาณสิ่งแปลกปลอมลงเป็นไม่เกิน 0.03 เปอร์เซ็นต์แล้วช่างที่เคยอยู่ในเกรด TTR5 จะตกไปอยู่ในเกรด TTR10 ซึ่งหมายถึงช่างนั้นจะขายได้ในราคาที่ต่ำลง

ถึงแม้การคัดค้านครั้งนี้จะประสบผลสำเร็จก็ตาม แต่สิ่งที่ควรตระหนักก็คือ ปัจจุบันนี้ทั้งผู้ใช้และผู้ผลิตช่างธรรมชาติที่เป็นคู่แข่งกันของไทยได้เห็นประโยชน์ของการมาตรฐานระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น หากประเทศไทยไม่ตื่นตัวในเรื่องการปรับปรุงกรรมวิธีการผลิตและพัฒนาคุณภาพของช่างแล้ว จะไม่สามารถต่อสู้ในด้านคุณภาพและราคาในตลาดโลกก็ได้ เพราะในอีก 5 ปีข้างหน้าอาจมีผู้หยิบยกข้อเสนอขึ้นมาแก้ไขปรับปรุงมาตรฐานอีกได้

นอกจากนี้ ทางกลุ่มผู้ใช้ยางได้เสนอให้คณะกรรมการวิชาการที่คณะที่ 45 กำหนดวิธีตรวจสอบน้ำยาง (Latex) เพื่อหาปริมาณจุลินทรีย์แต่กลุ่มผู้ผลิตชาวธรรมชาติได้คัดค้านไว้ เนื่องจากเห็นว่าหากมีการตรวจสอบหาปริมาณจุลินทรีย์แล้วจะเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้ผลิตทั้งในด้านเวลาและค่าใช้จ่าย และที่สำคัญคือเมื่อมีการตรวจสอบก่อนส่งออกซึ่งปรากฏว่าจุลินทรีย์เป็นไปตามมาตรฐานแต่เมื่อถึงปลายทางจำนวนจุลินทรีย์แล้วจะเป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้ผลิตทั้งในด้านเวลาและค่าใช้จ่ายและที่สำคัญคือเมื่อมีการตรวจสอบก่อนส่งออกซึ่งปรากฏว่าจุลินทรีย์เป็นไปตามมาตรฐาน เมื่อถึงปลายทางจำนวนจุลินทรีย์อาจเกินที่กำหนดให้เนื่องจากการติดเชื้อระหว่างการขนส่งจากภาชนะบรรจุหรือจากอากาศจะเป็นเหตุให้ผู้ซื้อตัดราคา และทำให้ผู้ผลิตเสียเปรียบประกอบกับในทางปฏิบัติได้มีการป้องกันการจับตัวเป็นก้อนของยางอันเนื่องมาจากจุลินทรีย์ด้วยการใช้แอมโมเนียอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบอีก

ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยมาตรฐาน 45

การเป็นสมาชิกคณะกรรมการวิชาการคณะที่ 45 มาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยางก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศไทยหลายประการคือ

1. ประโยชน์ด้านเศรษฐกิจ ประเทศไทยสามารถปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประเทศอื่นเกี่ยวกับการมาตรฐาน การค้า และอุตสาหกรรมต่าง ๆ ได้ เพราะการเป็นสมาชิกทำให้ประเทศที่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน มีสิทธิเสนอข้อคิดเห็นในร่างมาตรฐานต่าง ๆ ทำให้กลุ่มต่างไม่สามารถเอาวีตเอาเปรียบประเทศไทยได้
2. ได้รับการถ่ายทอดความรู้ ความก้าวหน้าทางวิชาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ จากไอเอสโอ และสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม
3. ได้รับมาตรฐานสิ่งตีพิมพ์ และเอกสารที่คณะกรรมการดังกล่าวจัดขึ้นทั้งหมดซึ่งเอกสารเหล่านั้นนอกจากจะให้ประโยชน์ในการใช้ประกอบการกำหนดมาตรฐานของประเทศไทยแล้ว ยังเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่ประสงค์จะส่งยางไปจำหน่ายยังต่างประเทศด้วย

ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยางจึงเป็นส่วนสำคัญที่รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้เกิดคุณภาพของผลิตภัณฑ์ยางที่จะออกสู่ตลาดและเป็น

การแทรกแซงทางตลาดที่ต้องการให้เกษตรกรนั้นได้รับการกระจายรายได้ที่เป็น³⁴ธรรมตามแนวนโยบายและเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พุทธศักราช 2535-2539) และขณะเดียวกันรัฐก็ได้เข้าแทรกแซงโดยผ่านหน่วยงานสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยการแทรกแซงที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองหรือเป็นการจัดระเบียบของรัฐเกี่ยวกับการพิทักษ์รักษาประโยชน์เศรษฐกิจสาธารณะด้วย ซึ่งการกำหนดมาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยาง นับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ช่วยผลักดันให้อุตสาหกรรมยางของประเทศไทยเจริญก้าวหน้าไปด้วยดี เพราะเรื่องดังกล่าวมีความสัมพันธ์เป็นอย่างสูงกับคุณภาพของสินค้า ซึ่งเป็นความต้องการโดยตรงของตลาดหรือผู้บริโภคที่ประเทศไทยมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยางของประเทศไทย จึงทำให้มีโอกาสในด้านการตลาดมากยิ่งขึ้น

ผ่านหน่วยงานสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยการแทรกแซงที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองหรือเป็นการจัดระเบียบของรัฐเกี่ยวกับการพิทักษ์รักษาประโยชน์เศรษฐกิจสาธารณะด้วย ซึ่งการกำหนดมาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยาง นับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ช่วยผลักดันให้อุตสาหกรรมยางของประเทศไทยเจริญก้าวหน้าไปด้วยดี เพราะเรื่องดังกล่าวมีความสัมพันธ์เป็นอย่างสูงกับคุณภาพของสินค้า ซึ่งเป็นความต้องการโดยตรงของตลาดหรือผู้บริโภคที่ประเทศไทยมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานยางและผลิตภัณฑ์ยางของประเทศไทย จึงทำให้มีโอกาสในด้านการตลาดมากยิ่งขึ้น

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁴ ปริมา ห้วงวงศ์วิโรจน์, "บทบาทขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐานต่อกิจกรรมการผลิตยางของประเทศไทย", รายงานสัมมนา ยางพาราแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 3 เรื่อง การพัฒนาการผลิตและอุตสาหกรรมยางเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก, 12-15 พฤษภาคม พ.ศ. 2530, ณ อำเภอหาดใหญ่, จังหวัดสงขลา, หน้า 285-290

ข) คณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับช่าง

1. กรรมการประเมิน เป็น กรรมการซึ่งรัฐมนตรีจะได้ประกาศตั้งในราชกิจจานุเบกษาเป็นครั้งคราว มีจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน มีหน้าที่ประเมินจำนวนช่างทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง(ตามมาตรา 4(4))ของพระราชบัญญัติควบคุมช่าง (พุทธศักราช 2481) โดยแต่เดิมนักกำหนดหน้าที่ประเมินจำนวนช่างที่ทำได้ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงจำกัดช่างระหว่างประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีโดยเป็นการที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมจำกัดช่างที่เคร่งครัดมาก โดยให้ข้อตกลงเป็นไปโดยประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์แก่ตัวเกษตรกรชาวสวนช่างที่เป็นผู้ผลิตของพาราของไทยด้วย

แต่ปัจจุบันกรรมการประเมินยกเลิกไปหลังยกเลิกโควตาการทำช่างตามที่ประเทศไทยเคยมีข้อตกลงจำกัดช่างระหว่างประเทศตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่เนื่องจากประเทศไทยเข้าร่วมในโครงการรักษาเสถียรภาพราคายางจึงได้ให้มีคณะกรรมการประเมินดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งเป็นไปตามข้อตกลงอินโตร (INRO) ที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกถึงอย่างไร ในทางปฏิบัติก็ไม่ได้นำมาบังคับใช้จริงจังประกอบทั้งมิได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของกรรมการประเมินให้แน่ชัดแต่ประการใด

2. คณะกรรมการกำกับการค้าเนื้องานกิจการช่างพารา

ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่เพิ่งตั้งใหม่ล่าสุด โดยตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พุทธศักราช 2534 อนุมัติมาตรการเร่งด่วนแก้ไขปัญหาช่างพาราแล้วนั้น เพื่อให้การค้าเนื้องานตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการนี้ อาศัยคำสั่งคณะกรรมการกำกับการค้าเนื้องานกิจการช่างพารา ที่ 1/2534 โดยนายสมหมาย สूरกุล รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประธานคณะกรรมการกำกับการค้าเนื้องานกิจการช่างพารา สั่ง ณ วันที่ 20 ธันวาคม พุทธศักราช 2534 ^{๓๕}

^{๓๕} สถาบันวิจัยกรมวิชาการเกษตร, สถานการณ์ช่างพารา ปี 2535
ข่าวสถาบันวิจัยช่าง, ปีที่ 7 ฉบับที่ 1, (มกราคม 2535), หน้า 4-5

จะเห็นว่าคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่เพิ่งแต่งตั้งขึ้นมา
เป็นลักษณะของคณะกรรมการที่ดำเนินแนวทางตามนโยบายเฉพาะหน้ามากกว่า
เพราะโดยส่วนมากจะแต่งตั้งขึ้นในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ปัญหาเรื่องราคาขางพาราก่อน
แล้วจึงมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมา เพื่อแทรกแซงเข้ามาจัดระบบตลาด
และการกระจายรายได้ช่วยเหลือเกษตรกร ให้ได้รับราคาที่สมควรรองรับได้นั้น
เป็นนโยบายระยะสั้นที่ดำเนินตามช่วงเวลาโอกาสที่จะเปิดบทบาทให้แสดงออก
เหมือนท่าไปเพื่อให้เกิดความผ่อนคลาย เมื่อสถานการณ์ถึงขีดเวลาที่วิกฤตการณ์
เกี่ยวกับราคาขางพาราตกต่ำ ทุกครั้งทำให้ไม่มีการคิดที่จะวางแผนระยะยาว
เพื่อรับมือปัญหาอย่างต่อเนื่องและเข้าช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนขางอย่างจริงจัง
และให้คณะกรรมการมีลักษณะถาวรซึ่งจะสามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่อง
ไม่ทำให้การวางแผนระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหาสะดุดหยุดลง ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยน
รัฐบาลหรือเปลี่ยนผู้รับผิดชอบเรื่องนี้ ตลอดจนคณะกรรมการเหล่านี้ที่ตั้งขึ้น
ก็เป็นข้าราชการประจำทั้งหมดทำให้การมองปัญหาจะเป็นแบบข้าราชการทั้งหมด
ซึ่งควรจะมีภาคเอกชนที่เป็นตัวแทนเกษตรกรชาวสวนขางและผู้ประกอบการขาง
เข้ามามีส่วนรวมในคณะกรรมการเพื่อให้เกิดการรับทราบปัญหาที่แท้จริง
และเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย
เพื่อให้การวางแผนและการแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างถูกต้องรอบคอบยิ่งขึ้น
แทนที่จะใช้ระบบสั่งจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ก็ควรที่จะมีการปรึกษาหารือ
ฝ่ายที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เพื่อให้รับทราบปัญหาและเข้าใจปัญหาและร่วมมือประสานงาน
กับภาคเอกชนเพื่อประสานประโยชน์ทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความสมดุลทางเศรษฐกิจ
และร่วมพัฒนากิจการขางให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

1.7.4 การบริหารงานเกี่ยวกับขางพาราตามพระราชบัญญัติควบคุมขาง
พุทธศักราช 2481

(1) นโยบายเกี่ยวกับขางพาราของรัฐบาล

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7

(พุทธศักราช 2535-2539) ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกำหนดให้มีความสมดุล
ระหว่างการพัฒนาในเชิง ปริมาณ คุณภาพ และความเป็นธรรมในสังคมควบคู่กันไป

โดยจะรักษาการเพิ่มอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการกระจายรายได้ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และคุณภาพชีวิต รักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติโดยมีเป้าหมายที่สำคัญและอยู่ในขอบเขตที่สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จะต้องยึดถือเป็นแนวทางดำเนินการ เพื่อการบรรลุตามวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 โดยส่งเสริมให้ภาคเกษตรกรรมมีการขยายตัวไม่ต่ำกว่าร้อยละ 3.4 ต่อปี และกระจายรายได้ให้แก่เกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรม รวมทั้งส่งเสริมการจัดตั้งตลาดกลางยางเพื่อการค้าขายผลผลิตยางได้มีการดำเนินไปด้วยความเป็นธรรมและตัดพ่อค้าคนกลางและลดการผูกขาดรับซื้อผลผลิตทำให้เกษตรกรได้รับราคาผลผลิตที่ดีขึ้น โดยรัฐเข้าไปแทรกแซงกิจการต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบอำนาจจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 และพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 โดยเป็นการส่งเสริมกิจการยางให้มีการพัฒนาก้าวหน้ามากกว่าการมุ่งควบคุมจำกัดผลผลิตยางอย่างเคร่งครัดและส่งเสริมให้มีการใช้พื้นที่ปลูกยางในพื้นที่จำกัด แต่มุ่งปริมาณคุณภาพของผลผลิตให้สูงขึ้น โดยใช้พื้นที่เก่าเดิมและรัฐควรเข้าแทรกแซงในการจัดหางบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ให้มีจำนวนเพียงพอกับเกษตรกรชาวสวนยางรวมทั้งเข้าไปแทรกแซงส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรม ผลิตภัณฑ์เกษตรประเภทใหม่รวมทั้งส่งเสริมธุรกิจให้มีการใช้วัตถุดิบจากผลผลิตยางให้มากขึ้น โดยเพิ่มบทบาทเอกชน เข้ามาร่วมมือกับภาครัฐ ร่วมกันพัฒนากิจการยางและร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนากิจการยางด้วย เพื่อให้ทุกฝ่ายยอมรับปฏิบัติโดยสมัครใจและก่อให้เกิดประสิทธิภาพแก่ทุกฝ่ายที่จะได้รับจากกิจการยาง ที่รัฐเข้าใจบทบาทของภาคเอกชนรวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่ภาคเอกชนประสบ รัฐเข้ามาแก้ไขเพื่อให้เป็นแนวทางที่รับได้ทุกฝ่ายทั้งเกษตรกรชาวสวนยาง พ่อค้า และภาครัฐ

(2) การบริหารการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

พัฒนาและปรับปรุงระบบการบริหารการพัฒนาการเกษตร ให้มีการประสานสอดคล้องกันในด้านนโยบายและการปฏิบัติที่รัฐเข้าไปแทรกแซงและในทุกระดับของการบริหารทั้งในระดับประเทศ จังหวัด อำเภอ หรือท้องถิ่น และในระดับ

ระหว่างประเทศ โดยการพัฒนาและปรับปรุงองค์กร บุคลากร เครื่องมือ เครื่องใช้ ให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

- ให้มีการแปลงนโยบายเป็นแผนปฏิบัติที่ประสานและสอดคล้องกัน
- พัฒนาและปรับปรุงระบบข้อมูลการเผยแพร่ และบริการข่าวสาร การเกษตร และเทคโนโลยีที่เหมาะสมต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง และรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อถ่ายทอดในเชิงทางการค้า
- พัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลการปฏิบัติให้ชัดเจนถึงผลกระทบด้านรายได้และผลประโยชน์อื่นที่ถึงมือเกษตรกร
- จัดระบบเตือนภัยล่วงหน้า เพื่อลดความเสี่ยงภัยจากการเปลี่ยนแปลงด้านราคาและภัยธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ
- เพิ่มประสิทธิภาพและพัฒนาการประชาสัมพันธ์ การเกษตร และ สหกรณ์

ก) บทบาทของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

1. คณะกรรมการนโยบายชาวนา
2. คณะกรรมการนโยบายชาวนา

1. คณะกรรมการนโยบายชาวนา โครงสร้างคณะกรรมการนี้ ประกอบด้วยข้าราชการประจำเป็นหลักทำให้ระบบการสั่งการยังยึดติดกับระบบราชการ และมากขึ้นตอนในการดำเนินการประชุมก็ต้องอาศัยการประสานงานหลายฝ่ายซึ่งแต่ละหน่วยงานก็เข้าประชุมให้ทุกตำแหน่งกรรมการเป็นไปด้วยความลำบาก เกี่ยวกับเวลาของแต่ละหน่วยงานหลายหน่วย แม้คณะกรรมการชุดนี้จะมีเอกชนเข้าร่วมประชุมด้วยแต่บทบาทของเอกชนก็ไม่เด่นชัด ทำให้การรับทราบปัญหาของเกษตรกรชาวสวนยาง ผู้ประกอบการยางก็ไม่ได้ชัดเจนตามบทบาทที่ได้รับมา

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ รัฐก็พยายามเข้าแทรกแซงโดยการจัดตั้งกรรมการขึ้นมาเพื่อการพัฒนาองค์กรของรัฐให้มีความคล่องตัว สามารถปรับตัวเข้ากับกาเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพราะอำนาจตามกฎหมายของพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. 2481 นั้น เป็นกฎหมายที่มีการบัญญัติมากกว่า 50 ปี ทำให้การบังคับใช้

กฎหมายฉบับนี้เพื่อให้เข้ากับสภาพเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เป็นไปได้ยากเพราะ
เดิมแนวความคิดของกฎหมายฉบับนี้จะเน้นการควบคุมจำกัดชาย เพื่อให้สอดคล้องกับ
ข้อตกลงจำกัดชายระหว่างประเทศที่ประเทศไทยได้ตกลงมาตั้งแต่ พ.ศ. 2477
และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงจนมาถึงปี พ.ศ. 2481 ก็ยังมีแนวความคิดเดิม
คือ การควบคุมจำกัดชายเป็นหลัก

แต่สำหรับปี พ.ศ. 2535 ประเทศไทยได้เป็นผู้ผลิตยางพาราอันดับหนึ่ง
ของโลก และมีอัตราการผลิตที่สูงที่สุดในโลกเช่นกัน ทำให้แนวความคิด ในทางด้าน
ที่จะดำเนินการตลาดนั้นต้องเปิดกว้าง เพื่อให้ผลประโยชน์มหาศาลแก่ต้นยาง



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ต้นยางพาราที่ประเทศไทยดำเนินการส่งเสริมมาให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด จึงต้องมีคณะกรรมการเข้ามาดำเนินการให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจสังคม การเมือง ในปัจจุบัน (พุทธศักราช 2535) ที่ต้องมีการดำเนินงานให้คล่องตัว และมีผู้ชำนาญการ ติดตามศึกษาสถานการณ์ให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์อย่างมากต่อการดำเนินการ ทางด้านยางพารา ถึงอย่างไรก็ตามคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติก็ได้ ดำเนินการเพียงระยะสั้น ๆ และไม่มีมีการเรียกประชุมอีกเลย หลังจากที่ได้ มีการประชุมประมาณ 2-3 ครั้ง และก็เงียบหายไป ทำให้แนวความคิดการพัฒนา ยางให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรและผู้ประกอบการยาง จึงขาดความชัดเจนแน่นอน สำหรับทิศทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการและนโยบายของรัฐที่จะเข้าแทรกแซง การผลิตการตลาดของยางพารา เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่เกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการยางที่เกี่ยวข้อง โดยไม่สะดุดหยุดลงแต่ประการใด

2. คณะกรรมการนโยบายยางพารา

แต่งตั้งโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 59/2533 เป็นการจัดตั้ง เฉพาะกิจเพราะคณะกรรมการชุดนี้มีขึ้น เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ราคาผลผลิตยางพารา ตกต่ำมากเกษตรกรชาวสวนยางได้ก่อตัวเป็นกระทรวงการเพื่อประท้วงรัฐบาลใน ขณะนั้นโดยมีปัญหในช่วงประมาณปลายปี พ.ศ. 2532 จนมาคาบเกี่ยวต้นเดือน กุมภาพันธ์ 2533 เป็นการประท้วงที่รุนแรงมากเพราะมีการทำลายทรัพย์สิน รถยนต์ บริเวณใกล้เคียงกับที่ประท้วง ทั้งยังมีการชกพวกเข้าปิดล้อมสถานีรถไฟทำให้เกิด ความเดือนร้อนแก่ประชาชนที่ต้องใช้เส้นทางสัญจรเป็นอันมาก

ซึ่งในขณะเกิดปัญหาดังกล่าวปรากฏว่า แต่ละหน่วยงานต่างก็ไม่ได้เข้า มาแก้ปัญหาให้เป็นรูปธรรม โดยข้อแก้ตัวที่ว่าหน่วยงานของตนไม่ได้รับผิดชอบเรื่องนี้ และกลัวว่าถ้าเข้าไปแก้ปัญหาถ้าผิดพลาดขึ้นมาจะมีผลต่ออนาคตการรับราชการ ของตน ทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงมากขึ้น จนรัฐบาลได้หันมาแก้ไขปัญห โดยการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายยางพาราขึ้น เป็นการจัดตั้งเฉพาะกิจเพื่อแก้ไข

การประท้วงราคาขางพารา ปรากฏว่าการจัดตั้งโครงสร้างหลักการ เป็นข้าราชการประจำเกือบทั้งหมดและมีองค์การเอกชนเข้าร่วมบ้าง แต่เป็นส่วนน้อย และเป็นการทำงานในระบบราชการมากกว่าทำให้มีขั้นตอนมาก ทำให้เกิดความล่าช้า ไม่มีความคล่องตัวทั้งกรรมการแต่ละท่านมาจากหลายหน่วยงานและมากจนที่ว่า การนัดประชุมนั้น เป็นไปโดยไม่คล่องตัวและไม่ได้บุคลากรที่เข้าใจปัญหาเกษตรกร ชาวสวนยางที่ดี ทำให้บทบาทกรรมการนี้เป็นการตั้งขึ้นมาเพื่อผลทางการเมือง และเป็นการลดความกดดัน ของสถานการณ์ในขณะนั้นมากกว่าการจริงจัง ที่จะเข้าแก้ไขปัญหาระยะยาว

โดยการจัดตั้งคณะกรรมการขางพาราชั้นก็ได้มีการพิจารณาแนวทาง แก้ไขโดยประเด็นของเรื่อง มีดังต่อไปนี้

1. การจัดจัดการด้านราคา (ประกัน, พยุง)
2. การลดอุปทานในตลาด (ซื้อเก็บ, ชลอการกรีดยาง)
3. การเร่งรัดการส่งออก (รวมทั้งการค้าต่างตอบแทน)
4. การเพิ่มการใช้ยางธรรมชาติในประเทศ (มีสิ่งจูงใจ ใช้ได้ อย่างไร)
5. การเพิ่มบทบาทของ INRO
6. การปรับปริมาณการผลิตของโลก

คณะกรรมการนโยบายขางพาราได้มีการจัดประชุมได้ประมาณ 1 ครั้ง แล้วหลังจากนั้น จากนั้นก็ไม่ได้มีการประชุมอีกเลย และเป็นการแก้ไขปัญหาระยะสั้นด้วย เพราะเป็นเพียงจัดตั้งเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ได้มีความต่อเนื่องที่จะดำเนินการ ให้เป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง ซึ่งต่อมาเมื่อถึงช่วงที่ผลผลิตขางพาราออกมามาก และราคาตกต่ำก็จะเกิดการประท้วงอยู่เช่นเดิมอีก เพราะไม่มีการจัดระบบ การวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาระยะยาวแต่อย่างใดเลย

ในปัจจุบันนี้ก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการกำกับการค้าเนงานกิจการ ขางพาราขึ้นมาอีก ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น โดยคณะกรรมการชุดนี้ก็มีโครงสร้าง

สาระสำคัญ อำนาจหน้าที่ ไม่แตกต่างจากคณะกรรมการนโยบายทางธรรมชาติและคณะกรรมการนโยบายทางพารา ที่มีข้าราชการประจำเป็นหลักใหญ่ทั้งหมดยุติการบริหารงานก็อยู่ในระบบราชการตามแนวเดิม ทำให้การขจัดปัญหาความล่าช้าขึ้นตอนมากมายและการประสานงานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงาน หรือกระทรวงก็ยังเป็นปัญหาให้ต้องพิจารณากันอีกว่าคณะกรรมการกำกับการดำเนินงานกิจการพารา จะเป็นคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้เพียงใด ซึ่งจะต้องติดตามผลการดำเนินงานต่อไป ทั้งยังเป็นการสะท้อนถึงความจริงจังของรัฐที่จะเข้าแทรกแซงปัญหาการตลาด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและการกระจายรายได้ว่ารัฐจะให้หลักประกันแก่เกษตรกรชาวสวนยางและผู้ประกอบการยางได้เพียงใด ซึ่งปัญหาเหล่านี้ในระยะยาวเราควรมาพิจารณาปัญหาทางด้านกฎหมาย พระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ที่มีการบัญญัติมานานทำให้โครงสร้างการดำเนินงานทางปฏิบัติกับการกำหนดบทบัญญัติสาระสำคัญ ในกฎหมายนั้นแตกต่างกัน ทำให้อำนาจในการดำเนินงานของรัฐขาดความชัดเจน ไม่เป็นการโปร่งใสกับเอกชนที่เกี่ยวข้องบาง ในการที่จะทำยางหรือประกอบการเกี่ยวกับยางพารานั้นแทนที่เราจะต้องมารอแก้ไขปัญหาแบบคณะกรรมการอยู่เรื่อย ๆ ต่อไป จนหาคำตอบที่ยุติในการดำเนินการไม่ได้ว่าผลการดำเนินงานและประสิทธิภาพเข้าแก้ไขปัญหานั้นมีเพียงใด

ข) บทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้องบาง

1. เจ้าหน้าที่

เจ้าหน้าที่ในที่นี้หมายถึง "เจ้าพนักงานประจำท้องที่" โดยมีคำนิยามว่าเจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีได้ประกาศตั้งในกิจจานุเบกษาให้มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 ตามมาตรา 4 (2) และมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนั้นเจ้าพนักงานประจำท้องที่นี้จะเป็นตัวแทนของรัฐที่เข้าแทรกแซงในด้านกำหนดหน้าที่ให้ผู้เป็นเจ้าของสวนยาง ผู้ประกอบการยางหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการยาง ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมยางนี้

โดยเจ้าพนักงานประจำท้องที่จะเป็นเจ้าพนักงานที่จะมีความใกล้ชิดกับเกษตรกรชาวสวนยาง และผู้ประกอบการยาง ในการเน้นให้เจ้าของสวนยาง และผู้ประกอบการยางต้องปฏิบัติตามการดำเนินนโยบายของรัฐและการดำเนินตามอำนาจพระราชบัญญัติควบคุมยาง โดยเดิมนั้นเป็นตั้งแต่การใช้พันธุ์ยาง การปลูกยาง และกำหนดพื้นที่ปลูกยาง การครอบครองยาง และการค้ายาง ตลอดจนการส่งยางออกนอกราชอาณาจักร ปรากฏว่าการดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมยางนี้ ปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงในทางสภาพสังคม เศรษฐกิจไปมาก ทำให้บทบาทของเจ้าพนักงานประจำท้องที่ลดน้อยลง เพราะการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของเศรษฐกิจและของสังคมที่เจตนารมณ์เดิมที่บัญญัติพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้เป็นไปตามโควตาการทำยางของข้อตกลงการค้าระหว่างประเทศที่ไทยเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก ตั้งแต่พุทธศักราช 2477 ทำให้บทบาทของเจ้าพนักงานจึงลดน้อยลงตามสภาพการณ์ ของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมเศรษฐกิจที่จะต้องมีความคล่องตัวในการดำเนินงาน การลดขั้นตอนยุ่งยากที่มากขึ้นตอนที่จะดำเนินการยางในด้านต่าง ๆ ให้รวดเร็วเพื่อทันต่อเหตุการณ์อยู่เสมอ ตามนโยบายพาณิชย์กรรม โดยปัจจุบันที่เจ้าพนักงานประจำท้องที่ ยังคงเน้นในการดำเนินการอยู่ที่ในเรื่องการค้ายางผู้ที่ประสงค์ค้ายางก็ต้องขออนุญาตในการค้ายางต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ในท้องที่นั้น โดยมีเจตนารมณ์ในการควบคุมจำกัด และเก็บสถิติทางด้านการประกอบยางและเป็นการหารายได้เข้ารัฐในการเก็บค่าธรรมเนียมในการขอตั้งร้านค้ายาง

ในการนำยางเข้ามาในราชอาณาจักรก็ต้องดำเนินการขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่ก่อนที่จะนำเข้ามาในประเทศด้วย เพื่อเป็นการคุ้มครองเกษตรกรชาวสวนยางด้วย โดยแต่เดิมได้มีการจำกัดปริมาณนำเข้าเพราะถ้าหากอุปทานในประเทศมากจนเกินไปอาจมีผลต่อระดับราคาภายในประเทศได้ จึงได้มีการจำกัดปริมาณนำเข้าจากต่างประเทศ แต่ในปัจจุบันไม่มีการจำกัดแล้ว

และเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้นก็ได้มีการแก้ไข เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันด้วย เพราะแต่เดิมจำกัดปริมาณใบอนุญาตแต่ละใบมีการกำหนดปริมาณนำเข้าได้เพียงจำนวนไม่เกิน 5,000 กิโลกรัม แต่ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงให้มีใบอนุญาตใช้จำนวนเท่าใดก็ได้ ต่อใบอนุญาตใบหนึ่ง เพราะปริมาณผลผลิตเพิ่มขึ้นกว่าเดิมหลาย ๆ เท่าตัว

ในเรื่องการส่งขางออกนอกราชอาณาจักร ก็ต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานประจำท้องที่นั้นเฉพาะด้านที่ขอส่งออกได้เท่านั้น เพื่อป้องกันการลักลอบขนขางออกเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษี ซึ่งเจ้าพนักงานประจำท้องที่เข้มงวดมาก และเป็นการทำให้ทราบปริมาณผลผลิตขาง ที่ส่งออกนอกราชอาณาจักรได้แน่นอนด้วย ทำให้รัฐไม่สูญเสียประโยชน์ในการเก็บภาษีส่งออกขางและค่าส่งเคราะห์ การทำสวนขางด้วยซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรชาวสวนขาง ในการนำเป็นเงินทุนหมุนเวียนมาทดลองจ่ายก่อนในช่วงเริ่มต้นปลูกขาง ที่ยังไม่สามารถให้ผลผลิตได้ประมาณ 7 ปีครึ่ง ซึ่งก็เป็นเงินที่รัฐให้การช่วยเหลือโดยเข้ามาแทรกแซงทางด้านนี้ ทั้งให้วัสดุการทำขางและการให้เงินสดควบคู่กันไปด้วย

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องการส่งขางออกนอกราชอาณาจักร ได้มีการทำการลักลอบขนส่งออกทางทะเลกันเป็นจำนวนมากและเป็นการกระทำของนายทุนบางกลุ่มที่เห็นแก่ตัวในการไม่ยอมเสียภาษีเพื่อบำรุงประเทศชาติ และปัญหานี้ก็ทวีความรุนแรงและเกี่ยวโยงไปถึงการก่อปัญหากลุ่มประท้วงขางที่เข้ามาเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจของเจ้าหน้าที่รัฐ จากประเด็นการลักลอบขนส่งขางออกนอกประเทศโดยไม่เสียภาษี ซึ่งเจ้าพนักงานประจำท้องที่ก็ควรที่จะมีบทบาทป้องกันในเรื่องนี้ ให้มากขึ้นเท่าที่ประสิทธิภาพและดำเนินงานของกลไกของรัฐจะมีสมรรถนะมากน้อยเพียงใด

ในเรื่องการครอบครองขางก็ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ทราบด้วย โดยการขออนุญาตมีขางครอบครองมากน้อยเพียงใด พร้อมทั้งเสียค่าธรรมเนียมตามระเบียบที่ได้กำหนดไว้ด้วยเพียงเป็นการทราบสถิติจำนวนขาง ที่มีอยู่ในปัจจุบันว่ามีจำนวนมากน้อยเพียงใด

การจัดตั้งโรงรีดยางโรงงานยาง ก็ต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ก่อนเพราะรัฐเข้าแทรกแซง ในการตั้งโรงงานการผลิตยางด้วยเพื่อให้เป็นไปตามปริมาณที่รัฐกำหนดตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มีอยู่เช่นกัน

ส่วนทางด้าน การปลูกใหม่นี้ปัจจุบันการควบคุมทำได้ลำบาก เพราะบุคลากรในการเข้าควบคุมมีจำนวนน้อย และพื้นที่ความรับผิดชอบกว้างมากทำให้ การควบคุมการปลูกใหม่ไม่ได้ผลและปัจจุบันสถิติเกี่ยวกับพื้นที่ปลูกยางนั้นไม่แน่นอน ร้อยเปอร์เซ็นต์ สรุปได้ว่าเจ้าพนักงานประจำท้องที่ของรัฐมีบทบาทมาก และมีดุลพินิจกว้างขวางมากเพราะการดำเนินการเกี่ยวกับการอนุญาตต่าง ๆ นั้น เจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่สามารถดำเนินการได้โดยลำพังตนเอง ทำให้เกิดการใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ง่าย เพราะปราศจากการถ่วงดุลและตรวจสอบ การใช้ดุลพินิจแต่อย่างใด และขั้นตอนเกี่ยวกับการพิจารณาก็ไม่ได้กำหนดเป็นรูปธรรม ให้แก่เอกชน ที่จะสามารถเข้าใจระบบการสั่งการนั้นได้และมีการกำหนดหลักเกณฑ์ แต่ประการใด

2. ผู้ตรวจการยาง

ผู้ตรวจการยางตามคำนิยามคือ "เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีจะได้ ตั้งขึ้นเพื่อทำการตรวจตราให้เป็นไปตามความในพระราชบัญญัตินี้ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามพระราชบัญญัติควบคุมยาง พุทธศักราช 2481 มาตรา 4(3) นี้

โดยมีอำนาจเข้าไปสวนยางเพื่อรังวัดสำรวจพื้นที่และจำนวนต้นยาง เพื่อตรวจตราการทำยาง ตรวจสอบบัญชีเอกสารอันเกี่ยวกับเจ้าของสวนยางกับให้มี อำนาจเข้าไปในร้านค้ายาง ในสถานที่ซึ่งใช้ในการเก็บ รีด รมยาง และใน ยานพาหนะต่าง ๆ ในขณะที่ขนยางเพื่อตรวจยาง ตรวจสอบบัญชี เอกสารอันเกี่ยวกับ ยางโดยการเข้าตรวจในร้านค้ายางก็ดี ในสถานที่ซึ่งใช้ในการเก็บรีด รมยางก็ ดีต้องเข้าตรวจระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นจนถึงพระอาทิตย์ตกส่วนการตรวจ ยานพาหนะ ในขณะที่ขนยางให้ตรวจได้ไม่ว่าในเวลาใด ๆ (มาตรา 17)

ในทางปฏิบัติบทบาทของผู้ตรวจการขางนั้น มีน้อยมากส่วนใหญ่เน้นไปทางด้านตรวจโรงงานรมขาง โรงรีดขาง และการครอบครองขางมากกว่า เพราะอำนาจส่วนใหญ่ก็เข้าชื้อกับเจ้าพนักงานประจำท้องที่ อาศัยการทำงาน ของเจ้าพนักงานประจำท้องที่เพียงฝ่ายเดียวก็สามารถดำเนินการแทนได้เกือบทั้งหมดและยังตามที่มีประกาศกระทรวงเกษตรราธิการกำหนดตำแหน่งผู้ตรวจการขางไว้ ทำให้เห็นว่า เจ้าพนักงานที่จะเป็นผู้ตรวจการขางนั้นก็เป็นผู้ที่มีอาวุโสสูงกว่าและในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ระดับสูงก็มีปริมาณงานมากอยู่แล้ว ดังนั้นก็จะมอบให้เจ้าพนักงานประจำท้องที่ดำเนินการได้อยู่แล้ว โดยรัฐมนตรีก็ประกาศแต่งตั้งตามนัยแห่งพระราชบัญญัติควบคุมขาง พุทธศักราช 2481 ได้

ดังนั้น บทบาทของผู้ตรวจการขางตามพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 เดิมนั้นมีบทบาทมากในการดำเนินการ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ แต่เมื่อปัจจุบันสภาพการณ์เศรษฐกิจ สังคมเปลี่ยนแปลงไป การกำหนดโควตาทำสวนขาง ได้มีการยกเลิกไปแล้ว บทบาทของรัฐในการเข้าแทรกแซงเพื่อควบคุมพื้นที่จำกัด การปลูกขางการควบคุมขางในปริมาณที่รัฐเคยดำเนินการนั้นได้เปลี่ยนไป ทำให้ผู้ตรวจการขางที่รัฐอาศัยเป็นกลไกในการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้จึงลดน้อยลงและสามารถนำยกเลิกได้ เพราะอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่ เจ้าพนักงานประจำท้องที่ที่สามารถดำเนินการได้เองอยู่แล้ว

2. วิเคราะห์พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2503 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2505 พ.ศ. 2518 และ พ.ศ. 2530

2.1 โครงสร้างของกฎหมายกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขางตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

การดำเนินการสงเคราะห์สวนขางเก่าให้ปลูกแทนด้วยขางพันธุ์ดีเป็นงานที่สำคัญยิ่งและต้องกระทำโดยรีบด่วน ประเทศเพื่อนบ้านของเราที่ปลูกขางด้วยกัน รัฐบาลของเขาได้สงเคราะห์ช่วยเหลือปรับปรุงสวนขางมาหลายปีแล้ว เช่น

มาลาญได้เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 ลังกาเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496 ขณะนี้กำลัง
 เร่งดำเนินการอยู่อย่างเร่งรีบสำหรับประเทศไทยได้มองเห็นความจำเป็นที่จะ
 ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพสวนยางในประเทศมาหลายปีแล้ว ได้เสนอร่างพระราช
 บัญญัติดำเนินการสงเคราะห์ช่วยเหลือสวนยางท่ามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 แต่เหตุ
 ผลทางการเมืองและสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ไม่สามารถทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้
 คลองออกมาได้เวลาล่วงเลยมาถึงรัฐบาลสมัยปฏิวัติ ได้ทราบถึงกษัตริย์ราชอันร้ายแรง
 นั้นเป็นอย่างดี จึงได้รับเร่งออกกฎหมายกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
 ขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2503 ทั้ง ๆ ที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คือกรมกสิกรรม
 ยังไม่พร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายนั้น เพราะยังไม่มีโอกาสได้เตรียมบุคลากร
 และจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้นานาประการไว้พร้อมเพื่อปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้
 เนื่องจากขาดงบประมาณและเหตุใหญ่ของการไม่มีงบประมาณในสมัยนั้นเป็นเพราะ
 ความอ่อนแอทางการคลังของบ้านเมืองในขณะนั้น

สรุปข้างพาราเป็นพันธุ์ไม้ชนิดหนึ่ง มีถิ่นกำเนิดอยู่ในทวีปอเมริกาใต้
 ต่อมาได้แพร่ขยายพันธุ์มาสู่ประเทศต่าง ๆ ที่มีดินฟ้าอากาศเหมาะสมกับการปลูก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มาลาญได้เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2495 ลังกาเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2496 ขณะนี้กำลัง
 เร่งดำเนินการอย่างเร่งรีบสำหรับประเทศไทยได้มองเห็นความจำเป็นที่จะ
 ต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพสวนยางในประเทศมาหลายปีแล้ว ได้เสนอร่างพระราช
 บัญญัติดำเนินการสงเคราะห์ช่วยเหลือสวนยางท่ามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 แต่เหตุ
 ผลทางการเมืองและสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ไม่สามารถทำให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้
 คลองออกมาได้เวลาล่วงเลยมาถึงรัฐบาลสมัยปฏิวัติ ได้ทราบถึงภัยอันตรายอันร้ายแรง
 นั้นเป็นอย่างดี จึงได้รับเร่งออกกฎหมายกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
 ขึ้นเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2503 ทั้ง ๆ ที่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คือกรมกสิกรรม
 ยังไม่พร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมายนั้น เพราะยังไม่มีโอกาสได้เตรียมบุคลากร
 และจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้นานาประการไว้พร้อมเพื่อปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัตินี้
 เนื่องจากขาดงบประมาณและเหตุใหญ่ของการไม่มีงบประมาณในสมัยนั้นเป็นเพราะ
 ความอ่อนแอทางการคลังของบ้านเมืองในขณะนั้น

สรุปยางพาราเป็นพันธุ์ไม้ชนิดหนึ่ง มีถิ่นกำเนิดอยู่ในทวีปอเมริกาใต้
 ต่อมาได้แพร่ขยายพันธุ์มาสู่ประเทศต่าง ๆ ที่มีดินฟ้าอากาศเหมาะสมกับการปลูกยาง
 สำหรับประเทศไทยได้ปลูกกันมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 50 ปีแล้ว
 แต่เป็นเรื่องของเอกชนทำกันเอง รัฐบาลมิได้มีการช่วยเหลือเข้าแทรกแซงแต่อย่างใด
 การปลูกการทำยางเป็นไปตามแบบบรรพบุรุษที่เคยทำมาปล่อยให้ต้นยางเจริญเติบโตเอง
 ตามธรรมชาติ และยิ่งกว่านั้นพันธุ์ยางที่ใช้ปลูกก็เป็นพันธุ์พื้นเมืองชนิด
 ให้น้ำยางน้อย เมื่ออายุมากเข้าปริมาณน้ำยางก็ลดน้อยลงเรื่อย ๆ ไม่คุ้มกับต้นทุน
 การผลิตจนเจ้าของสวนยางบางรายละทิ้งสวนยางไปประกอบอาชีพอย่างอื่นเป็น
 จำนวนไม่ใช่น้อย

โดยที่รัฐบาลเห็นว่ายางพาราเป็นสินค้าสำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ
 ถ้าปล่อยให้ปล่อยปละละเลยไม่ช่วยเหลือส่งเสริมแล้วหรือไม่เข้าแทรกแซงประการใด
 จะทำให้ประเทศสูญเสียสินค้าที่สำคัญไป จึงได้หาทางบำรุงส่งเสริมการทำสวนยาง
 ในระยะต้น ๆ ได้ตั้งแผนกยางขึ้นดำเนินการในด้านนี้ แล้วก็ค่อย ๆ ขยายขึ้น

ตามกำลังเงินงบประมาณ จนกระทั่งได้ตั้งขึ้นเป็นกองการช่าง ทำการทดลองค้นคว้าในเรื่องพันธุ์ช่าง ปรับปรุงคุณภาพช่างให้ดีขึ้น ผลผลิตซึ่งได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ยังได้อาศัยความร่วมมือจากต่างประเทศทั้งในด้านการเงินและตัวบุคคลผู้เชี่ยวชาญในด้านการช่างมาช่วยเหลือแนะนำ ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความชำนาญในด้านนี้ปัจจุบันนี้นับได้ว่าเรามีเจ้าหน้าที่ในด้านบำรุงส่งเสริมเกือบจะเพียงพอในการดำเนินงาน อนาคตการช่างในประเทศคงจะพัฒนาดีขึ้น แต่ปัญหาที่ควรพิจารณาไปในอนาคต คือทางด้านการตลาดจำหน่ายแข่งขันกับประเทศผู้ผลิตช่างด้วยกัน

2.2 เจตนารมณ์ของกฎหมาย

กองทุนส่งเสริมการทำสวนช่าง ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ในด้านเกษตรกรรมนั้น มีจุดมุ่งหมายจะเพิ่มผลิตผลพืชที่สำคัญ ๆ ซึ่งมีความต้องการภายในและภายนอกประเทศและขยายงานเพื่อประโยชน์แก่เกษตรกรรมให้บังเกิดผลยิ่งขึ้น รวมทั้งการขยายตลาดสำหรับพืชผลเกษตรกรรมและกิจกรรมอื่น ๆ ในการผลิตด้านเกษตรโดยส่วนรวมประมาณว่าจะเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 3 ต่อปี^{๑๐}

เพื่อให้การพัฒนาด้านเกษตรกรรมบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์รัฐบาลสมัยปฏิวัติได้วางนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาในด้านนี้หลายประการ เช่น การชลประทาน กรมป่าไม้ การเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำจืด การพัฒนาท้องถิ่นในชนบท การจัดสรรที่ดิน การปรับปรุงนิคมสร้างตนเอง เป็นต้น ส่วนที่เกี่ยวกับช่างได้งานนโยบายไว้ดังนี้

เพื่อให้การพัฒนาด้านเกษตรกรรมบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์รัฐบาลสมัยปฏิวัติได้วางนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาในด้านนี้หลายประการ เช่น

^{๑๐} สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ระหว่างระยะเวลา พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2506 และถึง พ.ศ. 2509, หน้า

การชลประทาน กรมป่าไม้ การเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำจืด การพัฒนาท้องถิ่นในชนบท การจัดสรรที่ดิน การปรับปรุงนิคมสร้างตนเอง เป็นต้น ส่วนที่เกี่ยวกับช่างได้งานนโยบายไว้ดังนี้

"1..... ฯลฯ....."

2. ส่งเสริมปรับปรุงวิธีการผลิตยาง โดยดำเนินงานเผยแพร่วิชาเกษตรกรรมแก่กสิกรโดยแสดงตัวอย่างโดยเพลิงในด้านชักจูงให้เกษตรกรผลิตพืชผลเกษตรกรรมมากประเภททำนาผสม และปรับปรุงคุณภาพของพืชผล โดยเฉพาะคือ ขยายพันธุ์ข้าวชนิดดีการปรับปรุงพันธุ์ยาง และการปรับปรุงการเพาะปลูกไร่ที่สำคัญ ๆ รวมทั้งการทดสอบและส่งเสริมการใช้ปุ๋ย การดำเนินการปราบศัตรูพืช "และ ฯลฯ"^{๓๗} และในด้านพัฒนาเกี่ยวกับการช่างได้มีเป้าหมายไว้ดังนี้

" การผลิตยางในระยะ 3 ปีแรก (พ.ศ. 2504-2506) แห่งแผนพัฒนาการเศรษฐกิจจะเพิ่มอย่างน้อยร้อยละ 6 ของปริมาณที่ผลิตได้ในปี 2502 (170,000 ตัน) ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสวนยางในจังหวัดจันทบุรี และจังหวัดระยอง ซึ่งได้มีการปลูกยางพันธุ์ดีให้น้ำยางมากกว่าของเดิมมาก่อนแล้วกับสวนยางในภาคใต้ ซึ่งจะครบอายุการตัดยาง เพื่อปลูกต้นยางพันธุ์ดีแทนได้ในระยะเวลาดังกล่าวด้วย"^{๓๘} โดยที่การปลูกยางในประเทศไทย ได้ทำกันมาเป็นเวลานานแล้วไม่น้อยกว่า 50 ปี

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๓๗} สภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, แผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ระหว่างระยะเวลา พ.ศ. 2504 ถึง พ.ศ. 2506 และถึง พ.ศ. 2509, หน้า 20-21

^{๓๘} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2503

จำนวนเกษตรกรที่มีอาชีพทำสวนยางมีประมาณ 110,000 คน รวมเป็นเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 2,500,000 ไร่ ในจำนวนนี้เป็นสวนยางเก่าที่มีอายุมากกว่า 25 ปี อยู่ในลักษณะเสื่อมโทรมให้น้ำยางน้อย ทั้งอยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องโค่นทิ้ง เป็นเนื้อที่ประมาณ 1,000,000 ไร่ เป็นสวนยางที่ยังกรีดเอาน้ำยางได้ผลดีเพียงประมาณ 1,000,000 ไร่ และเป็นสวนยางที่ยังกรีดไม่ได้ประมาณ 500,000 ไร่ ในจำนวนเนื้อที่ปลูกยางทั้งหมดมีส่วนยางพันธุ์ดีอยู่ประมาณ 50,000 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 2 ของเนื้อที่ปลูกยางทั้งหมดเท่านั้น จึงเห็นว่าอนาคตของสวนยางสำหรับประเทศไทยนับว่าอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบประเทศอื่น ๆ ที่ปลูกยางด้วยกันแทบทุกประเทศเพราะแต่ละประเทศล้วนปลูกยางพันธุ์ดีเป็นส่วนมาก เมื่อสภาพตกอยู่ในฐานะดังกล่าว สถานะการผลของในอนาคตของเราจึงเป็นที่น่าวิตกอยู่มาก ทั้งนี้เพราะนอกจากจะต้องแข่งขันกับยางเทียมแล้ว ยังจะต้องแข่งขันกับยางธรรมชาติด้วยกันอีกรัฐบาลได้ตระหนักในเรื่องนี้เป็นอย่างดี จึงได้พยายามจัดหาพันธุ์ยางชนิดที่ให้น้ำยางสูงหรือยางพันธุ์ดีมาขาย และจำหน่ายให้ในราคาถูกซึ่งสามารถประหยัดเงินค่าพันธุ์ยางให้แก่เจ้าของสวนยางได้ถึงปีละประมาณ 3-4 ล้านบาททุกปีมา และสวนยางรายที่ปลูกใหม่ ๆ ส่วนมากได้ใช้ยางพันธุ์ดีปลูกอยู่แล้วในการที่จะหลีกเลี่ยงภัยอันตรายที่จะมีมาถึงนั้น ทั้งเจ้าของสวนยางและรัฐบาลจะต้องร่วมมือกันอย่างใกล้ชิด จะต้องเร่งหาทางแก้ไขสิ่งบกพร่องและปรับปรุงสภาพสวนยางให้ดีขึ้นโดยเร็วที่สุดที่จะกระทำได้

ในมาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ระบุไว้ว่า "...มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้..." และในมาตรา 8 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ระบุไว้ว่า "ผู้จะได้รับบริการสงเคราะห์ต้องเป็นเจ้าของสวนยางที่มีต้นยางอายุกว่า 25 ปี ขึ้นไป หรือต้นยางทรุดโทรมเสียหายหรือต้นยางที่ได้ผลน้อย" และในวรรคท้ายของมาตราเดียวกันระบุไว้ชัดเจนว่า "การสงเคราะห์ต้องจัดทำด้วยการปลูกแทน..." ซึ่งได้ให้คำจำกัดความ

ไว้ในมาตรา 3 ว่า"การปลูกแทน หมายความว่า การปลูกยางพันธุ์ดีหรือไม้ยืนต้น ชนิดอื่นแทนต้นยางเก่าทั้งหมด หรือบางส่วน"ทั้งนี้ มีการยกเว้นในกรณีที่ เจ้าของสวนยางมีเนื้อที่ถือครองไม่เกิน 15 ไร่ มีสิทธิ์ได้รับการสงเคราะห์ด้วยการ "...สร้างสวนยางขึ้นใหม่ด้วยยางพันธุ์ดีมีขนาดเกินสิบห้าไร่.." โดยถือว่าเป็นการ รับการสงเคราะห์เพื่อการปลูกแทนตามมาตรา 21 ซึ่งจะให้ทุนสงเคราะห์ตามเนื้อที่ สวนยางที่มีอยู่แล้วเท่านั้น

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับ พุทธศักราช 2503 คือ โดยที่สวนยางในประเทศไทยส่วนมากเป็นส่วนเก่า และเป็นยางที่มีไร่ยางพันธุ์ดี เป็นเหตุให้การผลิตยางไม้ได้ผลตามที่ควรจะได้ และโดยที่การแก้ไขสภาพที่เป็น อยู่ดังกล่าวให้ดีขึ้น ต้องกระทำด้วยการปลูกยางพันธุ์ดีแทนยางเก่า ซึ่งสมควรให้มี กฎหมายจัดตั้งกองทุนขึ้นเพื่อใช้จ่ายการนี้^{๖๐}

ในปีพุทธศักราช 2505 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ กองทุนสงเคราะห์ทำสวนยาง พุทธศักราช 2503 โดยให้คณะกรรมการสามารถ นำเงินที่เป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ถ้าหากมีมา ใช้จ่ายในการบริหารสงเคราะห์ และสงเคราะห์ผู้ทำสวนยางได้ตามความเหมาะสม และแก้ไขมาตรา 21 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 เสียใหม่ โดยไม่จำเป็นต้องสร้างสวนยางใหม่เกินสิบห้าไร่ แต่ต้องสร้างสวนยางใหม่พันธุ์ดี ให้มีเนื้อที่เท่ากับสวนยางที่ตนมีอยู่ (ซึ่งต้องไม่เกินสิบห้าไร่อยู่แล้ว) ในที่ดินแปลงใหม่ ที่ต้องมีเนื้อที่ตั้งแต่สิบห้าไร่ขึ้นไป

โดยเจตนารมณ์ในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับที่ 2 พ.ศ. 2505 คือ เพื่อให้มีบทบัญญัติให้คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางมีอำนาจนำเงินที่ เป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ ถ้าหากมีมา ใช้จ่ายในการบริหารงานสงเคราะห์

^{๖๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 8

การทำสวนยางและสงเคราะห์ผู้ทำสวนยางได้ตามความเหมาะสม และกับกบฏยุติ ให้เจ้าของสวนยางขนาดเล็กมีโอกาสได้รับการสงเคราะห์การนำสวนยางในที่ดิน แปลงใหม่ได้มากยิ่งขึ้น^{๔๐}

ในปีพุทธศักราช 2518 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติ กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่3) พ.ศ. 2518 โดยใช้คำจำกัดความ คำว่า "การปลูกแทน" เสียใหม่ ดังนี้ "การปลูกแทนหมายความว่า การปลูกยาง พันธุ์ดีหรือไม่ขึ้นต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจตามที่คณะกรรมการกำหนด แทนต้นยางเก่าหรือไม่ขึ้นต้นเก่าทั้งหมด หรือบางส่วน" และระบุดูอุปประสงค์ เพิ่มเติมในมาตรา 4 เป็นดังนี้ ".....มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจกรรม สงเคราะห์การทำสวนยางตามพระราชบัญญัติและให้มีอำนาจระงับการใด ๆ ที่ จำเป็นหรือเป็นอุปสรรคแก่วัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ได้ รวมทั้งการทำสวนยางและ สวนไม้ขึ้นต้น ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องเป็นการสาธิต และส่งเสริมเพื่อประโยชน์ ในการสงเคราะห์ กับให้รวมตลอดถึงการดำเนินการส่งเสริม หรือสงเคราะห์ การปลูกแทนไม้ขึ้นต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจตามที่รัฐบาลมอบหมาย" โดยให้เพิ่มมาตรา 4 ทวิ ความว่า "ในการดำเนินการส่งเสริมหรือสงเคราะห์ การปลูกแทนไม้ขึ้นต้นชนิดอื่นตาม มาตรา 4 ให้ใช้เงินทุนค่าใช้จ่ายจากรัฐบาล หรือจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร" และ กำหนดวิธีดำเนินการไว้ในมาตรา 6 ว่า "การให้การสงเคราะห์ปลูกแทน ไม้ขึ้นต้นชนิดอื่นแทนในสวนไม้ขึ้นต้นเก่า ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดตามคำแนะนำของคณะกรรมการโดยประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา"

^{๔๐} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 79 ตอนที่ 105 หน้า 1243 ลงวันที่ 27

โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับที่ 3 พ.ศ. 2518 คือ เนื่องจากไม้ยืนต้นบางชนิด เช่น มะพร้าว ปาล์มน้ำมัน และไม้ผลต่าง ๆ เป็นพืชสำคัญในทางเศรษฐกิจสมควรจะได้ดำเนินการส่งเสริมหรือสงเคราะห์ให้มีการปลูกแทนต้นเก่าที่ให้ผลน้อยเพื่อให้ได้ผลยิ่งขึ้น เช่นเดียวกับต้นยางพาราจึงจำเป็นต้องขยายวัตถุประสงค์ของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางให้สามารถให้การสงเคราะห์การปลูกแทนสวนไม้ยืนต้นได้ด้วยโดยใช้เงินทุนค่าใช้จ่ายในการให้การสงเคราะห์จากรัฐบาล หรือจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง

ในปีพุทธศักราช 2530 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 โดยมีการแก้ไขหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ "บุคคลใดส่งยางออกนอกราชอาณาจักรต้องเสียเงินสงเคราะห์ตามหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขและอัตราเงินสงเคราะห์ที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำหรับกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์จะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน" เพราะยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขและอัตราเงินสงเคราะห์ในการจัดเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรกำหนด หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ ตลอดจน อัตราเงินสงเคราะห์เสียใหม่ และมีการแก้ไขเกี่ยวกับคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อสภาพการณ์ที่ต้องการความรวดเร็วและทันสมัยมากกว่าเดิม และตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีการบัญญัติมาตรา 21 ทวิ เพิ่มเติมมีความว่า เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการทำสวนยางพันธุ์ดีเพิ่มขึ้น ในกรณีที่ยูซึ่งไม่มีสวนยางมาก่อนและมีที่ดินเป็นของตนเองไม่น้อยกว่า 2 ไร่ มีความประสงค์ จะขอรับการสงเคราะห์ในการทำสวนยาง ให้ยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ ต่อสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามแบบและวิธีการที่กำหนด ในกฎกระทรวง

ในการดำเนินการส่งเคราะห์ตามวรรคหนึ่งให้ใช้เงินอุดหนุนหรือเงินจากงบประมาณประจำปีหรือเงินกู้ที่รัฐบาลจัดให้

ให้คณะกรรมการมีอำนาจจัดสรรเงินส่งเคราะห์ให้แก่ผู้ขอรับการส่งเคราะห์ตามวรรคหนึ่งได้ รายละเอียดไม่เกินสิบห้าไร่ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำความในมาตรา 22 และมาตรา 23 มาใช้บังคับแก่ผู้ได้รับการส่งเคราะห์ตามมาตรา ๒๒ โดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้ขอรับการส่งเคราะห์ตามวรรคหนึ่งไม่ได้รับการส่งเคราะห์ย่อมไม่เป็นเหตุให้เสียสิทธิในการที่จะได้รับการส่งเคราะห์ในปีต่อ ๆ ไป

โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนส่งเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 คือเนื่องจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติกองทุนส่งเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไขและอัตราเงินส่งเคราะห์ในการจัดเก็บเงินส่งเคราะห์จากผู้ส่งยางออกนอกราชอาณาจักรยังไม่เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันสมควรกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการจัดเก็บเงินส่งเคราะห์ตลอดจนอัตราเงินส่งเคราะห์เสียใหม่ โดยกำหนดให้อัตราการจัดเก็บเงินส่งเคราะห์สัมพันธ์กับระดับอัตราค่าจ้างเงินส่งเคราะห์ และอัตราอากรขาออกตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร เพื่อให้เงินส่งเคราะห์ที่เก็บได้มีอัตราคงที่แน่นอนซึ่งจะเป็นผลดีต่อการจัดทำแผนทางการเงินเพื่อให้การส่งเคราะห์แก่เจ้าของสวนยางได้แน่นอนยิ่งขึ้น และเพื่อให้อัตราการจัดเก็บเงินส่งเคราะห์และอัตราอากรขาออกรวมกันแล้วสามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศในด้านป้องกันการลักลอบส่งยางออกนอกประเทศและยังสอดคล้องกับนโยบายทางการเงินของประเทศ และนอกจากนี้สมควรแก้ไของค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนส่งเคราะห์การทำสวนยาง ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการกองทุนส่งเคราะห์

การทำสวนยางซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เพื่อให้การบริหารงาน
ของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
รวมทั้งสมควรกำหนดอัตราการจัดสรรเงินสงเคราะห์เสียใหม่ เพื่อให้เพียงพอ
กับการที่จะนำไปใช้จ่ายในการบริหารงานของการสงเคราะห์และเพื่อจะให้ผู้มีที่ดิน
เป็นของตนเองแต่ไม่เคยมีส่วนยางมาก่อนให้ได้รับการสงเคราะห์ปลูกยางพันธุ์ดี
รายย่อย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ⁴¹

สรุปได้ว่าเหตุผลของการดำเนินการกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางนั้น
เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยางเพื่อให้การยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกร
ให้ดีขึ้น โดยการจัดหาสายพันธุ์ดีเพื่อพัฒนาการปลูกยางพารา ให้ได้รับประโยชน์สูงสุด
จากการใช้ทรัพยากรทั้งที่ดิน และการใช้พื้นที่ให้ได้ผลสำเร็จ ซึ่งจากการดำเนินการ
กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ก็ต้องการเปลี่ยนยางพันธุ์พื้นเมืองให้เป็นยางพันธุ์ดี
ทั้งหมด รวมทั้งมีการปรับเปลี่ยนนโยบายยางพาราให้เกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์
ปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาด้วย

2.3 สาระสำคัญของบทบัญญัติ

โดยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
พ.ศ. 2503 นั้นได้มีการกำหนดในมาตรา 3 ตามพระราชบัญญัตินี้ เกี่ยวกับ
คำนิยาม "ยางพันธุ์ดี" หมายความว่าต้นยางพันธุ์ที่ให้เนื้อยางมีปริมาณสูงกว่า
ต้นยางพันธุ์ธรรมดา ซึ่งอธิบดีกรมกสิกรรมรับรองว่าเป็นยางพันธุ์ดี
ซึ่งตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2)
ได้ออกมาแก้ไข คำนิยาม "ยางพันธุ์ดี" ให้หมายความว่า ต้นยางพันธุ์ที่ให้ผลดี
ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยคำแนะนำของกรมกสิกรรม โดยเป็นการเปลี่ยนจาก
เป็นอำนาจของอธิบดีกรมกสิกรรมมาเป็นคณะกรรมการพิจารณา โดยได้รับคำแนะนำ

⁴¹ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 6
กันยายน พ.ศ. 2503

ของกรมกลีกรรม ซึ่งเป็นการเพิ่มความรอบคอบของการพิจารณาขางพันธุ์ดี ให้เป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบจริงและเป็นการตรวจสอบจากคณะกรรมการ หลายท่านที่จะให้ความแน่นอนของตัวขางพันธุ์ดีนั้นเป็นชนิดขางพันธุ์ดีจริง ๆ ซึ่งแต่เดิมเป็นอำนาจพิจารณาเพียงบุคคลคนเดียวทำให้ไม่เกิดความรอบคอบพอ และโดยตัวอธิบดีก็มีภาระหน้าที่มากด้วย

ส่วนคำนิยาม "การปลูกแทน" หมายความว่า การปลูกขางพันธุ์ดีหรือ ไม้ยืนต้นชนิดอื่นแทนต้นขางเก่าทั้งหมดหรือบางส่วน

ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 3) โดยคำว่า "การปลูกแทน" หมายความว่า การปลูกขางพันธุ์ดีหรือไม้ยืนต้นชนิดอื่น ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจตามที่คณะกรรมการกำหนด แทนต้นขางเก่าหรือไม้ยืนต้น เก่าทั้งหมดหรือบางส่วน" ซึ่งเป็นการแก้ไขให้เกิดความรอบคอบเพราะ ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2503 เดิมนั้นไม่ได้บอก เกี่ยวกับการที่ใครจะเป็นผู้พิจารณาเกี่ยวกับการปลูกแทนโดยตรง และมีการแก้ไขว่า การปลูกแทนนั้นเดิมให้เฉพาะต้นขางเก่าทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อมีการแก้ไข การปลูกแทนนั้นรวมถึงไม้ยืนต้นอื่นที่นอกเหนือจากต้นขางได้ด้วย เพื่อให้การสงเคราะห์ เป็นไปโดยเท่าเทียมกัน โดยไม้ยืนต้นที่ว่ามี เช่น มะพร้าว ปาล์มน้ำมัน และไม้ผลต่าง ๆ เป็นพืชสำคัญในทางเศรษฐกิจการกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ ที่ผู้ส่งขางออกต้องชำระ

การส่งขางออกนอกราชอาณาจักรต้องยื่นคำขอชำระเงินสงเคราะห์ ตามแบบ ก.ส.ข. 1 ต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ประจำท้องที่ที่ผู้ส่งขางออกประกอบ การค้าอยู่ พร้อมด้วยเงินสงเคราะห์ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด⁴²

เงื่อนไขการเสียเงินสงเคราะห์นั้น ผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาจักรเสีย

⁴²พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2503 มาตรา 5 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

เงินสงเคราะห์โดยถือเกณฑ์ราคาข้างแผ่นดินวันที่ซื้อขายกันภายในประเทศ ประกอบ ด้วยราคาซื้อขายกันในประเทศ ประกอบด้วยราคาซื้อขายกันในประเทศหรือ ราคาที่อธิบดีกรมศุลกากร ประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราศุลกากร อย่างหนึ่งอย่างใดหรือทั้งสองอย่างประกอบกันเป็นมาตรฐานดังต่อไปนี้

1. ถ้าราคามาตรฐานของข้างแผ่นดินอยู่ในระดับไม่เกินกิโลกรัมละ สิบบาท ให้กำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ไม่เกินกิโลกรัมละห้าสิบสตางค์

2. ถ้าราคามาตรฐานของข้างแผ่นดินสูงกว่ากิโลกรัมละสิบบาทจะ กำหนดเงินอัตราสงเคราะห์ไม่เกินกิโลกรัมละห้าสิบสตางค์ หรือสูงกว่ากิโลกรัมละ ห้าสิบสตางค์โดยเพิ่มขึ้นอีกไม่เกินร้อยละสิบส่วนของราคาข้างที่สูงกว่าสิบบาทก็ได้

ข้างอื่นนอกจากข้างแผ่นดินและน้ำยาง เช่น ขางเครป ขางก้อน เศษขาง รัฐมนตรีจะประกาศกำหนดอัตราเงินสงเคราะห์ที่ผู้ส่งขางต้องเสียโดย เฉพาะต่ำกว่าหรือสูงกว่าอัตราเงินสงเคราะห์ที่ผู้ส่งขางแผ่นดินต้องเสียก็ได้ ในกรณีที่กำหนดอัตราสูงกว่า ห้ามมิให้กำหนดสูงกว่าร้อยละสิบของอัตราเงิน สงเคราะห์สำหรับแผ่นดิน หากมิได้ประกาศระบุกำหนดอัตราไว้โดยเฉพาะให้ ผู้ส่งขางออกเสียเงินสงเคราะห์ในอัตราเดียวกับขางแผ่นดิน

น้ำยาง ผู้ส่งขางออกราชอาณาจักรต้องเสียเงินสงเคราะห์ตามเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1. น้ำยางสดให้ถือเสมือนเป็นขางแผ่นดิน โดยลดน้ำหนักถึงร้อยละ หกสิบห้าของน้ำหนักขาง (สามสิบห้าเปอร์เซ็นต์ของขางแผ่นดิน)

2. น้ำยางข้นให้ถือเสมือนขางแผ่นดิน โดยลดน้ำหนักถึงร้อยละ สี่สิบของน้ำหนักขาง (หกสิบเปอร์เซ็นต์ของขางแผ่นดิน)

ขางที่ส่งออกนอกราชอาณาจักรเพื่อเป็นตัวอย่าง ซึ่งมีน้ำหนักไม่เกินห้า กิโลกรัมหรือขางที่กระทรวงทบวงกรมเป็นผู้ส่งเพื่อประโยชน์ใด ๆ อันมิใช่เพื่อการค้า จะมีน้ำหนักเท่าใดก็ตามไม่ต้องเสียเงินสงเคราะห์

นอกจากนี้รัฐมนตรีอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา งดการเรียกเก็บ เงินสงเคราะห์สำหรับขางทุกชนิดหรือเฉพาะชนิดก็ได้ จากบุคคลผู้ส่งขางออก

นอกราชอาณาจักร โดยมีกำหนดระยะตามที่เห็นสมควร^{๔๖}

การจัดเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งขางออกนอกราชอาณาจักร

วิธีปฏิบัติในการจัดเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งขางออก จะต้องปฏิบัติ
ตามกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งแยกออกไปเป็น 3 ประการคือ

1. ผู้จัดเก็บ
2. อัตราที่ใช้เก็บ
3. วิธีปฏิบัติในการจัดเก็บ

1. ผู้จัดเก็บ เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานสงเคราะห์ (กลสิกรรมอำเภอ หรือผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง) ซึ่งประจำในท้องที่ ที่ด่านศุลกากรส่งขางออกตั้งอยู่เป็น ผู้จัดเก็บ โดยผู้ส่งขางออกยื่นเรื่องราว ค่าขอชำระเงินสงเคราะห์ ณ ที่ว่าการ อำเภอในท้องที่ที่ผู้ส่งขางออกประกอบการค้าอยู่ ซึ่งโดยปกติผู้ส่งขางออกต้องมา ติดต่อเสียเงินค่าธรรมเนียมในการส่งออกตามพระราชบัญญัติควบคุมขาง พ.ศ. 2481 อยู่แล้ว ฉะนั้น การชำระเงินสงเคราะห์ของผู้ส่งขางออกมิได้ทำให้เกิดความยุ่งยาก และเสียเวลาเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด

2. อัตราที่จัดเก็บ เรียกเก็บตามอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร
จะได้ประกาศเป็นคราว ๆ ซึ่งในระยะต้น ๆ จะประกาศเก็บในอัตราพอสมควร
กล่าวคือ อาจจะต่ำกว่าที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และเก็บเป็นอัตราตายตัว ไม่ต้อง
เพิ่มขึ้นหรือลดลงตามราคาขางสำหรับระยะหลัง ๆ ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของคณะกรรมการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๔๖} พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2503

3. วิธีจัดเก็บ ผู้ส่งขางออกต้องแจ้งการส่งขางออกนอกราชอาณาจักร และขอชำระเงินสงเคราะห์ตามแบบ ก.ส.ช 1 ต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ เมื่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ได้รับเงินสงเคราะห์แล้ว จะออกใบเสร็จรับเงินให้ไว้ เป็นหลักฐาน ตามแบบ ป.ท 11 ใบรับแต่ละฉบับมีสำเนา 2 แผ่น ต้นฉบับมอบให้แก่ผู้ส่งขางออก ฉบับที่ 2 (สีชมพู) ส่งให้ ก.ส.ช. ทุกต้นสัปดาห์ เพื่อรวบรวม ลงบัญชีเหลือติดต้นข้าวไว้ 1 ฉบับ ใบรับทุกเล่มที่จะจ่ายให้อำเภอต่าง ๆ หรือ หน่วยงานใด ๆ ต้องมีทะเบียนสอบ เมื่อออกใบเสร็จรับเงินให้แล้ว เจ้าพนักงานสงเคราะห์ต้องจดบันทึกไว้ในใบผ่านศุลกากรได้รับชำระเงินสงเคราะห์ สำหรับขางจำนวนที่ลงปรากฏในใบผ่านด้านศุลกากรด้วย ทั้งนี้เพื่อเจ้าพนักงานศุลกากร จะได้ตรวจสอบรวดเร็วขึ้น

ในกรณีชำระเงินแล้ว แต่ไม่ได้ส่งขางออกนอกราชอาณาจักร ผู้ส่งขางออกจะเรียกเงินคืนไม่ได้ แต่เจ้าพนักงานสงเคราะห์จะออกใบแทนเงิน เพื่อนำไปใช้กับขางจำนวนอื่นที่จะส่งออกได้

การชำระเงินสงเคราะห์ ผู้ส่งขางออกจะต้องใช้เช็คขีดคร่อม (Crossed Cheque) ที่ธนาคารรับรองแล้ว (Certified Cheque) ถ้าชำระด้วยเงินสดจะต้องนำส่งคลังหรือธนาคารก่อนเงินที่ได้รับไว้แต่ละวัน นำฝากธนาคารหรือฝากคลังอำเภอทุกวัน เจ้าพนักงานสงเคราะห์จะเก็บไว้ ไม่ได้เด็ดขาด

การจัดสรรเงินสงเคราะห์การทำสวนขาง

เงินสงเคราะห์ที่เก็บได้จะต้องส่งสมทบกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง จะนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้ นอกจากใช้จ่ายในกิจกรรมต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2503 เท่านั้น^{๔๔}

^{๔๔}พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนขาง พ.ศ. 2503, อ้างไว้แล้ว. มาตรา 7

เงินสงเคราะห์ที่เก็บได้มาแล้ว จะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

ก. จัดสรรให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้^{๔๕}

1. จำนวนร้อยละ 5 สำหรับใช้จ่ายในการดำเนินงานค้นคว้าทดลองเกี่ยวกับกิจการช่างอันจะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยางโดยเฉพาะ
2. จำนวนไม่เกินอีกร้อยละ 5 เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานสงเคราะห์การทำสวนยางหากเงินจำนวนที่ตั้งไว้ไม่พอจ่าย ให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น
3. จำนวนอีกร้อยละ 90 เป็นเงินจัดสรรเพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางทั้งสิ้น จะจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้

ข. เงินสงเคราะห์ที่จัดสรรไว้ เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางนี้ แต่ละปีให้แบ่งส่วนสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามประเภทของสวนดังต่อไปนี้^{๔๖}

ประเภทสวนใหญ่ มีเนื้อที่ตั้งแต่ 240 ไร่ ขึ้น ร้อยละ 10

ประเภทสวนขนาดกลาง มีเนื้อที่เกิน 50 ไร่ แต่ไม่เกิน 250 ไร่ ร้อยละ 20

ประเภทสวนขนาดเล็ก มีเนื้อที่ไม่เกิน 50 ไร่ ร้อยละ 70

ถ้าสวนประเภทใดประเภทหนึ่งมีผู้ได้รับการสงเคราะห์น้อยกว่าส่วนที่กำหนด คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาส่วนที่เหลือไปเพิ่มให้แก่สวนยางประเภทอื่น

ได้แต่มิให้นำอัตราส่วนเงินสงเคราะห์ที่กำหนดไว้ในข้อ ก. (1) (2) มาใช้บังคับ

^{๔๕}พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503, อ้างไว้แล้ว. มาตรา 18

^{๔๖}พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503, อ้างไว้แล้ว. มาตรา 19

เจ้าของสวนยางประเภทเดียวกัน อาจได้รับการสงเคราะห์มาน้อยกว่ากันหรือได้รับการสงเคราะห์ก่อนหลัง หรืออาจไม่ได้รับการสงเคราะห์ก็ได้ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการจัดสรรตามกำลังเงินสงเคราะห์ที่จัดสรรไว้และคำนึงถึงประโยชน์ที่จะพึงได้รับการเพิ่มปริมาณผลิตผลจากต้นยางเป็นส่วนรวม เจ้าของสวนยางรายใดไม่ได้รับการสงเคราะห์ดังกล่าวข้างต้นมิเป็นเหตุให้เสียสิทธิในการที่จะได้รับการสงเคราะห์ในปีต่อไป

แต่อย่างไรก็ตามเกี่ยวกับมาตรา 18

ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 นั้น ต่อมาได้มีออกพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง พ.ศ. 2518 (ฉบับที่ 3) โดยมีการเพิ่มข้อความในวรรค 2, 3 เกี่ยวกับดอกผลของเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 มีความว่า "เงินอันเป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ถ้าหากมีให้คณะกรรมการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์สงเคราะห์การทำสวนยาง เพิ่มขึ้นจากที่จัดสรรไว้ตาม (2) เท่าจำนวนที่เห็นว่าจำเป็น จำนวนเงินที่เหลือ ถ้าหากมีให้จ่ายสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ในปีสงเคราะห์ถัดไป

เงินที่จัดสรรไว้เพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) หากมีเหลือจ่ายในปีสงเคราะห์ใด ให้นำเงินที่เหลือจ่ายไปสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) ในปีสงเคราะห์ถัดไป"

ต่อมาในปี พ.ศ. 2503 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 .

และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มีความว่า⁴⁷

ทุก ๆ ปีสงเคราะห์ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้
ตามมาตรา 5 ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนไม่เกินร้อยละห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานค้นคว้า
ทดลองเกี่ยวกับกิจการช่างในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยางโดยเฉพาะ
มอบไว้แก่กรมวิชาการเกษตรเป็นงวด ๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรี
กำหนดเงินที่กรมวิชาการเกษตรได้รับนี้ มิให้ถือว่าเป็นราชรับตามกฎหมายว่าด้วย
วิธีการงบประมาณ

(2) จำนวนไม่เกินร้อยละสิบ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการ
สงเคราะห์การทำสวนยางของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางหาก
เงินจำนวนที่ตั้งไว้ไม่พอจ่ายในงานต่าง ๆ ดังกล่าวให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่ม
เติมในงบประมาณประจำปี ตามความจำเป็น

(3) จำนวนเงินนอกจาก (1) และ (2) เป็นเงินที่จัดสรรไว้เพื่อ
สงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น และจะจ่ายเพื่อการอื่นใด
มิได้เงินอันเป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ถ้าหากมิให้
คณะกรรมการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์การทำสวน
ยางเพิ่มขึ้นจากที่จัดสรรไว้ตาม (2) เท่าจำนวนที่เห็นว่าจำเป็น ส่วนจำนวนเงิน
ที่เหลือถ้าหากมิให้จ่ายสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในปี
สงเคราะห์ถัดไป

เงินที่จัดสรรไว้เพื่อการพระราชบัญญัติเจ้าของสวนยางตาม (3)

หากมีเหลือจ่ายในปีสงเคราะห์ใด ให้นำเงินที่เหลือจ่ายไปสมทบเงินที่ได้จัดสรรไว้

⁴⁷พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2530
(ฉบับที่ 4) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 269 หน้า 1 (ฉบับพิเศษ)
ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530

ซึ่งก็เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะตรวจความถูกต้องเกี่ยวกับ
ตัวผู้ขอรับการสงเคราะห์และให้เป็นหน้าที่ผู้ขอรับการสงเคราะห์ที่ต้องอำนวยความสะดวกและปฏิบัติ

ในเรื่องของเงินสงเคราะห์ก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากรและ
ค่าธรรมเนียมใด ๆ เพราะรัฐต้องการให้ผลประโยชน์ทางการให้เงินสงเคราะห์
ตกถึงมือเกษตรกรให้เป็นจำนวนที่ครบถ้วนโดยมีการออก
พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ตกถึงมือเกษตรกรให้เป็นจำนวนที่ครบถ้วน
โดยมีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503
มาตรา 23 มีความว่า^{๔๐} เงินสงเคราะห์ที่เจ้าของสวนยางได้รับสงเคราะห์
ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากรและค่าธรรมเนียมใด ๆ

ในด้านเกี่ยวกับพื้นที่ปลูกยางที่เกษตรกรรายย่อยนั้นก็มีปัญหาในการที่จะ
ขอรับการสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
โดยมีพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 มาตรา 21
มีความว่า "เจ้าของสวนยางซึ่งสวนยางนั้นมีขนาดไม่เกินสิบห้าไร่ อาจขอรับ
การสงเคราะห์ด้วยการสร้างสวนยางขึ้นใหม่ด้วยยางพันธุ์ดี มีขนาดเกินสิบห้าไร่ก็ได้
ในกรณีดังว่านี้ให้ถือว่าเป็นการขอรับการสงเคราะห์เพื่อการปลูกแทนตามพระราชบัญญัตินี้
แต่การสงเคราะห์ที่จะพึงได้รับ ให้มีปริมาณเพียงเท่าที่พึงได้รับสำหรับสวนยาง
ที่มีอยู่แล้วเท่านั้น"

เป็นการดำเนินโดยรัฐเข้าแทรกแซงเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง
ภายใต้เงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้เท่านั้น

^{๔๐}พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503
มาตรา 23 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 269 หน้า 8 (ฉบับพิเศษ)
ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530

ต่อมาได้มีการพิจารณาเกี่ยวกับบทบัญญัติตามมาตรานี้ เพราะมีปัญหา
 ในทางด้านปฏิบัติสำหรับเกษตรกรที่มีสวนยางหลายแปลง แต่มีจำนวนเป็นแปลงย่อย
 ต้องการขอรับสิทธิทางการขอรับสงเคราะห์ จึงได้มีการแก้ไข
 พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 มาตรา 21 โดย
 พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2505 (ฉบับที่ 2)^{๕๐}
 มีความว่า "เจ้าของสวนยางซึ่งมีสวนยางแปลงเดิยมีเนื้อที่ไม่เกินสิบห้าไร่ หรือ
 หลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันไม่เกินสิบห้าไร่จะขอรับการสงเคราะห์ด้วยการสร้าง
 สวนยางขางพันธุ์ดีในที่ดินแปลงใหม่ ซึ่งที่ดินแปลงนั้นมีเนื้อที่ตั้งแต่สิบห้าไร่ขึ้นไป
 แทนการปลูกแทนในที่ดินสวนยางเดิมก็ได้ แต่จะได้รับการสงเคราะห์เพียงเท่าที่
 จะพึงได้รับสำหรับสวนยางที่มีอยู่เดิมเท่านั้น"

เป็นการผ่อนคลายจากบทบัญญัติเดิมที่เจ้าของสวนยางเดิมมีแปลงทำ
 สวนยางหลายแปลงแต่มีปริมาณไม่ถึงที่กฎหมายกำหนดเดิมก็ให้มีการได้รับการ
 สงเคราะห์ได้เพียงเท่าจำนวนสำหรับสวนยางที่มีอยู่เดิมเท่านั้น

วิธีการปรับปรุงแก้ไขมีทางที่จะกระทำได้โดยการปรับปรุงสภาพสวนยาง
 ให้มีประสิทธิภาพในทางการผลิตสูงขึ้น กล่าวคือ

1. สวนใหม่ แนะนำให้เจ้าของสวนยางที่ทำการปลูกสร้างสวนยางใหม่
 ปลูกแต่ยางพันธุ์ชนิดให้น้ำยางสูงเท่านั้น หรือถ้าสามารถทำได้โดยไม่กระทบกระเทือน
 จะออกเป็นกฎหมายบังคับห้ามการปลูกยางพันธุ์ธรรมดา และพันธุ์ที่ปลูกจะต้องได้
 รับอนุญาตจากทางการเสียก่อนจึงจะทำการปลูกได้ ซึ่งมีการที่จะควบคุมได้อยู่แล้ว
 แต่อย่างไรก็ดี การบังคับนั้นถ้าไม่จำเป็นก็ไม่ควรกระทำ ควรใช้วิธีแนะนำส่งเสริม
 จะได้ผลดีกว่า ในเรื่องนี้ก็ยังมีปัญหาอยู่เหมือนกัน เพราะเจ้าของสวนยางส่วนมาก

^{๕๐} พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2505
 มาตรา 15 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 79 ตอนที่ 105 หน้า 1243 ลงวันที่ 27
 พฤศจิกายน พ.ศ. 2505

เป็นคนยากจนและได้รับการศึกษาน้อยเป็นการยากอยู่มาก ที่จะให้เขากระตือรือร้น
 เสาะแสวงหาคำแนะนำในการปลูกยางตามหลักวิชาการบุคคลเหล่านี้เมื่อมีที่ดินและ
 เห็นว่ายางราคาดีก็คิดจะปลูกยางขึ้นมาโดยวิธีง่าย ๆ กล่าวคือไปถอนต้นยางเล็ก ๆ
 ในสวนเก่า ๆ มาปลูก แล้วปล่อยให้ต้นยางเจริญเติบโตเองตามธรรมชาติ ไม่มี
 การบำรุงรักษามากนัก บางรายก็ต้องขาดทุนเลิกไปก็มี หรือบางรายต้นยางเจริญ
 โตจนให้น้ำยางได้ก็มีปริมาณน้อยไม่คุ้มกับการลงทุน อุปสรรคในการนี้ที่สำคัญ
 อยู่ประการหนึ่งได้แก่เรื่องคมนาคม ความคิดริเริ่มใหม่ ๆ ของรัฐบาลไม่อาจที่จะ
 ไปถึงประชาชนที่อยู่ห่างไกลจากความเจริญในท้องไร่ท้องนาได้ กระทรวงเกษตร
 และสหกรณ์พยายามดำเนินโครงการให้ถึงมือประชาชนเป็นเวลา 7-8 ปีมาแล้ว
 เช่น การจัดตั้งหน่วยส่งเสริมการเกษตร กรมการขยายพันธุ์ข้าวและกลุ่มชาวนา
 ขยายพันธุ์สุกรและโค โครงการปรับปรุงการเกษตรประจำจังหวัดอุดรธานี หน่วย
 บูรณะการเกษตรไร่นาจุม ๗๔ฯ ถ้าศึกษากันโดยละเอียดแล้วจะเห็นว่า
 ความสำเร็จของโครงการดังกล่าวมีส่วนสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับความร่วมมือจาก
 กระทรวงมหาดไทย^๕ และนั่นในเรื่องการทำสวนยางก็เช่นเดียวกัน
 การที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะเผยแพร่วิธีการใหม่ในเรื่องการทำสวนยาง
 ให้ไปถึงมือประชาชนโดยทั่วถึง ถ้าได้มีการร่วมมือประสานงานกับส่วนราชการ
 ที่มีส่วนเกี่ยวกับ เช่นกระทรวงมหาดไทยอย่างใกล้ชิดแล้ว ก็ย่อมจะได้ผลดีกว่า
 ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะดำเนินไปเองแต่ฝ่ายเดียว โดยเฉพาะ
 กระทรวงมหาดไทยอยู่ในท้องถิ่น ถึงหมู่บ้านทุกหมู่บ้านอยู่ใกล้ชิดกับประชาชน
 จึงสามารถขอความร่วมมือจากกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอให้ส่งเสริมแนะนำ
 และเข้าใจประชาชนให้มีความเข้าใจ และต้องการสร้างสวนยางพันธุ์ดีย่อม
 จะได้ผลดีกว่า ถ้าปล่อยให้ประชาชนปลูกยางไปตามวิธีของเขาโดยปราศจากหลักวิชา

^๕ ทรัพย์ บุญยสิงห์, "คำอธิบายและการอภิปรายการพัฒนาการท้องถิ่น
 และการประสานงาน", พ.ศ. 2504 กระทรวงเกษตร, หน้า 16 (พิมพ์โรเนียว)

และเป็นวิธีการที่ไม่ได้ผลแล้ว ย่อมจะเสียเวลาเปลืองแรงงานสินทรัพย์สิน
โดยเปล่าประโยชน์

2. ส่วนขางที่มีอายุน้อยและยังกรีดได้ผลดี ส่วนขางประเภทนี้
จะเป็นส่วนขางพันธุ์ธรรมดาหรือพันธุ์ดีก็ตาม การดูแลรักษาเป็นสิ่งสำคัญ
และจำเป็นที่สุดไม่ควรปล่อยให้วัชพืชขึ้นรกรุงรัง ใส่ปุ๋ยบ้างตามสมควร การกรีด
ต้องกระทำโดยระมัดระวังถนอมเปลือกไว้อ่าให้เสียหาย พยายามใช้เปลือก
ให้น้อยที่สุด ถ้าเป็นต้นขางพันธุ์ธรรมดาแม้จะยังไม่ถึงอายุที่จะปลูกแทน จะใช้เนื้อที่
มีอยู่ปลูกแทนต้นขางพันธุ์ดีประมาณปีละ 5-6 % ไม่กี่ปีก็จะมีส่วนขางพันธุ์ดีได้
โดยไม่กระทบกระเทือนต่อรายได้จนเกินไปนักใช้เวลาอดทนเพียงเล็กน้อย
ก็จะได้รับผลตอบแทนคุ้มค่า

3. ส่วนขางเก่าแก่อายุเกินกว่า 25 ปี หรือเสื่อมโทรมเสียหายจน
กรีดขางไม่ได้ผลแล้วส่วนขางประเภทนี้ควรจะต้องรีบปรับปรุงโดยด่วน การปรับปรุง
ก็ไม่มีวิธีอื่น นอกจากโค่นต้นขางเก่าทิ้งแล้วปลูกแทนด้วยขางพันธุ์ดี

สำหรับส่วนขางตามข้อ 1 และข้อ 2 กรมวิชาการเกษตรได้ดำเนินการ
ช่วยเหลือและได้ให้คำแนะนำอยู่แล้ว สำหรับส่วนขางตามข้อ 3 เป็นส่วนขางที่น่า
เป็นห่วงที่สุด เพราะไม่มีวิธีการช่วยเหลือโดยวิธีอื่นได้ นอกจากการปลูกแทนเท่านั้น
การปลูกแทนต้องใช้เงินลงทุนมาก และในขณะเดียวต้องเสียสละนี้ถ้าสามารถ
ทำได้ก็จะได้รับผลตอบแทนคุ้มค่าไปนานไม่น้อยกว่า 25 ปี เพราะส่วนขางที่ปลูก
แทนด้วยขางพันธุ์ดีจะได้ผลมากกว่าเดิม 2-5 เท่าตัว ด้วยวิธีการดังกล่าวนี้เชื่อว่า
เจ้าส่วนขางทุกคนคงเห็นพ้องด้วย นอกจากจะเป็นผลประโยชน์ตอบแทนโดยตรง
แล้วยังเป็นการส่งเสริมฐานะความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย แต่ถึง
อย่างไรก็ดี อุปสรรคสำคัญที่เจ้าของส่วนขางไม่สามารถทำการปลูกแทนได้ หรือ
บางรายยังลังเลใจอยู่ก็คือ เงินที่ต้องนำมาลงทุนใช้จ่ายในการปลูกแทน กับไม่มี
รายได้ทางอื่นมาชดเชยรายได้ของตนที่ขาดไปในระหว่างที่รอจนกว่าจะได้รับผล
จากการปลูกแทน ซึ่งกินเวลาประมาณ 5-6 ปี อุปสรรคทั้ง 2 ประการนี้ สำหรับ

เจ้าของส่วนใหญ่ก็ไม่มีปัญหาอะไร เพราะมีทุนรอนมากสำหรับเจ้าของสวนขนาดกลาง
อุปสรรคประการแรกเท่านั้นที่สำคัญ ส่วนเจ้าของสวนขนาดเล็ก
โดยเฉพาะอย่างยิ่งสวนขนาดเล็กหาไร่สิบไร่ อุปสรรคทั้ง 2 ประการนี้
สำคัญที่สุดการไม่ปลูกแทน นอกจากจะทำให้ฐานะของเจ้าของสวนหลายหมื่นคน
ต้องเสื่อมโทรมลงแล้ว เศรษฐกิจของประเทศจะได้รับความกระทบกระเทือนไปด้วย
ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงได้พยายามหาทางช่วยเหลือสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง
ให้ทำการปลูกแทนตามโครงการเกี่ยวกับการพัฒนายาง โดยจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์
การทำสวนยางขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้^{๕๒}

"ให้มีการเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งยางออกไปจำหน่ายต่างประเทศ
ตามอัตราที่กำหนดไว้ แล้วนำเงินที่เก็บได้มาใช้สงเคราะห์หรือช่วยเหลือ
เจ้าของสวนยางที่มีสวนยางเก่าแก่เสื่อมโทรมให้น้ำยางน้อย โดยโค่นต้นยางเก่าแก่
เสื่อมโทรมเสียหายให้ผลน้อยทิ้งแล้วปลูกยางพันธุ์ดีแทน เพื่อช่วยให้เจ้าของสวนยาง
มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น ทำให้ต้นทุนในการผลิตลดลงและสามารถแข่งขันกับยางเทียม
ในตลาดโลกได้

ซึ่งจากเจตนารมณ์ดังกล่าวมาทั้งหมด ทำให้เราทราบบทบาทหรือหน้าที่
ของเอกชนจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายทำให้ยางพารานั้นเป็นที่ทราบ
ถึงจุดประสงค์ที่ให้มีพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503
ซึ่งเหตุผลจากท้ายพระราชบัญญัตินี้มีส่วนช่วยอย่างมากเกี่ยวกับยางพารา

3.4 องค์การควบคุม

กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเพิ่ม เริ่มจัดตั้งและดำเนินงานเมื่อ
ปลายปี พ.ศ. 2503 พระราชบัญญัติประกาศเมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503
และมีผลบังคับเมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2503 กล่าวคือใช้บังคับหลังจากประกาศ

^{๕๒}พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503

พระราชบัญญัติแล้ว 90 วัน ที่ขีดเวลาออกไปนั้น โดยเหตุที่ทางการยังไม่พร้อม เพราะขาดทั้งกำลังคน เงิน และอุปกรณ์การปฏิบัติงานต่าง ๆ จะต้องมีการเตรียมการ ตลอดจนต้องประกาศชี้แจงให้บรรดาเจ้าของสวนยางผู้ส่งยางนอกราชอาณาจักร ได้ทราบถึงเจตนาดีของรัฐบาล ในอันที่จะปรับปรุงสภาพสวนยางของประเทศไทย เพื่อประโยชน์ที่จะได้แก่เจ้าของสวนยางเอง และความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของ ประเทศด้วย ฉะนั้นในระยะนี้ทรัพย์สินของทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง อันจะก่อให้เกิดรายได้นั้นย่อมจะไม่มี นอกจากเมื่อพระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับ เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2503 แล้วจึงได้เริ่มเก็บเงินสงเคราะห์ จากผู้ส่งยางออกเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้นี้จะต้องนำไปฝากธนาคาร แล้วเบิกมาจ่ายให้แก่ผู้ที่ได้รับการสงเคราะห์และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามกฎหมาย ไม่ต้องส่งเข้างบประมาณแผ่นดินและการจ่ายเงินสงเคราะห์ก็ทยอยจ่ายเป็นงวด ๆ ภายใน 5 ปี ฉะนั้น รายได้จากทรัพย์สินของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ระยะต้นก็เป็นไปในรูปดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร ซึ่งจะต้องนำมาสมทบ เงินกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเองด้วย

ในทางด้านองค์กรควบคุมซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการสงเคราะห์ยางนั้น ปรากฏว่ามีทั้งเป็นส่วนบุคคล และเป็นคณะกรรมการ ซึ่งแล้วแต่สภาพการณ์ในการที่ นำมาใช้ในการปฏิบัติตามกฎหมาย

ในส่วนของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ในส่วนเกี่ยวกับคำนิยาม "เจ้าพนักงานสงเคราะห์" ตามมาตรา 3^{๕๓} มีความว่า "บุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานสงเคราะห์ และตามมาตรา 28^{๕๔}

^{๕๓} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 690 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

^{๕๔} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 690 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

ก็ได้ กำหนดไว้ว่า "ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานสงเคราะห์ และออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้ ซึ่งจากการที่เจ้าพนักงานสงเคราะห์มีหน้าที่ในทางด้านจัดการเกี่ยวกับเรื่องราว ที่ผู้ขอรับการสงเคราะห์มาอื่น เรื่องของสงเคราะห์การทำสวนยาง ทำให้บทบาทของ เจ้าพนักงานสงเคราะห์มีมากเช่นกัน โดยสภาพของการเป็นเจ้าพนักงานสงเคราะห์นั้น ต้องได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีด้วย ตามอำนาจของบทบัญญัติ

กฎหมายกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ที่กล่าวมาข้างต้นนี้ โดยต่อมารัฐมนตรีได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรเรื่องแต่งตั้งเจ้าพนักงานสงเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติ กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503^{๕๕} มีความว่า

โดยที่เห็นเป็นการสมควรแต่งตั้งเจ้าพนักงานสงเคราะห์ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 เสียใหม่ให้เป็นการเหมาะสมยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้ยกเลิกประกาศกระทรวงเกษตร เรื่องแต่งตั้ง เจ้าพนักงานสงเคราะห์ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 ลงวันที่ 30 กันยายน 2511

^{๕๕} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 81 ตอนที่ 55 หน้า 1967 ลงวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2512

ข้อ 2 แต่งตั้งให้ผู้มีตำแหน่งต่อไปนี้ เป็นเจ้าพนักงานสงเคราะห์ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505

1. อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร
2. ผู้อำนวยการกอง กองการยาง กรมกสิกรรม
3. รองผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
4. เลขานุการ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
5. หัวหน้าฝ่ายการสงเคราะห์ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
6. สมุห์บัญชี สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
7. รองหัวหน้าฝ่าย สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
8. ผู้ตรวจการสงเคราะห์ยาง สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
9. หัวหน้าแผนกส่งเสริมการปลูกแทน สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
10. หัวหน้าแผนกแผนที่ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
11. หัวหน้าแผนกตรวจสอบวิเคราะห์การสงเคราะห์ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
12. หัวหน้าแผนกตรวจสอบวิเคราะห์การสงเคราะห์ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
13. หัวหน้าแผนกวิชาการ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
14. พนักงานวิชาการ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
15. พนักงานสงเคราะห์ยางจังหวัด สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
16. ผู้ช่วยพนักงานสงเคราะห์ยางจังหวัด สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง

17. พนักงานตรวจสอบช่าง สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
18. พนักงานสำรวจสวนยาง สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
19. พนักงานส่งเสริมการปลูกแทน สำนักงานกองทุนสงเคราะห์
การทำสวนยาง
20. พนักงานวัสดุสงเคราะห์ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
21. เกษตรจังหวัดเอกหรือเกษตรจังหวัดโทในท้องที่ที่มีการสงเคราะห์
การทำสวนยางกรมส่งเสริมการเกษตร
22. เกษตรอำเภอตรี หรือเกษตรอำเภอจัตวา ในท้องที่ที่มีการสงเคราะห์
การทำสวนยางกรมส่งเสริมการเกษตร

ซึ่งเป็นการที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ โดยตรงเข้ารับผิดชอบเป็นเจ้าพนักงานสงเคราะห์นั้นเป็นจำนวนมาก เพื่อให้การดำเนินการทางบริการสาธารณะได้ทั่วถึงทุกท้องที่ให้มากที่สุด เพราะโดยปกติเกษตรกรชาวสวนยางมักจะอยู่ในท้องที่ห่างไกลมากจากตัวเมืองตัวจังหวัด จึงได้มีการแต่งตั้งเจ้าพนักงานในระดับท้องถื่นเข้ามาด้วยเพราะจะเป็นบุคคลที่อยู่ในพื้นที่และทราบปัญหาได้ดี พร้อมทั้งเป็นการอำนวยความสะดวกแก่เกษตรกรชาวสวนยางที่จะได้เข้ามาติดต่อทางการสงเคราะห์

ในส่วนขององค์กรอีกประเภทหนึ่งก็คือ คณะกรรมการซึ่งตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ตามมาตรา 3^{๕๐} ได้ให้คำนิยามคำว่า "คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง โดยวัตถุประสงค์ที่ให้มีคณะกรรมการเพื่อดำเนินกิจการกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ผู้อำนวยการ อธิบดีกรมกสิกรรมและผู้อำนวยการกองการยางเป็นกรรมการโดย

^{๕๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 690 ลงวันที่ 6
กันยายน พ.ศ. 2503

ตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินสิบเอ็ดคน
 คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่น
 คณะกรรมการจะแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งหรือบุคคลอื่นเป็นเลขานุการ
 คณะกรรมการก็ได้ (มาตรา 9 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
 พ.ศ. 2503)

โดยคณะกรรมการดังกล่าวนี้เรียกโดยย่อว่า "ก.ส.ย" เพื่อดำเนิน
 กิจการกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง^{๕๗}

โดยคณะกรรมการชุดนี้ จะเห็นว่าเป็นราชการโดยตำแหน่ง 4 ท่าน
 ส่วนกรรมการที่ตั้งเพิ่มอีกไม่น้อยกว่าห้าคน แต่ไม่เกินสิบเอ็ดคนนั้น คณะรัฐมนตรี
 แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่นด้วย ทำให้คณะกรรมการชุดนี้จะมีลักษณะออกไป
 ทางราชการมากกว่า และระเบียบขั้นตอนก็เป็นราชการมากทำให้ขั้นตอน
 ในการดำเนินการมีขั้นตอนมากก่อให้เกิดความล่าช้า

ในทางด้านการดำรงตำแหน่งนั้น ประธานกรรมการและกรรมการ
 ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสองปี ประธานกรรมการหรือกรรมการ
 นั้นพ้นจากตำแหน่งคณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการอีกได้^{๕๘}
 (มาตรา 10 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503)
 โดยวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการและประธานกรรมการอยู่ได้สองปี
 แต่ไม่ติดสิทธิที่จะได้รับคัดเลือกเข้ามาใหม่โดยคณะรัฐมนตรี

นอกจากพ้นตำแหน่งตามวาระ มาตรา 10 ประธานกรรมการและ
 กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

^{๕๗} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 6
 กันยายน พ.ศ. 2503

^{๕๘} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 6
 กันยายน พ.ศ. 2503

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีลงมติให้ออก
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นบุคคลไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่คดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือ ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

เมื่อประธานกรรมการหรือกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการแทน ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามวรรคก่อน อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนแทน^{๕๐}

ในทางด้านองค์ประชุมของกรรมการนั้น ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า การประชุมกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการด้วยกันคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมแทน การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด^{๕๐}

ในเรื่องคำดอบทแทนของกรรมการนั้น ก็ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่า ประธานกรรมการ กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการอาจได้รับคำพาหนะ

^{๕๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 77 ตอนที่ 73 หน้า 694 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

^{๕๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 77 ตอนที่ 73 หน้า 694 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

เบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าใช้จ่าย และค่าตอบแทนหรือเบี้ยประชุม ตามที่รัฐมนตรีกำหนด^๑ (มาตรา 14 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503) พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 4)

อย่างไรก็ตามในเรื่องเกี่ยวกับองค์คณะของกรรมการได้มีการแก้ไขรวมทั้งตลอดจนวาระในการดำรงตำแหน่ง ตลอดจนองค์ประชุมนั้นได้มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530

เกี่ยวกับคณะกรรมการประกอบไปด้วยบุคคลใดนั้น เมื่อมีการแก้ไขตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มีความว่าให้มีคณะกรรมการดำเนินกิจการกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า "ก.ส.ย." ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมายเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ อธิบดีกรมวิชาการเกษตร อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร อธิบดีกรมศุลกากร ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยยาง กรมวิชาการเกษตร เป็นกรรมการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกินหกคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากเจ้าของสวนยางสี่คนและบุคคลอื่นซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการยางสองคน

ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ^{๑๐} (มาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 4))

^๑ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 77 ตอนที่ 73 หน้า 695 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

^{๑๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 269 หน้า 3 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530

ในด้านวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการก็ได้มีการออกกฎหมายมาแก้ไขเพิ่มเติม โดยมีความดังต่อไปนี้ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้^{๑๑}

(มาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530) ในเรื่องเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 10 ของพระราชบัญญัตินี้แล้วก็ได้มีการกำหนดให้พ้นจากตำแหน่งนอกเหนือจากมาตรา 10 เมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) คณะรัฐมนตรีมีมติให้ออก
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือคำสั่งที่ชอด้วยกฎหมายให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

^{๑๑}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 269 หน้า 4 (ฉบับพิเศษ)
ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530

(7) พ้นจากการเป็นเจ้าของสวนยางหรือเป็นผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องกับยาง"
 (มาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4)
 พ.ศ. 2530^{๘๔}

เกี่ยวกับองค์ประชุมคณะกรรมการนั้น ได้มีบทบัญญัติของ
 พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 มาตรา 5
 ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์
 การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน^{๘๕}

"มาตรา 12 การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการประชุมไม่น้อย
 กว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรม
 การไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็น
 ประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่ในที่
 ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน
 ในที่ประชุม"

ในส่วนคำตอบแทนของกรรมการนั้นได้มีการแก้ไขให้ครอบคลุมกว้างขึ้น
 โดยมีพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2530 (ฉบับที่ 4)
 มาตรา 6 ให้ยกเลิกความในมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์
 การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน^{๘๖}

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๘๔}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 269 หน้า 4 (ฉบับพิเศษ)
 ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530

^{๘๕}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 269 หน้า 5 (ฉบับพิเศษ)
 ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530

^{๘๖}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 104 ตอนที่ 269 หน้า 5 (ฉบับพิเศษ)
 ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2503

" มาตรา 14 ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และเลขาธิการ คณะกรรมการได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด"

จะเห็นว่าการแก้ไขหลายมาตราเกี่ยวกับองค์การควบคุมก็เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันอย่างคณะกรรมการ "ก.ส.ย. นั้นแต่เดิมมิได้มีเอกชนประกอบการยางเข้ามาร่วมด้วยเมื่อมีการแก้ไข ก็ได้มีเอกชนเข้ามาร่วมด้วย เพื่อให้ได้รับทราบปัญหาแท้จริงที่เกษตรกรของสวนยางนั้นประสบและได้เข้าแก้ไข เพื่อให้ได้รับความสำเร็จที่ตรงจุดมากที่สุด โดยฝ่ายทางรัฐนั้นมี 8 คน ส่วนเอกชนที่ได้รับแต่งตั้งจากเจ้าของสวนยาง 4 คน และบุคคลอื่นซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการยาง 2 คน แต่อย่างไรก็ตามระบบของทางราชการก็เข้ามามีอิทธิพลอยู่เช่นเดิม เพราะเอกชนนั้นได้รับการแต่งตั้งโดยทางราชการเข้ามา

ส่วนทางด้านองค์การควบคุม ประเภทบุคคลอีกประเภทหนึ่งก็คือ "ผู้อำนวยกาาร" โดยมีพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503^{๑๗} หมายความว่า "ผู้อำนวยกาารสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ซึ่งผู้อำนวยกาารตามพระราชบัญญัตินี้มีบทบาทมากเพราะกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง นั้น เป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นนิติบุคคลที่สามารถดำเนินการกิจการยางด้วยตนเองได้ โดยตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 ตามมาตรา 4^{๑๘} มีความว่า ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งประกอบด้วยเงินสงเคราะห์ ซึ่งส่งสมทบตามพระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า "กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง" เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการจัดทำสวนยางที่ได้ผลน้อยให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

^{๑๗}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

^{๑๘}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

ให้กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อ
ดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจ
กระทำการใด ๆ ที่จำเป็นหรือเป็นอุปกรณ์แก่วัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ได้

ให้กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางมีสำนักงานแห่งใหญ่ในจังหวัด
พระนคร เรียกว่า "สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง"

ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2518 มาตรา 4 ให้ยกเลิกตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ
กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503^{๑๐} และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา 4 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง ประกอบด้วยเงินสงเคราะห์
ซึ่งสมทบตามพระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า "กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง"
เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการทำสวนยางที่ได้ผลน้อยให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

ให้กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์
เพื่อดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจ
กระทำการใด ๆ ที่จำเป็นหรือเป็นอุปกรณ์แก่วัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ได้
รวมทั้งการทำสวนยางและสวนไม้ยืนต้น ตลอดจนกิจการที่เกี่ยวข้องเป็นการสำคัญ
และส่งเสริมเพื่อประโยชน์ในการสงเคราะห์กับให้รวมตลอดถึงการดำเนินการส่งเสริม
หรือสงเคราะห์การปลูกแทนไม้ยืนต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจตามที่รัฐบาล
มอบหมาย

ให้กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางมีสำนักงานแห่งใหญ่ในกรุงเทพ
มหานคร เรียกว่า "สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง"

เป็นการแก้ไขเพื่อให้กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางสามารถตอบสนอง
นโยบายของรัฐในการสงเคราะห์ ไม้ยืนต้นประเภทอื่นที่นอกเหนือต้นยาง

^{๑๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92 ตอนที่ 41 หน้า 29 (ฉบับพิเศษ)
ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518

หรือพืชอื่นประเภทอื่นที่รัฐมอบหมายซึ่งเป็นการปรับให้องค์กรของรัฐหน่วยงานนี้ สามารถยึดหยุ่นและปรับตัวได้ตลอดเวลาเกี่ยวกับการสงเคราะห์พืชประเภทอื่นด้วย และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2518 มาตรา 5 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 4 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503⁷⁰ "มาตรา 4 ทวิ ในการดำเนินการส่งเสริมหรือสงเคราะห์การปลูกแทนไม้ยืนต้นชนิดอื่นตามมาตรา 4 ให้ใช้เงินทุนค่าใช้จ่ายจากรัฐบาล หรือจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร "เป็นการบัญญัติมาตรา 4 ทวิ เพื่อรองรับกับมาตรา 4 เพื่อให้การใช้งบประมาณในการสงเคราะห์ไม้ยืนต้นหรือพืชเศรษฐกิจอื่น ที่รัฐได้มอบหมายนั้น ให้สามารถให้ใช้เงินทุนค่าใช้จ่ายจากรัฐบาล หรือจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ได้อีกด้วยเพื่อให้สามารถตอบสนองและส่งเสริมนโยบายของรัฐได้อย่างเต็มที่ โดยสามารถเพิ่มงบประมาณใช้จ่ายได้เป็นพิเศษ

ในเรื่องอำนาจแต่งตั้งผู้อำนวยการนั้นก็เป็นอำนาจของรัฐมนตรีแต่งตั้ง หรือถอดถอนด้วยความเห็นของคณะมนตรี ให้ผู้อำนวยการได้รับประโยชน์ตอบแทนเป็นเงินเดือนอัตราตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วยความเห็นของรัฐมนตรี และได้รับประโยชน์อื่นที่พนักงานของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พึงได้รับนั้นด้วย (มาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503)⁷¹ ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ โดยมีการให้คณะกรรมการ เป็นผู้แต่งตั้งถอดถอนและกำหนดอัตราเงินเดือนของผู้อำนวยการด้วยความเห็นชอบ

⁷⁰ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 688
ลงวันที่ 6 กันยายน 2503

⁷¹ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 99 หน้า 12 (ฉบับพิเศษ)
ลงวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2503

ของคณะรัฐมนตรี

ให้ผู้อำนวยการได้รับประโยชน์ตอบแทนอื่นที่พนักงาน
ของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางพึงได้รับด้วย (มาตรา 6
แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530

โดยผลการแก้ไขทำให้การแต่งตั้งและถอดถอนสามารถกระทำ
โดยความรอบคอบและเป็นหลักประกันให้แก่ผู้อำนวยการรวมถึงป้องกันปัญหา
การใช้อำนาจโดยบุคคลคนเดียว จึงทำให้ผู้อำนวยการได้รับความมั่นใจได้ระดับหนึ่ง
ในการปฏิบัติหน้าที่

2.5 บทบาทและหน้าที่ขององค์การควบคุม

เจ้าพนักงานสงเคราะห์ หมายความว่า บุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็น
พนักงานสงเคราะห์นั้นมีบทบาทอำนาจหน้าที่ ในเรื่องเกี่ยวกับการขอรับการสงเคราะห์
โดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 มาตรา 20
มีความว่า เจ้าของสวนยางผู้ใดประสงค์จะขอรับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัตินี้
ให้ยื่นคำขอรับการเคราะห์ต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ประจำท้องที่ที่สวนยางนั้นตั้งอยู่
ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ขอรับการสงเคราะห์เป็นผู้ทำสวนยางในที่ดินที่ตนเช่าหรือ
อาศัยบุคคลอื่น ผู้ขอรับการสงเคราะห์ต้องแสดงต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์
ให้เป็นที่พอใจด้วยว่าผู้ให้เช่าหรือผู้ให้อาศัยได้ให้ความยินยอมในการที่ดิน
ขอรับการสงเคราะห์ด้วยแล้ว

เพื่อประโยชน์ในการสำรวจและตรวจสอบของคณะกรรมการ
ในการพิจารณาให้การสงเคราะห์ผู้รับการสงเคราะห์ต้องอำนวยความสะดวก
และปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความจำเป็น

เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานสงเคราะห์จะต้องดำเนินการตรวจสอบคำขอ
สงเคราะห์นั้นว่าเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ซึ่งเป็นการควบคุม
จากการที่รัฐเข้าแทรกแซงเพื่อให้ การดำเนินนโยบายการสงเคราะห์

ให้เกิดประสิทธิภาพ เพราะฉะนั้นรัฐจึงได้อาศัยกลไกของรัฐ
โดยผ่านพนักงานสงเคราะห์เข้าดำเนินในพื้นที่ที่ขอการรับสงเคราะห์
โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กำหนดทิศทางเพื่อให้ตอบสนองกับนโยบายของรัฐ
ในขณะนั้นด้วย พร้อมทั้งได้มีการออกกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติ
กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503⁷² อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5
มาตรา 20 และมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
พ.ศ. 2503 รัฐมนตรีว่ากระทรวงเกษตรออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ผู้ใดจะส่งยางออกนอกราชอาณาจักร ให้ยื่นคำขอชำระเงิน
สงเคราะห์ตามแบบ ก.ส.ย. 1 ท้ายกฎกระทรวงนี้
ต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ประจำท้องที่ที่ผู้ส่งยางออกประกอบการค้ายางอยู่
พร้อมด้วยเงินสงเคราะห์ตามอัตราที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

ข้อ 2. เจ้าของสวนยางผู้ใดประสงค์จะขอรับการสงเคราะห์
เพื่อการปลูกแทนให้ยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ ตามแบบ ก.ส.ย. 2
ท้ายกฎกระทรวงนี้ต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ประจำท้องที่ที่สวนยางนั้น
ตั้งอยู่ภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเป็นรายปี

เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณารายงานการสำรวจตรวจสอบ
เพื่อการปลูกแทนของเจ้าพนักงานสงเคราะห์ตามแบบ ก.ส.ย. 3
ท้ายกฎกระทรวงนี้แล้ว ให้แจ้งผลการพิจารณาเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอรับ
การสงเคราะห์ทราบ

จะเห็นว่าอำนาจของพนักงานสงเคราะห์ประจำท้องที่มีทั้งหน้าที่ในการ
รับเรื่องขอสงเคราะห์รวมทั้งรับชำระเงินสงเคราะห์ จากผู้ที่ส่งยางออกนอก

⁷²ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 99 หน้า 12 (ฉบับพิเศษ)
ลงวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2503

ราชอาณาจักรอีกด้วย

คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวน พ.ศ. 2503 ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับ "คณะกรรมการ" หมายความว่า

คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนข้าง โดยบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ นั้น ได้มีกฎหมายบัญญัติตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวน พ.ศ. 2503⁷³ มีความว่า

"ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการกองทุนสงเคราะห์การทำสวนข้าง และโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้ คือ

- (1) ดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนข้าง
- (2) วางข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานและการเงิน เพื่อดำเนินการสงเคราะห์การทำสวนข้างโดยอนุมัติรัฐมนตรี
- (3) วางข้อบังคับโดยอนุมัติรัฐมนตรี ว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การถอนเงิน การเลื่อนชั้นเงินเดือน การตัดเงินเดือน การลดชั้นเงินเดือน วินัยของพนักงาน ตลอดจนกำหนดอัตรา ตำแหน่ง เงินเดือน ค่าจ้าง ค่าพาหนะ เบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าบ้านหรือที่พัก ค่าทดแทนและเงินที่การจ่ายอย่างอื่น

คณะกรรมการจะมอบอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างให้ผู้ดำเนินการดำเนินการก็ได้ โดยกำหนดไว้ในข้อบังคับ หรือระเบียบ ตาม (2)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷³ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 77 ตอนที่ 73 หน้า 688 ลงวันที่ 6

ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 โดยแก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 6⁷⁴ มีความว่า

ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลทั่วไปซึ่งกิจการ กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางและโดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

ก) ดำเนินกิจการสงเคราะห์การทำสวนยาง

(2) วางข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานหรือ การเงิน เพื่อดำเนินการสงเคราะห์การทำสวนยาง

(3) วางข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน, การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การตัดเงินเดือน การลดขึ้นเงินเดือน วินัยของพนักงาน ตลอดจนกำหนดอัตราตำแหน่งเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าพาหนะ เบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าบ้าน หรือที่พัก ค่าทดแทนและเงินที่การจะจ่ายอย่างอื่น

(4) วางข้อบังคับว่าด้วยเครื่องแบบพนักงาน

คณะกรรมการจะมอบอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่างให้ผู้อำนวยความสะดวกดำเนินการก็ได้ โดยกำหนดไว้ในข้อบังคับหรือ ระเบียบตาม (2)

โดยจากการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องเครื่องแบบเพียงข้อเดียว ซึ่งเป็นการกำหนดงานทางด้านธุรการมากกว่า และคณะกรรมการยังมีหน้าที่จัดสรร เงินสงเคราะห์ตาม มาตรา 5 มาตรา 18 ตามพระราชบัญญัตินี้ ในการกำหนดจำนวนเงินเพื่อดำเนินกิจการยาง

ส่วนในเรื่องเงินสงเคราะห์ที่ได้จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ตามมาตรา 18 (3) นั้น แต่ละปี ตามมาตรา 19

⁷⁴ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 1014 ตอนที่ 269 หน้า 2 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2530

ของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางนี้ได้กำหนดหน้าที่คณะกรรมการ
มีอำนาจพิจารณานำส่วนที่เหลือไปเพิ่มให้แก่สวนประเภทอื่นได้ถ้าสวนประเภทใด
ประเภทหนึ่ง มีผู้ได้รับการสงเคราะห์น้อยกว่าส่วนที่กำหนด

ประเภทสวนขนาดใหญ่ ร้อยละสิบ

ประเภทสวนขนาดกลาง ร้อยละยี่สิบ

ประเภทสวนขนาดเล็ก ร้อยละเจ็ดสิบ

และเจ้าของสวนยางประเภทเดียวกัน อาจได้รับการสงเคราะห์มากน้อยกว่ากัน
หรืออาจได้รับการสงเคราะห์ก่อนหลังกัน หรืออาจไม่ได้รับการสงเคราะห์ก็ได้
ทั้งนี้ให้คณะกรรมการจัดสรรตามกำลังเงินสงเคราะห์ที่จัดสรรไว้ และโดยคำนึง
ถึงประโยชน์ที่จะพึงได้จากการเพิ่มปริมาณผลจากต้นยางรวม

การที่เจ้าของสวนยางรายใดไม่ได้รับการสงเคราะห์ตามวรรคก่อน
ย่อมไม่เป็นเหตุให้เสียสิทธิในการที่จะได้รับการสงเคราะห์ในปีต่อ ๆ ไป

ตามมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
พ.ศ. 2503 มีความว่า ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่จัดสรรเงินสงเคราะห์
ที่เก็บได้ตาม มาตรา 5^{๗๕} ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนร้อยละห้า สำหรับใช้จ่ายในการดำเนินงานค้นคว้าทดลอง
เกี่ยวกับกิจการยางใดอันที่จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยางโดยเฉพาะ
มอบไว้ให้แก่กรมกสิกรรมเป็นงวด ๆ ตามที่รัฐมนตรีกำหนด เงินที่กรมกสิกรรม
ได้รับนี้มีให้ถือว่าเป็นรายรับตามกฎหมายลำดับวิธีการงบประมาณ

(2) จำนวนไม่เกินอีกร้อยละห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน
การสงเคราะห์การทำสวนยาง หากเงินจำนวนที่ตั้งไว้ไม่พอจ่ายในงานต่าง ๆ
ดังกล่าวให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

(3) จำนวนเงินนอกจาก (1) และ (2) เป็นเงินที่จัดสรรไว้ เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้นและจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505 มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503^{๗๐} และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา 18 ทุก ๆ ปี สงเคราะห์ ให้คณะกรรมการจัดสรร เงินสงเคราะห์เก็บได้ตามมาตรา 5 ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนร้อยละห้าสำหรับใช้จ่ายในการดำเนินการค้นคว้าทดลอง เกี่ยวกับการยางในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยางโดยเฉพาะ มอบไว้ให้แก่กรมกสิกรรมเป็นงวด ๆ ตามที่รัฐมนตรีกำหนดเงินที่กรมกสิกรรมได้รับนี้ มิให้ถือว่าเป็นรายรับตามกฎหมายว่าด้วยวิชีงบประมาณ

(2) จำนวนไม่เกินอีกร้อยละห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการ สงเคราะห์การทำสวนยาง หากเงินจำนวนที่ตั้งไว้นี้ ไม่พอจ่ายในงานต่าง ๆ ดังกล่าว ให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

(3) จำนวนเงินนอกจาก (1) และ (2) เป็นเงินที่จัดสรรไว้ เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น และจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้ เงินอันเป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ถ้าหากมีให้คณะกรรมการจัดสรรค่าใช้จ่าย ในการบริหารงานการสงเคราะห์ การทำสวนยางเพิ่มขึ้นจากที่จัดสรรไว้ตาม (2) เท่าจำนวนที่เห็นว่าจำเป็นจำนวนเงิน ที่เหลือถ้าหากมี ให้จ่ายสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยาง ในสงเคราะห์ถัดไป

^{๗๐}อ้างไว้แล้ว, หน้า 1254

เงินที่จัดสรรไว้เพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) หากมีเหลือจ่ายในปีสงเคราะห์ใด ให้นำเงินที่เหลือจ่ายไปสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) ในปีสงเคราะห์ถัดไป"

เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมให้อำนาจคณะกรรมการเข้าวัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดเป็นดอกเบ็ญมาเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์การทำสวนยางเพิ่มขึ้นจากที่จัดสรรไว้ตาม (2) เท่าจำนวนที่เห็นว่าจำเป็น โดยถ้ามีจำนวนเหลือก็ให้จ่ายสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในปีสงเคราะห์ถัดไป แต่ถ้ามีจำนวนเงินเหลืออีกจากการจัดสรร (3) หากมีเหลือจ่ายในปีสงเคราะห์ใด ให้นำเงินที่เหลือจ่ายไปสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) ในปีสงเคราะห์ถัดไป

อย่างไรก็ตามจากสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันทำให้การขยายตัวของเกษตรกรชาวสวนยางมากขึ้นในหลายพื้นที่ จึงทำให้ภาระความรับผิดชอบของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางมากขึ้นตามลำดับ จึงมีผลกระทบต่อบประมาณค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จึงทำให้มีการแก้ไขกฎหมายกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางมาตรานี้อีกครั้งใน พ.ศ. 2530 เกี่ยวกับ (2) ในเรื่องค่าใช้จ่ายการบริหารงานการสงเคราะห์ การทำสวนยางของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การนำสวนยาง จากจำนวนเดิมไม่เกินร้อยละห้า เป็นจำนวนไม่เกินร้อยละสิบ ซึ่งเป็นการเพิ่มงบประมาณให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันที่กองทุนสงเคราะห์จะต้องรับผิดชอบโดยมาตรานี้ แก้ไขเพิ่มเติมตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530^{๗๗} โดยมีความดังต่อไปนี้

^{๗๗}อ้างไว้แล้ว , หน้า 6 (ฉบับพิเศษ)

"มาตรา 18 ทุก ๆ ปีสงเคราะห์ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงิน
สงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ดังต่อไปนี้

(1) จำนวนไม่เกินร้อยละห้าเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน
งานค้นคว้าทดลองเกี่ยวกับกิจการช่างในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยาง
โดยเฉพาะมอบไว้แก่กรมวิชาการเกษตรเป็นงวด ๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ
ที่รัฐมนตรีกำหนดเงินที่กรมวิชาการเกษตรได้รับนี้มิให้ถือว่าเป็นรายได้ตามกฎหมาย
ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

(2) จำนวนไม่เกินร้อยละสิบ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน
การสงเคราะห์การทำสวนยางของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
หากเงินจำนวนที่ตั้งไว้ไม่พอจ่ายในงานต่าง ๆ ดังกล่าวให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่มเติม
ในงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

(3) จำนวนเงินนอกจาก (1) และ (2) เป็นเงินที่จัดสรรไว้
เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้นและจะจ่ายเพื่อการอื่นใด
มิได้

เงินอันเป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ถ้าหากมี
ให้คณะกรรมการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานการสงเคราะห์การทำสวนยาง
เพิ่มขึ้นหากที่จัดสรรไว้ตาม (2) เท่าจำนวนที่เห็นว่าจำเป็นส่วนจำนวนเงินที่เหลือ
ถ้าหากมี ให้จ่ายสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในปีสงเคราะห์
ถัดไป

เงินที่จัดสรรไว้เพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3)
หากมีเหลือจ่ายในปีสงเคราะห์ใด ให้นำเงินที่เหลือจ่ายไปสมทบเงินที่จัดสรรไว้
เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) ในปีสงเคราะห์ถัดไป"

นอกจากนั้นคณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ในการสำรวจตรวจสอบ
ผู้รับการสงเคราะห์ที่ยื่นเรื่อง เข้ามานั้นต้องอำนวยความสะดวกและปฏิบัติตามคำสั่ง
ของคณะกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามจำเป็นตามมาตรา 20

แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503^{๗๐} มีความว่า "มาตรา 20 เจ้าของสวนยางผู้ใดประสงค์จะขอรับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ต่อเจ้าหน้าที่พนักงานสงเคราะห์ประจำท้องที่ที่สวนยางนั้นตั้งอยู่ ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ขอรับการสงเคราะห์เป็นผู้ทำสวนยางในที่ดินที่ตนเช่าหรืออาศัยบุคคลอื่นผู้ขอรับการสงเคราะห์ต้อง แสดงต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ ให้เป็นที่พอใจด้วยว่า ผู้ให้เช่าหรือผู้ให้อาศัยได้ให้ความยินยอม ในการที่ดินขอรับการสงเคราะห์ด้วยแล้ว

เพื่อประโยชน์ในการสำรวจตรวจสอบของคณะกรรมการในการพิจารณาให้การสงเคราะห์ผู้รับการสงเคราะห์ต้องอำนวยความสะดวกและปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามความจำเป็น

คณะกรรมการได้เพิ่มบทบาทอำนาจหน้าที่ เพื่อสนองนโยบายของรัฐ และสร้างความเป็นธรรมแก่เกษตรกรชาวยางรายย่อย ที่มีจำนวนพื้นที่ดินปลูกไม่มาก แต่ต้องการทำสวนยางนั้นคณะกรรมการมีอำนาจจัดสรรเงินสงเคราะห์ให้แก่ผู้ขอรับการสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่งได้รายละเอียดไม่เกินสิบห้าไร่ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 ตามมาตรา 8 ได้แก้ไขเพิ่มเติม มีความดังต่อไปนี้

"มาตรา 21 ทวิ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการทำสวนยางพันธุ์ดีเพิ่มขึ้น ในกรณีที่ผู้ซึ่งไม่มีสวนยางมาก่อนและมีที่ดินเป็นของตนเองไม่น้อยกว่าสองไร่ มีความประสงค์ขอรับการสงเคราะห์ในการทำสวนยาง ให้ยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ต่อสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๗๐} อ้าวไว้แล้ว , หน้า 1255

ในการดำเนินการสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่งให้ใช้เงินอุดหนุนหรือ
จากงบประมาณประจำปีหรือเงินกู้ที่รัฐบาลจัดให้

ให้คณะกรรมการมีอำนาจจัดสรรเงินสงเคราะห์ให้แก่ผู้ขอรับสงเคราะห์
ตามวรรคหนึ่งได้รายละเอียดไม่เกินสิบห้าไร่ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรี
กำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำความในมาตรา 22 และมาตรา 23 มาใช้บังคับแก่ผู้ได้รับการ
สงเคราะห์ตามมาตรา ๒๒ โดยอนุโลม

ในกรณีที่ผู้ขอรับสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่งไม่ได้รับการสงเคราะห์
ย่อมไม่เป็นเหตุให้เสียสิทธิในการที่จะได้รับการสงเคราะห์ในปีต่อ ๆ ไป"

โดยมาตรา ๒๒ เป็นการเพิ่มเติมมารองรับเกี่ยวกับบุคคลที่ไม่เคยปลูกยาง
มาก่อน แต่มีความประสงค์จะทำสวนยางนั้นรัฐก็ควรให้โอกาสทางการสงเคราะห์
ซึ่งถือว่าเป็นบริการสาธารณะของรัฐและเป็นการส่งเสริมให้ปลูกสวนยางไปด้วย
และเป็นการควบคุมและให้ผ่านการกลั่นกรองจากคณะกรรมการด้วย
เพื่อให้การปลูกยางมีประสิทธิภาพมากและแนะนำให้เป็นไปตามหลักวิชาการ
ทางด้านนี้โดยตรงด้วย เพื่อได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ

คณะกรรมการ ยังมีอำนาจสั่งระงับการสงเคราะห์เสียได้ถ้ามีการฝ่าฝืน
กฎกระทรวง ข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งของคณะกรรมการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่
ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ตามมาตรา 22

แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503^{๗๐} มีความว่า

" มาตรา 22 เจ้าของสวนยางผู้ได้รับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัตินี้
ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนกฎกระทรวงข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งของคณะกรรมการ
หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้

^{๗๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 701 ลงวันที่

ระงับการสงเคราะห์เสียได้

คณะกรรมการมีอำนาจหรือทำหนังสือมอบหมายให้บุคคลนั้นมีอำนาจ
 เข้าในส่วนงานที่เจ้าของส่วนงานขอรับการสงเคราะห์และที่ดินต่อเนื่องกับส่วนงานนั้น
 เพื่อทำการสำรวจตรวจสอบและรังวัดหรือมีหนังสือเรียกเจ้าของส่วนงาน
 ผู้ขอรับการสงเคราะห์และบุคคลใด ๆ ที่มีเหตุควรเชื่อว่าอาจให้ข้อเท็จจริงใด ๆ
 เกี่ยวแก่การที่จะเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้มาให้ถ้อยคำ
 หรือมีหนังสือเรียกให้บุคคลดังกล่าวใน (2) ส่งหรือแสดงเอกสารใด ๆ
 อันมีเหตุควรเชื่อว่าจะ เป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
 ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติอำนาจดังกล่าวไว้ใน มาตรา 24^๐ ตามพระราชบัญญัตินี้
 ให้กรรมการเจ้าพนักงานสงเคราะห์ และบุคคลที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือ
 จากคณะกรรมการมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในส่วนงานที่เจ้าของส่วนงานขอรับสงเคราะห์และ
 ที่ดินต่อเนื่องกับส่วนงานนั้น เพื่อทำการสำรวจตรวจสอบและรังวัด

(2) มีหนังสือเรียกเจ้าของส่วนงานผู้ขอรับการสงเคราะห์และบุคคลใด ๆ
 ที่มีเหตุควรเชื่อว่าอาจให้ข้อเท็จจริงใด ๆ เกี่ยวแก่การที่จะเป็นประโยชน์แก่การ
 ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ มาให้ถ้อยคำ

(3) มีหนังสือเรียกให้บุคคลดังกล่าวใน (2) ส่งหรือแสดงเอกสารใด ๆ
 อันมีเหตุควรเชื่อว่าจะ เป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ส่วนหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น จะต้องจัดทำงบดุลแสดงฐานะการเงิน
 โดยมีคำรับรองการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และทำรายงาน
 แสดงผลการปฏิบัติงานเสนอต่อรัฐมนตรี โดยการกำกับบัญญัตินั้นต้องทำภายในกำหนด
 เวลาหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีปฏิบัติทุกปี

^{๐๐}ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 702 ลงวันที่ 6

ให้รัฐมนตรีจัดให้มีการประกาศบุคคลและรายงานดังกล่าวในวรรคก่อน
ในราชกิจจานุเบกษาโดยมีชกช้า (มาตรา 25
แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503)^{๑๑}

ต่อมามาตรา 25 เดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา 6
แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2505^{๑๒}
และใช้ความใหม่แทนดังต่อไปนี้

"มาตรา 25 ภายในกำหนดเวลาหนึ่งร้อยสี่สิบวันแต่วันสิ้นปีสงเคราะห์ทุกปี
ให้คณะกรรมการจัดทำบุคคลแสดงฐานะการเงิน โดยมีคำรับรองการตรวจสอบ
ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงาน
เสนอต่อรัฐมนตรี

ให้รัฐมนตรีจัดให้มีการประกาศบุคคลและรายงานดังกล่าวในวรรคก่อน
ในราชกิจจานุเบกษาโดยมีชกช้า"

โดยมีการเปลี่ยนแปลงข้อความเดิม" ภายในกำหนดเวลาหนึ่งร้อยสี่สิบวัน
นับแต่วันสิ้นปีปฏิทินทุกปี" มาเป็น "ภายในกำหนดเวลาหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปี
สงเคราะห์" เพื่อให้การจัดทำบัญชีของคณะกรรมการเป็นไปโดยความสะดวกรวดเร็วจึงต้อง
ตรงความเป็นจริงยิ่งขึ้น

ซึ่งจะทำให้เห็นว่าบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการมีมาก
เพราะเป็นกลไกของรัฐที่จะเข้าแทรกแซงตรวจสอบและให้การสงเคราะห์นั้น
เป็นไปตามนโยบายการพัฒนาสวนยางพื้นเมืองเดิมที่ประเทศไทยมีอยู่เป็นจำนวนมาก
มาเป็นสวนยางพันธุ์ดี เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรชาวสวนยางไทย

^{๑๑} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 77 ตอนที่ 73 หน้า 702 ลงวันที่ 6
กันยายน พ.ศ. 2503

^{๑๒} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 79 ตอนที่ 105 หน้า 1243 ลงวันที่
27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2505

ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รวมทั้งเป็นการกำหนดทิศทางของการพัฒนาอย่างพารา ให้เป็นไปตามสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทั้งสภาพเศรษฐกิจการเมืองและสังคม โดยอย่างพาราเป็นพืชเศรษฐกิจของประเทศ ที่สำคัญซึ่งจะเห็นได้ว่าในทางภาคใต้ที่อย่างพารา เป็นเส้นเลือดใหญ่ที่เกษตรกร ชาวสวนทางใต้มีประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ทำสวนอย่างพารา ดังนั้นรัฐจึงต้องมาแทรกแซงเพื่อจัดสรรความช่วยเหลือเพื่อให้เกษตรกร ชาวสวนอย่างพาราดำรงอยู่ได้ รวมทั้งมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยมีคณะกรรมการ เป็นหัวใจหลักในการบริหารงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ให้เกิดประโยชน์ แก่ประเทศชาติและเกษตรกรชาวสวนยางให้มากที่สุด

ผู้อำนวยการ ก็เป็นบุคคลหนึ่งที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่มากเช่นกัน เพราะ เป็นบุคคลที่จะเข้ามาบริหารงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางให้เป็นระบบที่ เอกชนบริหารด้วย โดยต้องเป็นบุคคลที่มีความสามารถเพื่อจะทำให้การบริหารงาน ของกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตอบสนองนโยบายอย่างพาราของรัฐบาลได้

อำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติของ คณะกรรมการและให้มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานทุกตำแหน่ง

ในเมื่อผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้คณะกรรมการแต่งตั้ง ผู้รักษาการแทน

ให้ผู้รักษาการแทนผู้อำนวยการมีอำนาจและหน้าที่อย่างเดียวกับ ผู้อำนวยการ เว้นแต่อำนาจและหน้าที่ของผู้อำนวยการในฐานะกรรมการ (มาตรา 16 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503)^{๑๖}

ในกิจการเกี่ยวกับแก่บุคคลภายนอกให้ผู้อำนวยการเป็นตัวแทนของ กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางเพื่อการนี้ ผู้อำนวยการจะมอบให้บุคคลใด ๆ

^{๑๖}ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 77 ตอนที่ 73 หน้า 698 ลงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2503

ปฏิบัติการบางอย่างแทนด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการก็ได้

(มาตรา 17 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503)^{๑๔}

ผู้อำนวยการเป็นผู้รับนโยบายจากคณะกรรมการมานั้นเอง

โดยมาดำเนินการตามที่คณะกรรมการได้วางนโยบายไว้ทางด้านขางพารา และส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

2.6 นโยบายเกี่ยวกับสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยางเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาการเกษตรตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ในด้านการกระจายรายได้โดยการกระจายการผลิตเพิ่มผลผลิตเพิ่มรายได้ การแปรรูปในระดับไร่นา การพัฒนาเกษตรกรโดยเพิ่มพูนความรู้และเทคโนโลยีใหม่ ๆ การรวมกลุ่มปรับปรุงคุณภาพและการขายการจัดสรรเงินทุนหมุนเวียนเพื่อเป็นการสนับสนุนกลุ่มเกษตรกรและการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จึงได้กำหนดนโยบายไว้ดังนี้

2.6.1 นโยบายการสงเคราะห์

- (1) เพิ่มผลผลิตและเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรโดยการให้สงเคราะห์ปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดีที่ให้ผลผลิตสูงและไม้ยืนต้นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ตลอดจนส่งเสริมการปลูกพืชแซมในที่ ๆ เหมาะสม
- (2) กระจายการผลิต โดยการให้การสงเคราะห์ปลูกยางพันธุ์ดีในพื้นที่ที่ไม่เคยปลูกยางมาก่อนและเป็นการทดแทนเนื้อที่ที่ให้การสงเคราะห์ปลูกแทนด้วยไม้ผลหรือไม้ยืนต้นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ
- (3) อนุรักษ์ดินและรักษาสภาวะแวดล้อมโดยส่งเสริมให้มีการปลูกพืชคลุมดินและลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรในส่วนขาง
- (4) สนับสนุนให้มีการปลูกแทนด้วยไม้ผลหรือไม้ยืนต้นในแหล่งที่ให้ผลตอบแทนดีกว่าขาง

^{๑๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า 698

เนื่องจากราคาขางภายในประเทศขึ้นอยู่กับราคาตลาดโลก เป็นประการสำคัญ กลไกการตลาดโดยส่วนรวมและในยามปกติอาจกล่าวได้ว่า อยู่ในมือของผู้ซื้อประกอบกับการใช้ขางพาราสามารถทดแทนได้ด้วยขางสังเคราะห์ ทั้งหมดหรือบางส่วนดังนั้นราคาขางจึงขึ้นอยู่กับ

- (ก) ปริมาณความต้องการของผู้ใช้ขาง
- (ข) คุณสมบัติของผลิตภัณฑ์
- (ค) ปริมาณการผลิตขาง
- (ง) เหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม

อย่างไรก็ตาม ประเทศผู้ผลิตและใช้ขางมีองค์การที่มีวัตถุประสงค์ ในการที่จะให้ผู้ผลิตและผู้ใช้ขาง ได้ร่วมมือกันให้ราคาขางมีเสถียรภาพเพื่อประโยชน์ ของทั้งสองฝ่าย คือองค์การขางระหว่างประเทศ หรือ INRO (International Natural Rubber Organization)

ดังนั้นการกำหนดนโยบายการเก็บเงินสงเคราะห์จะยึดถือกฎเกณฑ์ดังนี้

- (1) เก็บเงินสงเคราะห์อย่างเป็นธรรมโดยผันแปรไปตามราคาขาง
- (2) เก็บเงินสงเคราะห์ได้เพียงพอที่จะให้การสงเคราะห์แก่

ผู้ยื่นขอรับการสงเคราะห์ได้ทุกราย ภายในเวลาที่กำหนดซึ่งจะมีผลให้การชองบประมาณ จากรัฐบาลตาม พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 ตามมาตรา 18 (2) เพื่ออุดหนุนค่าใช้จ่ายในการบริหารการสงเคราะห์ ลดจำนวนลงเป็นการลดภาระทางด้านการงบประมาณของรัฐบาล

(3) กำหนดอัตราการจัดเก็บเงินสงเคราะห์โดยคำนึงถึงราคาขาง ในตลาดโลกและให้อธิบดีอำนวยการแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านที่ผลิตขางธรรมชาติ

รัฐควรมีบทบาทเข้าแทรกแซงส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรรวมทั้ง สนับสนุนการจัดตั้งตลาดการขางในระดับท้องถิ่นรวมทั้งส่งเสริมการให้ข่าวสารแก่ เกษตรกรทราบความเคลื่อนไหวราคาขาง ดังนั้นการจัดวางแผนพัฒนาสำนักงาน

กองทุนสงเคราะห์ฯ เป็นการแทรกแซงของรัฐที่เข้าแทรกแซงเฉพาะภาคเพราะเป็นการมุ่งเน้นเฉพาะเกษตรกรชาวสวนยาง เพื่อให้ยกระดับรายได้แก่เกษตรกรชาวสวนยางและเกษตรกรทั่วไปโดยเฉพาะที่เป็นเกษตรกรรายย่อย คณะเดียวกันเป็นการเพิ่มผลผลิตยางพารารวมถึงเป็นการเพิ่มเนื้อที่ปลูกยางพันธุ์ดีและไม้ยืนต้นอื่น ๆ

คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง ตามมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 นั้น คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยข้าราชการประจำเป็นหลัก และมาจากเจ้าของสวนยางสี่คน และบุคคลอื่นซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาง 2 คน ซึ่งเป็นข้าราชการ 7 คน และจากภาคเอกชน 6 คน โดยคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 13 โดยสาระสำคัญในเรื่องการจัดเก็บเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ดังนี้

- จำนวนไม่เกินร้อยละ 5 เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานด้านการทดลองเกี่ยวกับกิจการยาง ในอันที่จะเป็นประโยชน์แก่เจ้าของสวนยางโดยเฉพาะ มอบให้แก่กรมวิชาการเกษตรเป็นงวด ๆ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด เงินที่กรมวิชาการเกษตรได้รับนี้ มิให้ถือว่าเป็นรายรับตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

- จำนวนไม่เกินร้อยละ 10 เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารการสงเคราะห์การทำสวนยางของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง หากเงินจำนวนที่ตั้งไว้ไม่พอจ่ายในงานต่าง ๆ ดังกล่าวให้รัฐบาลตั้งรายจ่ายเพิ่มเติมงบประมาณประจำปีตามความจำเป็น

- จำนวนเงินนอกจากที่กล่าวมาทั้ง 2 ข้อข้างต้น เป็นเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามพระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้นและจะจ่ายเพื่อการอื่นใดมิได้

เงินอันเป็นดอกผลของเงินสงเคราะห์ที่เก็บได้ตามมาตรา 5 ถ้าหากมิให้คณะกรรมการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานจากสงเคราะห์การทำสวนยาง

เพิ่มขึ้นจากที่จัดสรรไว้ตาม (2) เท่าจำนวนที่เห็นว่าจำเป็นส่วนจำนวนเงินที่เหลือ ถ้าหากมีให้จ่ายสมทบที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางในปีสงเคราะห์ถัดไป เงินที่จัดสรรไว้เพื่อการสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) หากมีเหลือจ่ายในปีสงเคราะห์ใดให้นำเงินที่เหลือจ่ายไปสมทบเงินที่จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตาม (3) ในปีสงเคราะห์ถัดไปตาม (มาตรา 18)

คณะกรรมการมีอำนาจจัดสรรเงินสงเคราะห์ ให้แก่ผู้รับการสงเคราะห์ ที่ไม่มีสวนยางมาก่อน และมีที่ดินเป็นของตนเองไม่น้อยกว่า 2 ไร่ ได้รายละเอียดไม่เกิน 15 ไร่ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยคำแนะนำของ คณะกรรมการโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ตามมาตรา 21 ทวิ) การที่ได้ มีการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางโดยยอมให้ผู้มี ที่ดินทำกินเพียง 2 ไร่ สามารถขอรับการสงเคราะห์ได้ทำให้อาจเกิดปัญหาระยะ ยาวในการที่รัฐเข้าแทรกแซง โดยกำหนดการสงเคราะห์ในพื้นที่แปลงน้อยทำให้เกิด เกษตรกรรายย่อยตามมาในอนาคตได้ เพราะการค้ำประกันแต่ปัญหาสภาพแวดล้อม มากเกินไป โดยไม่ค้ำประกันพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่เกษตรกรชาวสวนยางจะอาศัยการทำ สวนยางเพียงอย่างเดียว จะเป็นการไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพตามความเป็นจริง ซึ่งผลจะทำให้เกษตรกรไม่พอที่จะดำรงชีพจากการปลูกยางทำให้เกิดปัญหาทาง เศรษฐกิจและสังคมการเมือง ติดตามมา เป็นขบวนการ ทำให้ก่อให้เกิดความไม่ สงบในสังคม

เห็นได้ว่าคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางเป็นกลไกของรัฐที่ เข้า แทรกแซงเกี่ยวกับการปลูกยางพันธุ์ดีทดแทนยางพันธุ์เดิมและเป็นการช่วยเกษตรกร ชาวสวนยางในการดำเนินการปลูกยางและออกทุนในการทดลองใช้จ่ายในช่วงต้น ที่ต้นยาง ยังไม่สามารถให้ผลผลิตและให้ความรู้ต่าง ๆ เกี่ยวกับชาวพารา เพื่อให้ เกษตรกรชาวสวนยางสามารถดำรงชีวิตและมีคุณภาพชีวิตที่ดี และได้รับความ เป็น ธรรมทางด้านกาให้ความช่วยเหลือจากรัฐอีกด้วย

- กำหนดกฎเกณฑ์ในการขอรับการสงเคราะห์

วิธีการในการยื่นขอรับการสงเคราะห์ปลูกแทน ^{๑๕}

เจ้าของสวนยางที่มีความประสงค์จะยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 จะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์และจะต้องปฏิบัติตามระเบียบและวิธีการต่อไปนี้ การขอปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดีต้องเป็นเจ้าของสวนยางหรือเป็นผู้ทำสวนยางและมีสิทธิได้รับผลผลิตจากต้นยางในสวนยางที่ทำนั้น (มาตรา 8) ที่ดินที่ปลูกยางเนื้อที่ไม่น้อยกว่า 2 ไร่ แต่ละไม่ต้องมีดินยางปลูกด้วยไม่น้อยกว่า 10 ต้น โดยถ้าเฉลี่ยแล้ว ต้องไม่น้อยกว่า ไร่ละ 25 ต้น และดินยางนั้นต้องเป็นดินยางเก่ามีอายุกว่า 25 ปีขึ้นไปหรือทรุดโทรมเสียหายหรือให้ผลน้อย (มาตรา 8) และไม่เป็นที่ดินหวงห้ามของทางราชการหรือเป็นที่กฎหมายห้ามบุกรุก

ส่วนการปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดีในที่ดินแปลงใหม่ (มาตรา 21) ต้องเป็นเจ้าของที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นที่ดินแปลงเดี่ยวหรือหลายแปลง รวมกันมีเนื้อที่ไม่เกิน 15 ไร่ และที่ดินแปลงใหม่มีเนื้อที่ติดต่อกันเป็นพื้นที่เดียวกันตั้งแต่ 2 ไร่ขึ้นไปไม่ว่ายางอ่อนหรือยางแก่ ใช้ที่ดินแปลงเก่าหรือแปลงใหม่ จะอยู่อีกแห่งหนึ่งตามตำบลอำเภอ จังหวัด กันก็ได้ และเป็นที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมาย

การขอปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้นในที่ดินสวนยางเดิม เป็นที่ดินเหมาะสมปลูกไม้ยืนต้นชนิดนั้น ๆ ไปได้และเป็นไม้ยืนต้นที่ให้ผลในทางเศรษฐกิจเป็นอย่างดีด้วยตามระเบียบสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง และอาจปลูกไม้ยืนต้นหลายชนิดปนกันได้หลายชนิดเมื่อได้รับอนุญาต

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๑๕} กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง, คำแนะนำ "การยื่นคำขอรับการสงเคราะห์เพื่อการปลูกแทน", ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 (ฉบับที่ 1) และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2518, หน้า 1-4

- วิธีปฏิบัติในขอรับการสงเคราะห์

ต้องนำหลักการครอบครองที่ดินตามกฎหมายมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ เพื่อทำหนังสือที่ดินแปลงใหม่ตามมาตรา 21 หรือ แปลงเก่าก็ต้องมีหลักฐาน การปลูกแทนในที่ดินแปลงใหม่ตามมาตรา 21 ถ้าเป็นนิติบุคคลมีหนังสือการจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัด ถ้าไม่ใช่เจ้าของทำเป็นหนังสือมอบอำนาจได้โดยทำตามระเบียบขอสงเคราะห์(ก.ส.ช.2) โดยยื่นต่อที่ทำการของ สำนักงานกองทุนสงเคราะห์ ฯ ตั้งอยู่ในท้องที่นั้น การยื่นขอรับสงเคราะห์ให้ยื่นตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึง 30 กันยายน ของปีถัดไป

- วิธีปฏิบัติในการสำรวจวัด

เมื่อยื่นขอรับสงเคราะห์แล้วเจ้าหน้าที่จะนัดหมายเพื่อทำการสำรวจ รางวัดและตรวจสภาพของสวนยางที่จะขอรับสงเคราะห์ตามระเบียบต่อไป โดยต้องทำ แนวเขตให้ชัดเจนมีหลักปลักให้ทราบคอบพบเจ้าหน้าที่ตามนัดหมายและห้ามเคลื่อนย้าย เครื่องหมายดังกล่าวหลังจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบแล้ว เพื่อให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบความ ถูกต้องของการโค่นต้นยางได้

- การอนุมัติของคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง จะแจ้งเป็น หนังสือให้ทราบโดยตรง

- การจ่ายเงินสงเคราะห์และวัสดุสงเคราะห์ให้แก่ผู้รับการสงเคราะห์ปลูกแทน

1. การจ่ายเงินและวัสดุสงเคราะห์

1.1 ปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดีจ่ายเป็นงวด ๆ ไม่น้อยกว่า 9 งวด ในระยะเวลาไม่น้อยกว่า 7 ปีครึ่ง โดยจ่ายเงินค่าแรงส่วนหนึ่งและจ่ายเป็นวัสดุสงเคราะห์อีกส่วนหนึ่งมีมูลค่ารวมกันประมาณไร่ละ 6,800 บาท

1.2 ปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่นจ่ายเป็นงวด ไม่น้อยกว่า 5 งวดใน ระยะเวลาไม่น้อยกว่า 4 ปี โดยจ่ายเป็นเงินส่วนหนึ่งและจ่ายเป็นวัสดุสงเคราะห์อีก ส่วนหนึ่งมีมูลค่ารวมกันไร่ละ 4,900

1.3 ปลุกแทนด้วยขางพันธุ์ดีในที่ดินแปลงใหม่ตามมาตรา 21 ถ้าที่ดินแปลงใหม่ไม่มีต้นไม้อายุที่มีขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางเฉลี่ยตั้งแต่ 15 เซนติเมตร (6 นิ้ว) ขึ้นไปแล้วจะไม่จ่ายเงินค่าโค่น ข่าฆ่าตอและค่าจ้างทากษาฆ่าตอให้ ถ้ามีไม้ใหญ่หรือสูงกว่า 25 ต้นต่อไร่ก็จะจ่ายให้ตามส่วน ถ้ามีไม้ตั้งแต่ 25 ต้นขึ้นไปจะจ่ายค่าโค่นข่าฆ่าตอและค่าจ้างทากษาฆ่าตอให้เต็มจำนวน โดยการรับเงินและวัสดุสงเคราะห์ต้องผ่านการตรวจของพนักงานตรวจสอบสวน

ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530 เพิ่มเติม มาตรา 21 ทวิ มีความว่า ผู้ซึ่งไม่มีสวนยางที่มีความประสงค์จะยื่นขอรับการสงเคราะห์ ตามหลักเกณฑ์และปฏิบัติตามระเบียบและวิธีการต่อไปนี้^{๑๑} คือเป็นคนสัญชาติไทยมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย และไม่มีสวนยางตามมาตรา 3 ในขณะที่ยื่นขอรับการสงเคราะห์มีที่ดินของตนเองตั้งแต่ 2 ไร่ขึ้นไปและเป็นที่ดินเหมาะสมตามคณะกรรมการกำหนดปลูกขางพันธุ์ดี

- วิธีปฏิบัติในการยื่นขอรับการสงเคราะห์

ต้องมีหลักฐานการครอบครองที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายถ้าเป็นบริษัทหรือนิติบุคคลต้องมีหนังสือรับรองการจดทะเบียนวัตถุประสงค์และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคล ผู้ขอรับอนุญาตที่ออกให้ไม่เกิน 6 เดือน ส่วนถ้าไม่ใช่เจ้าของต้องมีหนังสือมอบอำนาจให้กระทำการแทนได้

โดยติดต่อสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ในท้องที่ที่ดินตั้งอยู่ ตามคำขอรับการสงเคราะห์ (ส.ก.ย.3) ยื่นต่อเจ้าพนักงานดังกล่าวพร้อมหลักฐาน

^{๑๑} กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง, คำแนะนำ "การยื่นคำขอรับการสงเคราะห์เมื่อการปลูกขางพันธุ์ดีสำหรับผู้ซึ่งไม่มีสวนยางมาก่อน" ตามมาตรา 21 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2530, หน้า 1-2

สำหรับผู้ขอรับการสงเคราะห์ที่มีที่ดินอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่ง
คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางกำหนดเป็นเขตการส่งเสริมปลูกยางพันธุ์ดี
ให้ยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ได้ที่สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
กรุงเทพมหานคร หรือที่.....

.....
การยื่นคำขอรับการสงเคราะห์นี้ ให้ยื่นได้ตั้งแต่ 1 กันยายน
ถึง 31 ธันวาคม ของทุกปี

วิธีการให้การสงเคราะห์

- (1) จะพิจารณาให้การสงเคราะห์รายละไม่เกิน 15 ไร่
ตามลำดับก่อนหลังของการยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ของแต่ละประเภท
ซึ่งคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางกำหนด
- (2) จะให้การสงเคราะห์ในรูปจ่ายให้เปล่าเป็นเงิน และวัสดุเท่าที่
จำเป็นตามหลักปฏิบัติการปลูกยางของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
เป็นเวลา 2 ปีครึ่ง และให้ในรูปสินเชื่ออีก 5 ปี รวม 7 ปีครึ่ง
- (3) จะให้การสงเคราะห์เป็นจำนวน 156,250 ไร่ เริ่มตั้งแต่
ปีงบประมาณ พ.ศ. 2532 ถึงปีงบประมาณ พ.ศ. 2536 เฉลี่ยปีงบประมาณ
31,250 ไร่

ผู้ขอรับสงเคราะห์ซึ่งถูกต้องตามหลักเกณฑ์
ที่จะได้รับการสงเคราะห์ แต่มิได้รับการสงเคราะห์ในปีใด ย่อมไม่เป็นเหตุ
ให้เสียสิทธิในการที่จะได้รับการสงเคราะห์ในปีต่อ ๆ ไป

เงื่อนไขที่ผู้ได้รับการสงเคราะห์ต้องยอมรับและถือปฏิบัติ

- (1) ผู้ได้รับการสงเคราะห์จะต้องนำเงินและวัสดุที่ได้รับการ
การสงเคราะห์ไปใช้เพื่อการปลูกสร้างสวนยางพันธุ์ดีเท่านั้น
- (2) ถ้าผู้ได้รับการสงเคราะห์ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนกฎกระทรวง
ข้อบังคับระเบียบหรือคำสั่งคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง หรือพนักงาน

เจ้าหน้าที่ที่สั่งการตามพระราชบัญญัตินี้คณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง มีอำนาจสั่งระงับให้การสงเคราะห์และอาจเรียกคืนในรูปของเงินสด ตามมูลค่า ที่ให้การสงเคราะห์ไปแล้วก็ได้

ดังนั้นการกำหนดกฎเกณฑ์ในการขอรับการสงเคราะห์ก็ต้องปฏิบัติตาม ขั้นตอนตามที่กล่าวมาข้างต้นให้ครบถ้วน จึงจะทำให้ผู้ขอรับการสงเคราะห์การทำสวนยาง จะได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง โดยการพิจารณา นี้ ไม่ได้ผูกมัดว่าคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยาง จะต้องอนุมัติที่ขอทุกราย เพราะงบประมาณการสงเคราะห์การทำสวนยางมีจำนวนจำกัด แต่คณะกรรมการฯ ก็จะพิจารณาโดยรอบคอบและเพื่อประโยชน์แก่เกษตรกรชาวสวนยางอยู่เสมอ

อย่างไรก็ตามจากสภาพการณ์ที่มีปัญหาเรื่องราคายางพาราตกต่ำ ทำให้ทางรัฐบาลได้มีนโยบายที่จะลด อุปทานในตลาดยางพาราให้ลดน้อยลง โดยมีการออกระเบียบสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ว่าด้วยหลักเกณฑ์ การให้การสงเคราะห์ปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่น พ.ศ. 2535

อาศัยอำนาจตามข้อบังคับสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ว่าด้วยระเบียบการบริหารของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2533 ประกาศ ณ วันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2533 ข้อ 4 จึงกำหนดหลักเกณฑ์ การให้การสงเคราะห์ปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่นไว้ดังต่อไปนี้^{๑๗}

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบสำนักงานกองทุนสงเคราะห์ การทำสวนยางว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้การสงเคราะห์ปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่น พ.ศ. 2535."

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2535 เป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกระเบียบสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การให้การสงเคราะห์ปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้น พ.ศ. 2530 และ

^{๑๗} กองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง, ระเบียบสำนักงานกองทุน สงเคราะห์การทำสวนยาง ว่าด้วย หลักเกณฑ์การให้การสงเคราะห์ปลูกแทน ด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่น, ประกาศ ณ วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535, หน้า 1

ข้อ 4 เจ้าของสวนยางจะได้รับการสงเคราะห์ให้ปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่นที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจไม่จำกัดชนิด และไม่จำกัดขนาดเนื้อที่ในแต่ละแปลง ยกเว้นการขอรับการสงเคราะห์ตามข้อ 5 แต่ถ้าเจ้าของสวนยางรายใดขอรับการสงเคราะห์ ปลูกแทน ด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่นมีเนื้อที่รวมกันกว่า 50 ไร่ ต้องนำโครงการตามที่กำหนดประกอบคำขอรับการสงเคราะห์ด้วย

ข้อ 5 การปลูกแทนด้วยไม้ยืนต้นชนิดอื่นซึ่งมีนโยบายของทางราชการกำกับ เช่น กาแฟ โกโก้ ปาล์มน้ำมัน ชูกาลิปตีส เป็นต้น จะต้องจัดทำรายงานตามที่กำหนดประกอบคำขอรับการสงเคราะห์

ข้อ 6 การปลูกแทนไม้ยืนต้นชนิดอื่นของแต่ละสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางจังหวัด จะต้องไม่เกินร้อยละห้าสิบ ของเนื้อที่อนุมัติแต่ละปี จากประกาศฉบับนี้ทำให้เห็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เกี่ยวกับนโยบายการปลูกยางพารา จากเดิมกำหนดพื้นที่ปลูกยางร้อยละเก้าสิบห้าเปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่สงเคราะห์การทำสวนยางและไม้ยืนต้นประเภทอื่นร้อยละ 5 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่สงเคราะห์การนำสวนยาง ปัจจุบันได้กำหนดให้พื้นที่ปลูกยางไม่เกินร้อยละห้าสิบเปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ และไม้ยืนต้นประเภทอื่นจากไม่เกินร้อยละเก้าสิบห้าเปอร์เซ็นต์ มาเป็นไม่เกินร้อยละห้าสิบเปอร์เซ็นต์ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้จะมีผลต่ออนาคตการปลูกยางพาราอย่างแน่นอน แต่อย่างไรก็ตามนโยบายนี้ก็ยังคงเป็นการประกาศใช้ของรัฐบาลในขณะนี้ซึ่งเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาราคายางพาราตกต่ำ แต่อนาคตถ้ามีการเปลี่ยนรัฐบาล ไม่น่าว่านโยบายนี้จะเปลี่ยนแปลงต่อไปหรือไม่ ซึ่งจะต้องติดตามต่อไปในอนาคต

2.6.2 บทบาทในการสงเคราะห์การทำสวนยาง

เพื่อให้การดำเนินงานของสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางได้ดำเนินการบรรลุผลตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แห่งชาติ ฉบับที่ 7 ได้มีการกำหนดการดำเนินการดังต่อไปนี้^{๑๑}

2.6.2.1 บทบาทในการให้การสงเคราะห์

- (1) ให้การสงเคราะห์ตามมาตรา 21 (ทวิ) ในพื้นที่ปลูกยางแห่งใหม่ เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์การให้การสงเคราะห์ปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดี เพื่อให้เจ้าของสวนได้รับการช่วยเหลือในการดูแลรักษาสวนสงเคราะห์จนต้นยางได้ขนาดกรีดยาง
- (2) ขยายพื้นที่ปลูกยางพันธุ์ดีไปสู่พื้นที่ปลูกแห่งใหม่ที่มีความเหมาะสมทั่วทุกภาคเพื่อผลผลิตยางเพิ่มพื้นที่ป่าและเพื่อทดแทนเนื้อที่ที่ปลูกแทนด้วยไม้ผลหรือไม้ยืนต้นอื่น ๆ
- (3) แก้ไขข้อบังคับการปลูกด้วยไม้ยืนต้นอื่น ๆ เพื่อเอื้ออำนวยให้เจ้าของสวนถือครองสวนยางน้อยได้มีโอกาสได้ปลูกไม้ผล หรือไม้ยืนต้นได้มากขึ้นในแหล่งที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่ายาง

2.6.2.2 บทบาทการพัฒนาสวนและชาวสงเคราะห์

- (1) ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มชาวสวนยางสงเคราะห์ทำกิจกรรมเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตร หรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่จะเพิ่มรายได้หรือลดต้นทุนการผลิต ตลอดจนการรวมตัวกันขายผลผลิต

^{๑๑} ศูนย์วางแผนและติดตามผล, สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, "แผนวิสาหกิจปีงบประมาณ พ.ศ. 2535-2539", หน้า 30-32

- (2) ถ่ายทอดความรู้ และวิทยาการใหม่ ๆ
ให้แก่ชาวสวนสงเคราะห์ในด้านหลักปฏิบัติการปลูกแทน
การบำรุงรักษาสวน การกรี๊ด และระบบการกรี๊ดอย่าง
การแปรรูปผลผลิต เพื่อให้ได้คุณภาพตรงตาม
ความต้องการของตลาด
- (3) ส่งเสริมให้ชาวสวนสงเคราะห์ ปลูกยางพันธ์ดีด้วย
ต้นพันธ์ุชนิดยางช้าง
- (4) สนับสนุนให้มีการปลูกพืชคลุมดิน ในสวนสงเคราะห์
เพื่อเป็นการอนุรักษ์ดินเพื่อความอุดมสมบูรณ์ของดิน
และเป็นการลดการใช้สารเคมีปราบวัชพืช
โดยสำนักงานสงเคราะห์การทำสวนยาง
จะเป็นผู้ซื้อเมล็ดพืชคลุมจากสวนสงเคราะห์
- (5) สนับสนุนให้มีการปลูกพืชแซมที่เหมาะสม
ในสวนสงเคราะห์ เพื่อเสริมรายได้ให้แก่ชาวสวน
ในช่วงระหว่างที่สวนสงเคราะห์ยังไม่ให้ผลผลิต

2.6.2.3 บทบาททางด้านการเงิน

- (1) ลดค่าใช้จ่ายโดยปรับปรุงวิธีการจ่ายปุ๋ยให้แก่
เจ้าของสวนสงเคราะห์
- (2) ดำเนินการทบทวนอัตราเงินสงเคราะห์ที่จัดเก็บ
จากผู้ส่งออกยางโดยให้มีผลกระทบต่อรายได้ของ
ชาวสวนยางน้อยที่สุดในช่วงที่ราคายางตกต่ำ และ
เพื่อให้สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง
ดำเนินการให้การสงเคราะห์ ได้โดยการพึ่งตนเอง
ทางด้านการเงิน ซึ่งจะทำให้ลดภาระของรัฐบาล
ในการจัดสรรงบประมาณอุดหนุน

- (3) ค่าเนิ่นการของบุคคลทุนจากรัฐบาล ในกรณีที่ไม่สามารถเก็บเงินสงเคราะห์จากผู้ส่งขายออกได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากภาวะราคาขายตกต่ำมาก

ดังนั้นในการดำเนินการบทบาทในการสงเคราะห์การทำสวนยาง จึงเป็นส่วนที่สำคัญในการช่วยพัฒนากิจการยางพาราให้เจริญรุ่งเรืองได้ ตามเป้าหมาย ได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยรัฐต้องเข้าแทรกแซงให้ความช่วยเหลือทางด้านงบประมาณ ตามความสำคัญที่ให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางด้วย ซึ่งในช่วงที่ราคาขายพาราตกต่ำ ควรที่รัฐจะเข้าแทรกแซงทันทีเพื่อมิให้เกิดการประท้วงราคาขายพารา และนำไปสู่ ผลทางการเมืองในที่สุด และรัฐควรมีการวางแผนมาตรการระยะยาวด้วยและมีหน่วย ต้องรับผิดชอบโดยตรงและงบประมาณบุคลากรพร้อมกว่านี้ด้วย

2.7 สิทธิของผู้ขอรับการสงเคราะห์

(1) การสงเคราะห์ต้องจัดด้วยการปลูกแทน และจะสงเคราะห์ ประการอื่นเพื่อประโยชน์ในการปลูกแทน โดยจ่ายให้แก่เจ้าของสวนยางซึ่งยางพันธุ์ดี พันธุ์ไม้ยืนต้น พันธุ์พืช ปุ๋ย เครื่องมือ เครื่องใช้ จัดบริการสาธารณสุขอย่างอื่นช่วยเหลือ หรือจ่ายเงินให้ก็ได้ ทั้งนี้จะจัดให้อย่างไรอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างก็ได้ (ตามมาตรา 8 วรรค 2)

(2) เจ้าของสวนยางซึ่งมีสวนยางแปลงเดิมมีเนื้อที่ไม่เกินสิบห้าไร่ หรือหลายแปลงมีเนื้อที่รวมกันไม่เกินสิบห้าไร่ จะขอรับการสงเคราะห์ด้วยการสร้าง สวนยางพันธุ์ดี ในที่ดินแปลงใหม่ซึ่งที่ดินแปลงใหม่นั้นมีเนื้อที่ตั้งแต่สิบห้าไร่ขึ้นไป แทนการปลูกแทนในที่ดินสวนยางเดิมก็ได้แต่จะได้รับการสงเคราะห์เพียงเท่าที่ จะพึงได้รับสำหรับสวนยางที่มีอยู่เดิมเท่านั้น (ตามมาตรา 21)

(3) เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมให้มีการทำสวนยางพันธุ์ดี เพิ่มขึ้น ในกรณีที่ผู้ซึ่งไม่มีสวนยางมาก่อนและมีที่ดินเป็นของตนเองไม่น้อยกว่าสองไร่ มีความประสงค์จะขอรับการสงเคราะห์ในการทำสวนยาง ให้ยื่นคำขอ รับการสงเคราะห์ต่อสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางตามแบบและวิธีการที่

กำหนดในกฎกระทรวง (ตามมาตรา 21 ทวิ) และมาตรานี้เป็นเรื่องการส่งเสริมการปลูกยางพาราทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือตนเอง เพื่อสนับสนุนการปลูกป่าเศรษฐกิจเพื่อสนองนโยบายในการรักษาความชุ่มชื้นของสิ่งแวดล้อมและป้องกันชาวชนบทเข้าสู่ในเมืองเพื่อหางานทำ

(4) เงินสงเคราะห์ที่เจ้าของสวนยางได้รับสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากร และค่าธรรมเนียมใด ๆ (ตามมาตรา 23)

(5) ในกรณีผู้ขอรับการสงเคราะห์ตามวรรคหนึ่งของมาตรา 21 ทวิ ไม่ได้รับการสงเคราะห์ ย่อมไม่เป็นเหตุให้เสียสิทธิในการที่จะได้รับการสงเคราะห์ในปีต่อ ๆ ไป (ตามมาตรา 21 ทวิ วรรคท้าย)

(6) เงินสงเคราะห์ที่ได้จัดสรรไว้เพื่อสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามมาตรา 18 (3) นั้น แต่ละปีให้แบ่งส่วนสงเคราะห์เจ้าของสวนยางตามประเภทของสวนยาง ดังต่อไปนี้

ประเภทสวนขนาดใหญ่	ร้อยละสิบ
ประเภทสวนขนาดกลาง	ร้อยละยี่สิบ
ประเภทสวนขนาดเล็ก	ร้อยละเจ็ดสิบ

แต่ถ้าสวนประเภทใดประเภทหนึ่งที่ได้รับสงเคราะห์น้อยกว่าส่วนที่กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาว่าสวนที่เหลือไปเพิ่มให้แก่สวนประเภทอื่นได้ ในกรณีเช่นนี้มิให้นำอัตราส่วนเงินสงเคราะห์ที่กำหนดไว้ข้างต้นมาใช้บังคับ

เจ้าของสวนยางประเภทเดียวกันอาจได้รับการสงเคราะห์มากน้อยกว่ากัน หรืออาจไม่ได้รับการสงเคราะห์ก่อนหลังกันหรืออาจไม่ได้รับการสงเคราะห์ก็ได้ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการจัดสรรตามกำลังเงินสงเคราะห์ที่จัดสรรไว้โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะพึงได้จากการเพิ่มปริมาณผลผลิตจากต้นยางเป็นส่วนรวม

การที่เจ้าของสวนยางรายใดไม่ได้รับการสงเคราะห์ตามวรรคก่อน

ยอมไม่เป็นเหตุให้เสียสิทธิ ในการที่จะได้รับการสงเคราะห์ในปีต่อ ๆ ไป
(ตามมาตรา 19)

(7) เจ้าของสวนยาง ผู้ใดประสงค์จะขอรับการสงเคราะห์ตามพระราชบัญญัตินี้ให้ยื่นคำขอรับการสงเคราะห์ต่อเจ้าพนักงานสงเคราะห์ประจำท้องที่สวนยางนั้นตั้งอยู่ ตามแบบและวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่ผู้ขอรับการสงเคราะห์เป็นผู้ทำสวนยางในที่ดินที่ตนเช่า หรืออาศัยบุคคลอื่น ผู้ขอรับการสงเคราะห์ต้องแสดงต่อเจ้าพนักงานให้เป็นที่พอใจด้วยว่า ผู้ให้เช่าหรือผู้ให้อาศัยได้ให้ความยินยอมในการที่ดินขอรับการสงเคราะห์ด้วยแล้ว
(ตามมาตรา 20)

ดังนั้นสิทธิของผู้ขอรับการสงเคราะห์ ต้องดำเนินตามขั้นตอนระเบียบวิธีปฏิบัติที่กำหนด โดยเจ้าพนักงานให้ครบถ้วนและในการรับการสงเคราะห์นั้น ก็มีผลเฉพาะปีต่อปี ที่มีการขอแต่ละครั้งไม่ผูกพันเกี่ยวเนื่องต่อไปจนถึงปีข้างหน้า ด้วยแต่ประการใด และไม่เป็นการผูกมัดคณะกรรมการสงเคราะห์การทำสวนยางว่าจะอนุมัติให้ตามคำขอทุกรายได้ เพราะขึ้นอยู่กับพิจารณาของคณะกรรมการฯ เป็นสำคัญ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย