

นโยบายของรัฐบาลต่อปัญหาชาวนา พ.ศ.2501-2516



นายดาเกิง โถทอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาดำเนินการตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2538

ISBN 497-632-305-9

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I16658875

GOVERNMENT POLICY ON PEASANTS' PROBLEMS, 1958-1973



Mr. Dumkerng Thotong

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

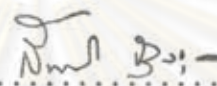
1995

ISBN 497-632-305-9


หัวข้อวิทยานิพนธ์ นโยบายของรัฐบาลต่อปัญหาชาวนา พ.ศ.2501-2516
โดย นายตาแกิง โททอง
ภาควิชา ประวัติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ฉลอง สุนทราวาณิชย์




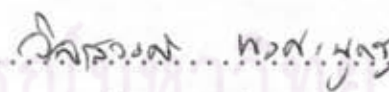
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

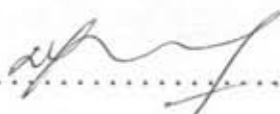

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ อุงสุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ปิยนาด บุญาค)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ ฉลอง สุนทราวาณิชย์)


..... กรรมการ
(ศาสตราจารย์ วิลาสวงศ์ พงศะบุตร)


..... กรรมการ
(อาจารย์ สุวิมล รุ่งเจริญ)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

คำเก็ง โถทอง : นโยบายของรัฐบาลต่อปัญหาชาวนา พ.ศ. 2501-2516 (GOVERNMENT POLICY ON PEASANTS' PROBLEMS, 1958-1973) อ.ที่ปรึกษา อ.ฉลอง ฉุนทรวาณิชย์, 241 หน้า, ISBN 479-632-305-9

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษากระบวนการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล ระหว่าง พ.ศ. 2501-2516 ว่ามีบทบาท วิธีการ และพัฒนาการเช่นไร มีผลกระทบคือวิถีชีวิตของชาวนาในด้านต่าง ๆ อย่างไร

ผลจากการศึกษาพบว่า นโยบายการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาลมุ่งใน 3 ประเด็นหลัก ๆ คือ การเพิ่มผลผลิตข้าว การพยุงราคาข้าว และการให้บริการสินเชื่อแก่ชาวนา โดยมีเป้าหมายอยู่ที่ชาวนา ซึ่งได้รับการสนับสนุนให้รวมกลุ่มเป็นกลุ่มชาวนา สมาคมชลประทานราษฎรและสหกรณ์ ซึ่งมีหน่วยงานราชการให้การสนับสนุน การช่วยเหลือชาวนาส่งผลให้ปริมาณผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันก็ทำให้ชาวนามีหนี้สินเพิ่มขึ้นด้วย ทั้งนี้เพราะปริมาณผลผลิตที่เพิ่มขึ้นนั้น ทำให้ต้นทุนการผลิตสูง ในขณะที่ราคาข้าวกลับไม่เพิ่มขึ้น แต่ถูกกดราคาเอาไว้เพื่อเป็นการสนับสนุนการพัฒนาภาคอุตสาหกรรม ซึ่งกำลังได้รับการส่งเสริมจากรัฐบาลขณะนั้น เหล่านี้ทำให้วิถีชีวิตของชาวนาเป็นปัญหาสำคัญส่วนหนึ่งของปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศสืบมาจนปัจจุบัน




ศูนย์วิจัยภาษา
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชาประวัติศาสตร์.....

สาขาวิชาประวัติศาสตร์.....

ปีการศึกษา 2537.....

ลายมือชื่อนิสิต 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม



C310209 : MAJOR HISTORY GOVERNMENT
KEY WORD: POLICY/PEASANTS' PROBLEMS

DUMKERNG THOTONG: GOVERNMENT POLICY ON PEASANTS' PROBLEMS 1958-1973.
THESIS ADVISOR: CHALONG SOONTRAVANICH. 241 PP. ISBN 497-632-305-9

This thesis studies the rôles, methods, and development of the Thai government's help to farmers during the years 1958-1973, and the impact of this policy on the farmers' way of life.

The government's policy on helping farmers was focused on 3 main issues: an increase in rice production, the maintenance of the price of rice, and the provision of loans to farmers, the target group being farmer groups, farmers' irrigation groups and cooperatives societies with the backing of government agencies. The aid provided to the farmers did lead to an increase in rice production, but at the same time it also led to farmers accumulating more debts. This was because production cost rose as the crops grew larger, while the price of rice did not rise accordingly, a low price level being maintained in order to support industrial development, which was then being promoted by the government. These factors led to the farmers' way of life becoming a key problem among the social, economic, and political problems faced by Thailand right up to the present.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....ประวัติศาสตร์.....

สาขาวิชา.....ประวัติศาสตร์.....

ปีการศึกษา.....2537.....

ลายมือชื่อนิสิต.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยการได้รับความอนุเคราะห์ช่วยเหลือจากบุคคลต่าง ๆ เริ่มจากอาจารย์ ฉลอง สุนทรวานิชย์ อาจารย์ควบคุมวิทยานิพนธ์ที่มีความอดทนอย่างยิ่งในการให้คำแนะนำที่ทรงคุณค่าในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อาจารย์ สุวิมล รุ่งเจริญ เป็นทั้งครูและพี่ที่ให้ความห่วงใยอย่างจริงจังเสมอมา จึงขอขอบพระคุณท่านทั้งสองมาด้วยความเคารพ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.กนกศักดิ์ แก้วเทพ แห่งคณะเศรษฐศาสตร์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุวดี ธนประสิทธิ์พัฒนา ศาสตราจารย์ ดร. ปิยนาด บุณาค อาจารย์ ดร. อีรวัด ฌ บัอมเพชร และศาสตราจารย์ วิลาสวงค์ พงศบุตร เป็นอย่างสูงที่กรุณาสละเวลามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเพื่อนร่วมรุ่นที่ได้ต่อสู้ด้วยความยากลำบากมาด้วยกัน อันประกอบด้วย พี่ชุ่มสาย คุณธีรพงศ์ คุณอ๋ม คุณเต๋ย คุณไก่อ ขอขอบคุณอาจารย์ป๊อ คุณเรืองวิทย์ คุณมรกต ในน้ำใจที่ช่วยเหลือเสมอมา อาจารย์ ภูธร ภูมะธน แห่งวิทยาลัยครูเทพสตรี ผู้เป็นทั้งครูและญาติผู้ใหญ่ที่ให้การกำลังใจเสมอ เหนือสิ่งอื่นใด คุณสงวน โททอง คือ ผู้อยู่เบื้องหลังในความสำเร็จครั้งนี้อย่างแท้จริง และขอมอบความดีทั้งปวงของวิทยานิพนธ์นี้แด่ ผู้ใหญ่ โททอง บิดาผู้ล่วงลับ คุณแม่เอศ โททอง ค.ช.ปทุมรัฐ โททอง ผู้ซึ่งถูกวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แย่งความสุขส่วนตัวที่พอต้องแบ่งมากับการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนเสร็จสมบูรณ์

ดาเกิง โททอง



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ณ
บทที่	
1 บทนำ	1
2 ปัญหาของชาวนาและแนวทางแก้ไขปัญหาของรัฐ พ.ศ.2475-2500..	9
ปัญหาพื้นฐานของชาวนาไทย	9
นโยบายการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาลภายหลังการ	
เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475	18
การดำเนินนโยบายของรัฐภายใต้แผนบูรณะฉันท	
พ.ศ.2485-2500	27
3 ปัญหาชาวนาในทัศนะของรัฐบาลที่นำไปสู่การกำหนดนโยบายการ	
ช่วยเหลือชาวนา พ.ศ.2501-2516	49
ปัญหาที่ดินทำกิน	58
ปัญหาการเช่าที่ดิน	66
ปัญหาเงินในการลงทุน	73
ปัญหาปริมาณน้ำเพื่อการทานา	82
ปัญหาการขายผลผลิตได้ราคาต่ำ	85
ปัญหาการว่างงานและการอพยพแรงงานของชาวนา	95

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4 นโยบายและแนวทางการแก้ไขปัญหาวนาของรัฐ พ.ศ.	
2501-2516	107
การแก้ไขปัญหาวนาของรัฐระหว่าง พ.ศ.2501-2508	107
คณะกรรมการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ	109
คณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน	119
การแก้ไขปัญหาวนาของรัฐบาลในระหว่าง พ.ศ.	
2508-2516	130
คณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาระยะที่ 1 (พ.ศ.	
2508-2512)	130
คณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาระยะที่ 2 (พ.ศ.	
2512-2516)	162
การแก้ไขวิกฤตการณ์ข้าวของรัฐบาลในระหว่าง	
พ.ศ.2514-2516	174
5 มาตรการในการแก้ไขปัญหาวนา การประเมินผล และอุปสรรคในการ	
ดำเนินนโยบายของรัฐ	182
มาตรการในการแก้ไขปัญหาวนา	182
การประเมินผลโครงการช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาล ...	188
อุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล	200
6 บทสรุป	215
บรรณานุกรม	218
ภาคผนวก	239
ประวัติผู้เขียน	242

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 แสดงจำนวนประชากรโดยประมาณเมื่อกลางปีของประเทศไทย พ.ศ.2495-2516.....	52
2 แสดงเนื้อที่ถือครอง เนื้อที่เพาะปลูก จำนวนผลผลิตข้าว พ.ศ.2481 ถึง 2515.....	53
3 แสดงขนาดการถือครองที่ดินของเกษตรกรไทย.....	60
4 แสดงประเภทการถือครองที่ดินของชาวนานาน 5 จังหวัด ภาคกลาง พ.ศ.2507.....	62
5 แสดงสถิติโฉนดที่ดินที่ผู้จ้างงานโอนให้แก่ผู้รับจ้างงานและต้องโอนตาม คำสั่งศาล พ.ศ.2496-2516.....	64
6 แสดงเบอร์เซ็นต์ของระยะเวลาในการเช่านาแต่ละครั้งของผู้เช่า โดยแยกประเภทตามเนื้อที่ถือครอง พ.ศ.2507.....	67
7 แสดงเบอร์เซ็นต์ชนิดค่าเช่าที่ผู้เช่าเสียให้แก่เจ้าของที่ดิน แยกตาม ขนาดการถือครอง พ.ศ.2507.....	70
8 แสดงเบอร์เซ็นต์การเป็นหนี้ของชาวนานาน 5 จังหวัดภาคกลาง พ.ศ.2507.....	73
9 แสดงเบอร์เซ็นต์ของหนี้แยกประเภทตามลักษณะของผู้ให้กู้.....	77
10 แสดงเบอร์เซ็นต์ของชาวนาแยกประเภทตามระยะเวลาแห่งหนี้..	79
11 แสดงอัตราเฉลี่ยปริมาณข้าวที่ชาวนาส่งขายเป็นดอกเปียและเงินต้น ต่อปี (เงินต้น 100 บาท) 20 จังหวัด ภาคกลางประเทศไทย พ.ศ.2499-2501.....	81
12 สรุบบโครงการชลประทานประเภทต่าง ๆ ที่สร้างเสร็จแล้ว และ กำลังสร้างอยู่ถึงสิ้น พ.ศ.2515.....	82
13 แสดงสถิติการส่งข้าวออกของ 10 บริษัท (หน่วย: เมตริกตัน)..	87

สารบัญตาราง(ต่อ)

ตารางที่		หน้า
14	รายได้จากค่าพรีเมียมข้าว (ตามปีปฏิทิน).....	92
15	แสดงจำนวนสหกรณ์เครดิตเพื่อผลิตรวม จำนวนครัวเรือน และ จำนวนเงินกู้ พ.ศ. 2510-2514.....	148
16	แสดงจำนวนสหกรณ์บำรุงดิน จำนวนสมาชิก และจำนวนเงินกู้ พ.ศ. 2510-25140.....	149
17	แสดงยอดรวมเงินสำหรับสหกรณ์และสมาชิก พ.ศ. 2509-2510.	151
18	แสดงผลผลิตข้าว โดยเฉลี่ยต่อพื้นที่การเพาะปลูก.....	156
19	แสดงจำนวนสมาชิกและเนื้อที่การเพาะปลูกของสถาบันชานา ที่ต้องการความช่วยเหลือ.....	166
20	แสดงจำนวนและมูลค่าของความต้องการในปีเพาะปลูก 2513/2514.....	167
21	แสดงอันดับความต้องการของชานาและ เบอร์ เซนต์.....	168
22	เปรียบเทียบจำนวนความต้องการที่ขอกับอุปกรณ์ที่มีอยู่.....	169

ศูนย์วิทยพัชกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย