



บทที่ 1

## ลักษณะปัญหาของเกษตรกรไทย และโครงสร้างทางการศึกษา

เป็นที่ทราบกันอยู่ว่าประชากรของประเทศไทยกว่าร้อยละ 80 มีอาชีพทางเกษตรกรรม และรายได้ประชาชาติของประเทศส่วนใหญ่ก็นั้นมาจากผลิตผลทางการเกษตร นั้นหมายความว่าเกษตรกรมีความสำคัญอย่างมากต่อประเทศ ด้วยเหตุผลดังกล่าวเกษตรกรน่าจะมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดี ทั้งนี้ เพราะความมั่นคงในการครองชีพของเกษตรกรย่อมสะท้อนถึงความมั่นคงของประเทศโดยตรง แต่จากสภาพที่ปรากฏเกษตรกรไทยส่วนใหญ่ยากจน และมีรายได้ต่ำ

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏเห็นได้จากการเปรียบเทียบรายได้และรายจ่ายที่เป็นเงินสดทางด้านการเกษตรเฉลี่ยต่อครัวเรือนเกษตรกรเป็นรายภาค จากการสำรวจข้อมูลของกองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรในช่วงปี พ.ศ. 2513 - 2521 ดังนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1 แสดงการเปรียบเทียบรายได้อายจ่ายที่เป็นเงินสดทางด้านการเกษตรเฉลี่ยต่อครัวเรือนเกษตรเป็นรายภาค

ภาค / ปี	2513			2514			2516			2518			2521		
การเปรียบเทียบ	รายได้	รายจ่าย	รายได้สุทธิ *	รายได้	รายจ่าย	รายได้สุทธิ *	รายได้	รายจ่าย	รายได้สุทธิ *	รายได้	รายจ่าย	รายได้สุทธิ *	รายได้	รายจ่าย	รายได้สุทธิ *
กลาง	12,200	6,291	5,909	13,805	4,491	9,314	23,099	10,552	12,547	30,365	12,894	17,471	42,592	18,655	23,937
ตะวันออก	9,038	5,577	3,461	10,482	3,096	7,387	23,822	11,293	12,529	-	-	-	-	-	-
ตะวันออก เฉียงเหนือ	3,203	1,194	1,986	4,772	1,519	3,254	8,718	2,502	6,216	8,018	1,748	6,270	15,424	3,550	11,874
เหนือ	5,768	2,055	3,703	5,899	2,164	3,735	13,376	3,784	9,593	13,422	3,265	10,177	22,841	6,658	16,183
ตะวันตก	6,932	3,424	3,508	12,735	5,309	7,426	28,981	3,242	15,740	-	-	-	-	-	-
ใต้	5,458	1,504	3,954	5,760	1,726	4,033	13,560	2,463	11,097	13,978	1,709	12,270	25,075	4,549	20,526
เฉลี่ยทั้ง ประเทศ	5,921	2,391	3,531 *	6,311	2,100	4,211 *	13,944	4,650	9,295 *	14,622	4,115	10,507 *	23,865	7,326	16,539 *

ที่มา : กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

หมายเหตุ ปี 2518 และ 2521 ได้เปลี่ยนแปลงแยกเป็น 4 ภาค คือ ภาคกลาง ตะวันออกเฉียงเหนือ เหนือ และใต้  
จึงไม่ปรากฏตัวเลขในช่องภาคตะวันออก และตะวันตกในปีดังกล่าว

ตัวเลขที่น่าพิจารณาจากรายที่ 1 นี้ คือตัวเลขในช่องรายได้สุทธิ ( \* ) ซึ่งเป็นเงินสด คิดจากรายได้ทั้งที่ได้จากการเกษตรและนอกจากเกษตรโดยหักรายจ่ายทางเกษตรออกแล้ว ที่กล่าวไว้ว่าตัวเลขดังกล่าวที่น่าพิจารณาก็เพราะเป็นตัวเลขที่สะท้อนให้เห็นถึงความยากจน และมีรายได้ต่ำของเกษตรกร กล่าวคือ ตัวอย่างจากรายที่ 1 การที่เกษตรกรส่วนใหญ่มีรายได้ในปี 2513 เฉลี่ยปีละ 3,531 บาท หรือเดือนละ 294.25 บาท ปี 2521 เฉลี่ยปีละ 16,539 หรือเดือนละ 1,378.25 บาท ขณะที่ราคาสินค้าอุปโภคสูงมากขึ้น รายได้ต่อครัวเรือนเกษตรกรดังกล่าวจึงครองชีพอยู่อย่างลำบาก ถึงแม้ว่าเกษตรกรอาจมีพืชผลเก็บไว้บริโภคเองบ้าง เก็บเกี่ยวตามธรรมชาติบ้าง แต่ปัจจุบันจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น และทรัพยากรธรรมชาติก็ลดลง ดังนั้น แม้เกษตรกรจะมีรายได้เพิ่มขึ้นต่อปี แต่โดยเฉลี่ยแล้วรายได้ซึ่งเพิ่มขึ้นนั้นก็ไม่ได้ทำให้ความเป็นอยู่ของเกษตรกรดีขึ้น

อนึ่ง จากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจได้เปรียบเทียบรายได้ของเกษตรกรกับรายได้ของผู้ประกอบอาชีพอื่นในเมือง จะเห็นได้ว่าในจำนวนกลุ่มอาชีพเกษตรกร ผู้ได้รับเงินเดือนค่าจ้าง ผู้ประกอบธุรกิจส่วนตัว และผู้มีรายได้จากทรัพย์สินนั้น เกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศมีรายได้เพียงร้อยละ 26.1 ของรายได้สุทธิของคนทั้งหมด<sup>1</sup> ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าไม่เพียงแต่เกษตรกรจะมีรายได้ต่ำ และยากจนเท่านั้น แต่ยังคงอยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่าผู้ประกอบอาชีพอื่นนอกภาคการเกษตรอีกด้วย ดูตารางที่ 2 เปรียบเทียบรายได้อัตนของเกษตรกรกับคนทำงานนอกเกษตร

<sup>1</sup> วิทยากร เชียงกุล, ปัญหาพื้นฐานของชาวนาไทย (โรงพิมพ์รุ่งวัฒนา สำนักพิมพ์พาสโก, 2522), หน้า 12

ประกอบการสนับสนุนค่ากล่าวข้างตน

ตารางที่ 2 แสดงการเปรียบเทียบรายได้ของคนของเกษตรกรกับคนทำงาน  
นอกเกษตร

ปี	รายได้ของคนของ เกษตรกร (บาท)	รายได้ของคนนอก การเกษตร (บาท)	อัตราส่วน
2509	2,477	19,498	1 : 7.8
2510	2,369	21,353	1 : 9.0
2511	2,559	22,274	1 : 8.7
2512	2,709	23,275	1 : 8.6
2513	2,737	24,616	1 : 8.9
2514	2,839	25,229	1 : 8.8
2515	2,709	25,786	1 : 9.5
2516	2,900	27,135	1 : 9.4
2517	3,222	31,025	1 : 9.6

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

จากตารางที่ 2 ทำให้เห็นชัดถึงความแตกต่างในรายได้ของกลุ่มคนอาชีพอื่นมากขึ้น การที่ปรากฏเช่นนี้ เป็นเพราะผู้ประกอบการอื่นมักจะมีรายได้ที่แน่นอนและค่อนข้างมั่นคง เป็นต้นว่า ผู้รับจ้างแรงงานจะมีรายได้จากค่าจ้างแรงงานที่แน่นอนเป็นรายวัน เดือน แล้วแต่ละตกลงกัน ผู้ประกอบอาชีพค้าขายก็จะมีรายได้จากการประกอบการค้า ซึ่งหากผู้ค้ามีความรู้ ความชำนาญทางการค้า ก็จะได้รับผลตอบแทนเป็นรายได้ที่สูงและคุ้มค่าการลงทุน ซึ่งต่างจากอาชีพการเกษตรที่แม้เกษตรกรจะมีความรู้ความชำนาญเพียงใด ก็ยังจำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบอีกหลายประการในการที่จะยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ และเพิ่มรายได้ เหมือนกับอาชีพอื่นองค์ประกอบดังกล่าวคือ ฤดูกาล ปัจจัยการผลิต (ซึ่งหมายความรวมถึงที่ดิน น้ำ วิธีการผลิต และวิทยาการสมัยใหม่ทางการเกษตร ตลอดจนต้นทุนการผลิต) ราคาสินค้าการเกษตรกลไกการตลาด และทัศนคติ พฤติกรรมของเกษตรกรเอง สิ่งเหล่านี้เป็นองค์ประกอบสำคัญในการยกระดับฐานะ และรายได้

ของเกษตรกรให้ดีขึ้น แต่เมื่อผลปรากฏว่าเกษตรกรไทยส่วนใหญ่ยากจน และมีรายได้ต่ำ จึงสมควรหันมาพิจารณาถึงองค์ประกอบทางการเกษตรว่ามีลักษณะปัญหาเป็นอย่างไร โดยแยกพิจารณาสาระสำคัญของแต่ละลักษณะปัญหาดังนี้

1. ปัญหาฤดูกาล การเกษตรต้องพึ่งพาอาศัยสภาพดินฟ้าอากาศเป็นหลัก จากประวัติศาสตร์แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรต้องอาศัยฤดูกาลในการประกอบการเกษตรอย่างมาก หากปีใดเกิดภัยธรรมชาติ เช่น ภาวะฝนแล้ง ก็จะทำให้ข้าวยาก หมดแพง ประชาชนผู้บริโภคร้อน และบางครั้งถึงกับก่อให้เกิดความระส่ำระสายทางสังคม เช่น เกิดขบวนการผู้ไม่ผูกขาดอีสาน ร.ศ. 121 (พ.ศ. 2445) และ พ.ศ. 2467<sup>1</sup> เป็นต้น วิกฤตการณ์เหล่านี้ แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของฤดูกาล หรือธรรมชาติที่มีผลต่อการประกอบการเกษตรโดยตรง และมีผลกระทบถึงสังคม และเกิดปัญหาทางด้านการปกครองด้วย นอกจากนี้ยังมีผลต่อปัญหาเศรษฐกิจคือ ในช่วงปี 2510 2515 2517 2520 และ 2522<sup>2</sup> ประเทศไทยตกอยู่ในภาวะเงินเฟ้อสาเหตุหนึ่งมาจากฝนทิ้งช่วง ฝนแล้ง หรือเกิดอุทกภัย ภัยธรรมชาตินี้ทำให้พืชผลทางการเกษตรเสียหาย ทำให้ขาดแคลนอาหาร และเป็นผลกระทบทางเศรษฐกิจเกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้น ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ทราบได้ทีเกษตรกรยังอาศัยสภาพธรรมชาติเช่นนี้แล้ว ปัญหาภัยธรรมชาติก็เป็นปัญหาที่น่าวิตกอยู่เสมอในการประกอบการเกษตร

2. ปัญหาปัจจัยการผลิต ปัจจัยการผลิตในที่นี้หมายถึงปัจจัยการผลิตทางการเกษตร ซึ่งประกอบด้วย ที่ดิน น้ำ วิธีการผลิตและวิทยาการสมัยใหม่ทางการเกษตร การพิจารณาปัจจัยการผลิตในแง่ที่เป็นปัญหานี้ เป็นการพิจารณาปัญหาทั้งในรูปความขาดแคลน ความไร้ประสิทธิภาพ ตลอดจนความไม่รู้หรือขาดการศึกษาที่ถูกต้องวิธี และขาดพัฒนาการทางการเกษตร

<sup>1</sup> เตช บุนนาค, "ขบวนการผู้ไม่ผูกขาดอีสาน" ในสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ 5 ฉ.1 (มิถุนายน - สิงหาคม 2510)

<sup>2</sup> รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, "วิกฤตการณ์แห่งโครงสร้าง และวิกฤตการณ์แห่งเส้นทาง การพัฒนาเศรษฐกิจในบทความสัมมนาทางวิชาการ วิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 2522 (คณะ เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 21 - 22 กุมภาพันธ์ 2523)

ประเด็นแรกที่จะพิจารณาคือ ปัญหาเรื่องที่ดิน ดินเป็นทรัพยากรธรรมชาติ เป็นแหล่งเพาะปลูก ในสมัยโบราณเรามีที่ดินที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกเป็นจำนวนมาก แต่มีจำนวนประชากรน้อย ขนาด หรือขอบเขตของเนื้อที่ทำกินจึงมีพอเพียง แต่นับจากหลัง สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงมาก กล่าวคือ ปี 2490 มีประชากรไทยราว 18 ล้านคน แต่ในปี 2520 มีประชากรเกือบ 45 ล้านคน และในจำนวนดังกล่าวประมาณร้อยละ 80 มีอาชีพทางเกษตรกรรม หรือหากจะพิจารณา กันเป็นจำนวนครัวเรือนแล้วในปี 2503 มีครัวเรือนเกษตรกรประมาณ 3.698 ล้านครอบครัว ในปี 2518 เพิ่มขึ้นเป็น 5.060 ล้านครอบครัว และประมาณว่าในปี 2528 จะเพิ่มจำนวน ถึง 6.776 ล้านครอบครัว<sup>1</sup> เมื่อแนวโน้มของคนเพิ่มขึ้น แต่ขนาดของเนื้อที่ทำกินคงเดิม ปัญหาการขาดแคลนที่ดินก็เริ่มปรากฏตัวให้เห็นในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาไม่ได้หยุดเพียงเท่านั้น ปัญหาที่ได้ขยายตัวในรูปของการบุกรุกทำลายป่า และส่งผลถึงประสิทธิภาพการใช้ดินต่ำ ลงอีกด้วย ทั้งนี้ ผู้เขียนไม่ประสงค์จะกล่าวชัดเจนไปว่าเกษตรกรเป็นผู้ทำลายป่า แต่หมายถึง เมื่อเกษตรกรชาติที่ทำกินก็เป็นเหตุหนึ่งที่มีผลกดดันให้เกษตรกรบุกรุกแผ้วถางป่า จนทำให้ จำนวนป่าที่อยู่ในสภาพสมบูรณ์มีเหลืออยู่เพียงประมาณ 82 ล้านไร่<sup>2</sup> และในจำนวนพื้นที่ ป่าไม้มที่เหลืออยู่ก็เป็นป่าเสื่อมโทรม และมีได้นำมาใช้ประโยชน์ทางการเกษตรเต็มที่ ผลการทำลายป่าจะเห็นได้จากตารางแสดงปริมาณพื้นที่ป่าไม้ภาคต่าง ๆ ดังนี้

1 เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, "วิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจไทย โดยพิจารณาจาก โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ" ในบทความสัมมนาทางวิชาการ วิกฤตการณ์ เศรษฐกิจไทย 2522 (คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 21-22 กุมภาพันธ์ 2523) หน้า 29

2 จริญญา จันทลักษณ์, "แนวทางการพัฒนาการเกษตรในแผน 5, "ชนบทไทย 2524 กองศึกษาภาวะเศรษฐกิจ และเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, พ.ศ. 2525) หน้า 61

ตารางที่ 3 แสดงปริมาณพื้นที่ป่าไม้ภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย<sup>3</sup>

ภูมิภาค	พื้นที่ ตาราง กม.	พื้นที่ (%)				หมายเหตุ
		2493	2504	2516	2520	
เหนือ	177,775	-	67.69	45.80	39.82	1. ช่วง 12 ปี (2504-16) ป่าไม้ถูกทำลาย 48 ล้านไร่หรือ 4 ล้านไร่ต่อปี
ตะวันออกเฉียงเหนือ	174,407	-	40.65	47.11	15.78	
กลาง	67,189	-	53.07	35.68	18.45	2. ช่วง 4 ปี (2516-20) ป่าถูกทำลาย 41 ล้านไร่ หรือ 10 ล้านไร่/ปี
ใต้	70,188	-	42.21	26.27	23.97	
รวม	519,993	-	-	-	-	3. ปุ่มป่าปีละ ประมาณ 7 หมื่นไร่
เฉลี่ย	-	66.00	52.62	38.61	25.35	

ที่มา : สถิติ วัชรกิติ และคณะ (2521)

จากตารางที่ 3 ทำให้มองเห็นภาพแนวโน้มปริมาณพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายลง และเหลือเนื้อที่ป่าน้อยลง เป็นสัดส่วนผกผันกับจำนวนปีที่เพิ่มขึ้น แม้จะมีการปลูกป่า ตามนโยบายของรัฐบาล แต่ก็ไม่ทันต่อการทำลาย และการที่ป่าถูกทำลายไม่เพียงแต่จะชี้ให้เห็นถึงปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำการเกษตรเท่านั้น แต่นั่นแสดงให้เห็นถึงโทษของการที่ป่าซึ่งเป็นแนวกันภัยธรรมชาติ และปกป้องรักษาหน้าดินได้ถูกทำลายลงอีกด้วย

<sup>3</sup> เกษม จันทรแก้ว "ปัญหาและลู่ทางในการพัฒนาต้นน้ำลำธารในภาคเหนือ "

"ข่าวสารเกษตรศาสตร์" ปีที่ 27 ฉบับที่ 2 (เมษายน - พฤษภาคม 2525) : หน้า 51

นอกจากปัญหาเกี่ยวกับขนาดเนื้อที่ของดิน และความเสื่อมของดินจากการที่ป่าถูกทำลายแล้วนั้น ปัญหาการใช้ที่ดินผิดประเภททั้งในด้านการเลือกปลูกพืชไม่เหมาะสมกับสภาพของดิน และการใช้เทคนิคการผลิตไม่ถูกวิธีจึงทำให้การเพิ่มผลผลิตไม่ดี ทำให้ที่ดินเสื่อมโทรมลง และขาดการอนุรักษ์ นอกจากนี้จะเห็นได้ว่าประสิทธิภาพการใช้ดินต่ำ คือไม่ได้ใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ การปลูกพืชครั้งที่สองยังมีน้อยมาก เนื่องจากระบบชลประทานมีเพียงร้อยละ 10 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด และในจำนวนพื้นที่ชลประทาน 16 ล้านไร่ มีเพียง 4.5 ล้านไร่เท่านั้นที่สามารถรับน้ำชลประทานได้ตลอดทั้งปี ขณะที่เกษตรกรยังต้องพึ่งน้ำฝนธรรมชาติเป็นหลัก

กล่าวโดยสรุป ปัญหาเรื่องที่ดินทั้งขนาดที่ดินทำกิน และคุณภาพของดินดังกล่าวแล้ว เป็นสาเหตุให้ผลผลิตทางการเกษตรลดลง นั้นหมายถึงรายได้ซึ่งจะได้รับจากการขายผลผลิตทางการเกษตรย่อมลดลง และทำให้เกษตรกรต้องมีรายได้ต่ำและยากจน

ประเด็นที่ 2 คือ ปัญหาเรื่องน้ำ ดังกล่าวแล้วว่าเกษตรกรจำเป็นต้องพึ่งน้ำฝนธรรมชาติเป็นหลัก ดังนั้น จึงได้มีการพัฒนาการในการกักเก็บน้ำในรูปการชลประทานเพื่อนำน้ำมาใช้ประกอบการเกษตร แต่อย่างไรก็ตามปัญหาการใช้แหล่งน้ำเพื่อการชลประทานและการประมงก็ดี ปรากฏข้อเท็จจริงอยู่ว่า ในเขตพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศไทย จำนวนประมาณ 110 ล้านไร่ นั้น มีเพียงประมาณร้อยละ 18 ของพื้นที่ดังกล่าวเท่านั้นที่อยู่เขตชลประทานอย่างเพียงพอตลอดปีมีเพียงประมาณร้อยละ 3 ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมดของประเทศไทย<sup>2</sup>

สำหรับทางด้าน การประมงนั้น ปรากฏว่ามีแนวโน้มการผลิตลดลงในระยะหลังนี้ มีสาเหตุมาจากการจับสัตว์น้ำทะเลเกินระดับความเหมาะสม ต่อการขยายพันธุ์ซึ่งทำให้แหล่งประมงทะเลเสื่อมโทรมลงประการหนึ่ง และจากผลการประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล ของประเทศเพื่อนบ้านอีกประการหนึ่งที่ได้จำกัดให้เขตทำการประมงของไทยลดลงทางแหล่งน้ำธรรมชาติที่จะทำประมงน้ำจืด และประมงชายฝั่งนั้น

<sup>1</sup> จรัญ จันทลักษณ์, ชนบทไทย 2524, หน้า 58

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 62



ประสบปัญหาความตื่นเขิน ปัญหามลพิษซึ่งมีความรุนแรงมากในแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีน และปัญหาการทำลายแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำควย ฉะนั้น หากไม่ได้รับการพัฒนาการใช้แหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกและการประมงให้มีประสิทธิภาพขึ้น จะทำให้แนวโน้มการผลิตด้านการประมงและพืชไม้สามารถจะเพิ่มขึ้นได้ หรือเพิ่มขึ้นในอัตราที่ต่ำมาก

ประเด็นที่ 3 เป็นปัญหาเกี่ยวกับวิธีการผลิตและวิทยาการสมัยใหม่ทางการเกษตร ส่วนใหญ่วิธีการผลิตของเกษตรกรเป็นแบบดั้งเดิมที่ทำกันมาตั้งแต่ครั้งบรรพบุรุษจากรายงานผลการวิจัยเรื่องทัศนคติของเกษตรกรต่อวิธีการผลิตสมัยใหม่ จังหวัดภาคกลางปี 2515 โดยกองวิจัยสังคมศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ พบว่าวิธีการผลิตข้าวของเกษตรกรในปัจจุบันนอกจากจะมีผู้รู้จักใช้พันธุ์ข้าวใหม่ มีการใส่ปุ๋ยบ้างแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏว่าเกษตรกรใ้คนนำวิธีการผลิตสมัยใหม่ (เป็นต้นว่า การปรับปรุงเมล็ดพันธุ์ให้ได้ผลผลิตสูง ต้านทานโรคได้มากขึ้น การเตรียมหรือคัดเลือกเมล็ดพันธุ์ การคลุมหญ้าเพื่อป้องกันโรคพืช และศัตรูพืช การปราบวัชพืชที่ ตลอดจนโรคระบาดต่าง ๆ ) เข้าไปช่วยเหลือแต่อย่างใด

ในการที่เกษตรกรไม่นำเอาวิธีการผลิตสมัยใหม่เข้าไปช่วยเหลือทางการเกษตรนั้นสาเหตุหนึ่งอาจเนื่องมาจากราคาราคาปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะปุ๋ย และยาปราบศัตรูพืชมีราคาสูง เมื่อเทียบกับราคาผลผลิตทางการเกษตร เช่น ราคาปุ๋ยเคมีสูงเป็น 2 เท่าของราคาข้าวเปลือก ถึงแม้รัฐจะเข้ามามีบทบาทในการจัดหาปุ๋ยให้เกษตรกรโดยการอุดหนุนค่าขนส่ง แต่ก็สามารถช่วยสนองความต้องการใช้ปุ๋ยได้เพียงประมาณร้อยละ 20 ของปริมาณการใช้ปุ๋ยทั้งประเทศในปี 2523<sup>1</sup> และการที่ราคาปุ๋ยสูงมากเช่นนี้เป็นผลให้เกษตรกรใช้ปุ๋ยเคมีน้อยมากเมื่อเทียบกับประเทศเกษตรกรรมอื่น ๆ ดังปรากฏในตารางแสดงการใช้ปุ๋ยเคมีเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ดังนี้

<sup>1</sup> จรัญ จันทลักษณ์, ชนบทไทย 2524, หน้า 62



ประเทศ	ชนิดของปุ๋ยเคมี (กก./625 ไร่)				เฉลี่ย กก./ไร่
	ไนโตรเจน	ฟอสเฟต	โปแตสเซียม	รวมทั้งหมด	
บังกลาเทศ	24.5	9.9	2.8	37.2	5.95
พม่า	5.0	0.8	0.3	6.1	0.98
อินเดีย	17.2	5.1	3.0	25.3	4.05
อินโดนีเซีย	27.0	6.5	1.5	35.1	5.62
ปากีสถาน	27.1	7.7	0.3	35.1	5.62
ฟิลิปปินส์	21.5	5.0	5.7	32.2	5.15
ศรีลังกา	31.1	10.6	11.9	53.6	8.58
ไทย	9.1	5.1	1.4	15.6	2.50

ที่มา : FAO, 1978 Fertilizer Yearbook, Rome 1979

นอกจากปริมาณการใช้ปุ๋ยเคมีของไทยจะมีปริมาณน้อย เมื่อเทียบกับประเทศเกษตรกรรมอื่นดังแสดงในตารางที่ 4 แล้ว ภาวะราคาปุ๋ยในประเทศหลังปี 2514 สูงขึ้นช่วงปุ๋ยแพงปี 2517 - 2518 ปุ๋ยที่เกษตรกรซื้อจากร้านเอกชนมีราคาระหว่างตันละ 4,000 - 8,000 บาท มาในช่วงปี 2519 - 2520 ราคาปุ๋ยลดลงมาในช่วงตันละ 3,000 - 4,700 บาท<sup>2</sup> แต่เกษตรกรกลับต้องประสบกับปัญหาปุ๋ยปลอม ขาดความรู้ในการใช้ปุ๋ย นอกจากนี้ การใช้ปุ๋ยยังสัมพันธ์กับพื้นที่เขตชลประทานด้วยเพราะต้องเป็นพื้นที่เพาะปลูกที่มีการควบคุมน้ำจึงจะใช้ปุ๋ยได้ผลดี

<sup>1</sup> สัมชัย วงศาภาคย์. "โรงปุ๋ยเคมีสมบูรณ์แบบ ดอกผลจากกาชธรรมชาติ."

วารสารเศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพจำกัด ปีที่ 14 เล่ม 6 (มิถุนายน 2525) หน้า 303

<sup>2</sup> วิทยากร เชียงกุล, ปัญหาพื้นฐานของชาวนาไทย (โรงพิมพ์รุ่งวัฒนา สำนักพิมพ์พาลีโก, สิงหาคม 2522) หน้า 70

ประเด็นที่ 4 ปัญหาต้นทุนการผลิต เมื่อกล่าวถึงต้นทุนการผลิตทางการเกษตรแล้ว ปัญหาที่รุนแรงและผลักดันให้เกษตรกรตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบมากปัญหาหนึ่งคือปัญหาการเช่าที่ดินและอัตราค่าเช่าที่ดิน

การที่เกษตรกรตกอยู่ในภาวะผู้เช่าที่ดิน ทำให้เกิดเป็นค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งที่เกษตรกรต้องเสียเป็นค่าเช่าที่ดินทำกิน หากพิจารณาตามข้อมูลของทางราชการแล้วโดยเฉลี่ยเกษตรกรส่วนใหญ่ยังเป็นเจ้าของที่ดินของตนเองอยู่ กล่าวคือในปี 2516 ครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าที่ดินทั้งประเทศมีเพียงร้อยละ 21 เท่านั้น ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้เป็นรายภาคดังนี้ ภาคกลางมีครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าที่ดินประมาณร้อยละ 41 ภาคเหนือร้อยละ 21 ภาคใต้ร้อยละ 17 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณร้อยละ 9<sup>1</sup> ถ้าพิจารณาเพียงผิวเผินก็ไม่น่าจะมีปัญหา แต่ความสำคัญในการพิจารณาอยู่ที่ว่าจะเลือกมองในจุดใด เช่น ถ้ามองแต่ค่าเช่าที่ดิน ก็สรุปได้ว่าเกษตรกรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทางการเกษตรโดยเฉลี่ยทั่วประเทศถึง 83%<sup>2</sup> แต่ถ้าย้ายจุดมามองในด้านตัวเกษตรกรผู้ทำกินบนที่ดินก็จะเห็นลักษณะปัญหาชัดเจนขึ้นทันที กล่าวคือ การที่ที่ดินอารเกษตรส่วนใหญ่เป็นของเกษตรกรมิได้หมายความว่าเกษตรกรส่วนใหญ่จะเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากที่ดินดังกล่าวได้สมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะฐานะของเกษตรกรในส่วนที่สัมพันธ์กับที่ดินก็มีตั้งแต่มีที่ดินทำกิน เช่าที่ดินทำกินทั้งหมด เช่าที่ดินทำกินบางส่วน และเป็นผู้ไร้ที่ดินทำกินรับจ้าง อีกทั้งเกษตรกรที่มีหนี้สินผูกพันต่อพ่อค่านายทุนในท้องถิ่นที่มักถูกหักชำระเป็นผลผลิตในอัตราสูงและเสียเปรียบเป็นต้น

ทำนองเดียวกันการพิจารณาฐานะการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินของเกษตรกร หากพิจารณาเป็นรายจังหวัดจะเห็นชัดว่าอัตราร้อยละของครัวเรือนเกษตรกรที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองอยู่ในฐานะผู้เช่าสูงมาก (เช่น จังหวัดปทุมธานี ครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าที่ดินมีประมาณร้อยละ 84 ของครัวเรือนเกษตรกรในจังหวัดนั้น รองลงมาได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ร้อยละ 76 และสมุทรปราการ ร้อยละ 72<sup>3</sup> เป็นต้น) และจากการศึกษาของทางราชการก็พบว่าจำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าหรือไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองในทุกภาคของประเทศก็มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้น

<sup>1</sup> เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, วิกฤตการณ์ เศรษฐกิจไทย 2522, หน้า 31

<sup>2</sup> สมเกียรติ วันทะนะ "เงื่อนไขของกลไกไทยที่ดีที่สุดในโลก" มาตุภูมิ (17 กค. 24) หน้า 3

<sup>3</sup> เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, วิกฤตการณ์ เศรษฐกิจไทย 2522, หน้า 30 - 31

นอกจากนี้ยังปรากฏว่าที่ดินในเขตที่ได้รับการชลประทานส่วนใหญ่ในภาคกลางนั้น เป็นพื้นที่ที่มีการเช่าที่ดินสูงสุด นั้นแสดงว่าพื้นที่ดินในเขตที่อุดมสมบูรณ์นั้นส่วนใหญ่จะถูกผูกขาด การถือครองกรรมสิทธิ์โดยนายทุนเจ้าของที่ดินเพียงกลุ่มน้อย (จากการศึกษาลักษณะของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ในสังคมไทยที่เป็นเจ้าของที่ดินโดยการเรียงลำดับจากกลุ่มที่มีที่ดินมากไปหาน้อย ของอาจารย์อุคม เกิดพิบูลย์ พบว่าร้อยละ 5 ของบุคคลที่มีที่ดินมากที่สุดในประเทศไทย มีที่ดินรวมกันคิดเป็นร้อยละ 20 ของที่ดินทั้งหมด และร้อยละ 20 ของบุคคลที่มีที่ดินมากที่สุด จะมีที่ดินรวมกันประมาณครึ่งหนึ่งของที่ดินทั้งหมด ก็แสดงว่าการถือครองที่ดินโดยชนกลุ่มน้อย นั้นมีอยู่มากมาย) <sup>1</sup>

สำหรับปัญหาด้านการเช่าที่ดินในภาคกลางนั้น พบว่าในอำเภอเมืองคณะกรรมการควบคุมค่าเช่าที่ดินเพื่อทำนา กำหนดอัตราค่าเช่านาไว้ไม่เกิน 10 ดังต่อไปนี้ เมื่อเฉลี่ย อัตราค่าเช่านาปีในปีที่สำรวจ พ.ศ. 2522 ปรากฏว่าเกษตรกรผู้เช่านาบางส่วนจ่าย อัตราค่าเช่านา 7.83 ดังต่อไปนี้ ผู้เช่านาทั้งหมดจ่ายอัตราค่าเช่านา 8.44 ดังต่อไปนี้ โดยเฉลี่ยแล้วอัตราค่าเช่านาจะเท่ากับ 8.29 ดังต่อไปนี้ แต่จากการคำนวณอัตราค่าเช่านา ที่เป็นธรรมต้องไม่เกินกว่า 6.54 ดังต่อไปนี้ และในพื้นที่นาปรังอัตราค่าเช่านาที่เกษตรกร ผู้เช่านาบางส่วนจ่ายเฉลี่ย 7.89 ดังต่อไปนี้ เกษตรกรผู้เช่านาทั้งหมดจ่ายเฉลี่ย 8.24 ดังต่อไปนี้ เมื่อเฉลี่ยโดยส่วนรวมแล้วผู้เช่าจ่ายอัตราค่าเช่าเฉลี่ย 8.13 ดังต่อไปนี้ แต่อัตราค่าเช่านาที่เป็นธรรมต้องไม่สูงกว่า 3.48 ดังต่อไปนี้ <sup>2</sup>

ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้ประกาศ พ.ร.บ. ควบคุมค่าเช่านาออกใช้เป็นกฎหมาย ในปี 2517 แต่จากการสัมภาษณ์เกษตรกรในท้องที่อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี ซึ่งเป็น เกษตรกรที่อยู่ไกลแหล่งของความเจริญคือกรุงเทพฯ พบว่าเกษตรกรประมาณร้อยละ 52.17

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>2</sup> ธนกร คงศักดิ์ และทองโรจน์ อ่อนจันทร์. "นโยบายการถือครองที่ดินกับปัญหาการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม". วารสารเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ ปีที่ 10

ไม่เข้าใจในกฎหมายนี้ และยังมีเกษตรกรตกลงค่าเช่านา กับเจ้าของที่ดินแบบแบ่งผลผลิต 1 ใน 4 ของผลผลิตที่ได้ ปรากฏว่า ผลผลิตข้าวที่ได้ 52 ด้งต่อไร่ ฉะนั้น อัตราค่าเช่า จึงเป็น 13 ด้งต่อไร่ ซึ่งสูงกว่ากฎหมายกำหนดค่าเช่านาไว้ไม่เกิน 10 ด้งต่อไร่ นอกจากนี้ในการทำนิติกรรมสัญญาเช่ายังปรากฏมีในสัญญาเช่า 1 2 3 4 และ 5 ปี มีจำนวนมากถึงร้อยละ 50<sup>1</sup> แสดงว่าพระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่านี้แม้แต่เกษตรกร ซึ่งอยู่ใกล้เมืองยังไม่รู้ไม่เข้าใจ ดังนั้น จึงน่าสงสัยว่าในพื้นที่อื่น ๆ ก็น่าจะไม่มี ประสิทธิภาพเช่นกัน

โดยสรุปปัญหาการเช่าที่ดิน กรรมสิทธิ์ในที่ดินและอัตราค่าเช่าที่ดินดังกล่าวแล้ว เป็นปัญหาใหญ่ที่จะต้องแยกการพิจารณาโดยละเอียด จึงจะเห็นถึงความเด่นชัดในตัว ของมันเองได้ กรรมสิทธิ์ในที่ดินทางการเกษตรโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 83 ด้งกล่าวข้างต้น จึงเป็นตัวเลขที่หมายถึงกรรมสิทธิ์ของคนกลุ่มน้อยเท่านั้น ในขณะที่เกษตรกรส่วนใหญ่ ยังตกอยู่ในฐานะผู้เช่า ผู้ไรที่ทำกินต้องรับจ้างทางการเกษตร และยิ่งขาดความรู้ความ เข้าใจถึงพระราชบัญญัติควบคุมค่าเช่าที่ดินทางการเกษตร เช่นนี้ ฐานะของเกษตรกร ส่วนใหญ่จึงตกอยู่ในสภาพเสียเปรียบอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง

อนึ่ง ปัญหาดังกล่าวนี้ จะส่งผลกระทบต่อปัญหาคานประสิทธิภาพทางการผลิต และรายได้เป็นอย่างมาก เพราะในทางเศรษฐศาสตร์ถือว่าระบบการถือครองที่ดินจะมีผล ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยเฉพาะผลที่มีต่อการจัดสรรทรัพยากรการผลิต และผลผลิตระบบ การถือครองที่ดินแบบที่มีเจ้าของทำเอง (Owner Operation) มักจะเป็นแบบที่ นักเศรษฐศาสตร์เห็นว่าจะทำให้มีการจัดสรรทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพดีกว่า และมีส่วน ทำให้เกิดการเจริญทางเศรษฐกิจแก่ชาติได้มากกว่าการถือครองที่ดินแบบอื่น ๆ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน

### 3. ปัญหาราคาสินค้าเกษตรและโครงสร้างทางการเกษตร<sup>1</sup>

ราคาสินค้าเกษตร และโครงสร้างทางการตลาดที่กล่าวนี้ เป็นปัญหาที่ผูกมัดเกษตรกรมาก เพราะในระบบการตลาดของประเทศไทยนี้ค่อนข้างจะเปิดกว้างและให้เสรีสำหรับพ่อค้า โดยเฉพาะพ่อค้าคนกลางซึ่งเป็นตัวการสำคัญในการดำเนินการซื้อผลิตผลจากที่หนึ่งแล้วนำไปขายอีกที่หนึ่ง ทำให้ระดับราคาสินค้าเกษตรของทุกท้องที่มีความสัมพันธ์กัน ต่างกันเฉพาะคายนย้าย และกำไรของพ่อค้าที่จะนำเอาผลิตผลจากท้องที่หนึ่งไปขายยังอีกท้องที่หนึ่ง ราคาสินค้าในประเทศจะถูกกำหนดโดยตลาดขายส่งในกรุงเทพฯ และแปลงลงสู่แหล่งผลิตโดยผ่านระบบพ่อค้าคนกลาง ซึ่งได้เปรียบเกษตรกรผู้ผลิตในด้านข่าวสาร และเทคนิคการกักสินค้าทางการเกษตร การกะประมาณคุณภาพ ตลอดจนการคำนวณราคาสินค้าเกษตร ทำให้สามารถแสวงหากำไรจากการซื้อขายได้

เกษตรกรเองในฐานะผู้ผลิตไม่สามารถกำหนดราคาได้ด้วยตัวเอง แต่ลักษณะของความต้องการที่จะเสนอซื้อของตลาด หรืออุปสงค์รวม ( Market Demand ) และความต้องการที่จะเสนอขายของตลาด หรืออุปทานรวม ( Market Supply ) จะเป็นตัวกำหนด ด้วยเหตุนี้ ปัญหาผู้ผลิตคือเกษตรกรขายสินค้าได้ราคาต่ำ แต่ผู้บริโภคกลับซื้อสินค้าในราคาสูงจึงเกิดขึ้นได้ ราคาสินค้าเกษตรที่ผู้บริโภคต้องแบกรับชื้อนั้นก็มาจากกลไกของพ่อค้าคนกลางซึ่งกักตุนสินค้าได้ผนวกค่าใช้จ่ายในการขนส่ง กำไรค่าใช้จ่ายในการแปรรูป ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาในกรณีที่พ่อค้าเก็บกัก ( Storage ) สินค้า รวมไว้ในราคาสินค้านั้น ๆ เบ็ดเสร็จพร้อมกับต้นทุนการผลิต

โดยสรุป ปัญหาราคาสินค้าและโครงสร้างทางการตลาดเป็นเรื่องที่ค่อนข้างจะมีรายละเอียดมากและซับซ้อน การผูกขาดทางการค้าทำให้เกษตรกรตกอยู่ในภาวะที่เสียเปรียบ และไม่ได้รับประโยชน์จากราคาผลิตผลเกษตรเต็มที่เท่าที่ควร ส่วนใหญ่จะเห็นได้ว่าราคาผลิตผลเกษตรที่ผู้ผลิตหรือเกษตรกรได้รับต่ำกว่าหรือใกล้เคียงต้นทุนการผลิตเท่านั้น

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดเรื่องนี้ในรายงานผลการศึกษา นโยบายราคาและการตลาดสินค้าเกษตร เล่มที่ 1 รายงานสรุปและข้อเสนอแนะทางนโยบาย ของ อัมมาร์ สยามวาลา เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และ วัชรียา โทสงวน

ตัวอย่างเช่นในปี 2522 เกษตรกรชายชาวเปลือกเจ้าชั้นที่ 1 (ข้าว 5%) ได้โดยเฉลี่ย  
ราคาตันละ 2,500 บาท แต่ต้นทุนการผลิตข้าวดังกล่าวซึ่งประมาณการโดยสำนักงาน  
เศรษฐกิจการเกษตรเฉลี่ยตันละ 2,865 บาท ประกอบด้วยค่าแรงร้อยละ 66.4 ค่าวัสดุ  
ร้อยละ 10.3 และอื่น ๆ ร้อยละ 23.3 นั่นคือเกษตรกรต้องขาดทุน 365 บาทต่อเกวียน<sup>1</sup>

4. ปัญหาทัศนคติ และพฤติกรรมของเกษตรกร สภาพความเป็นอยู่ของเกษตรกร  
ในชนบทซึ่งขาดสิ่งเราทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้ขาดความกระตือรือร้น ไม่ปรับปรุง  
ทัศนคติของตนเกี่ยวกับการทำงาน การพักผ่อน และความโน้มเอียงในการคิดค้น ทำให้ดู  
เหมือนเกษตรกรส่วนใหญ่ไม่ชวนช่วยในการพัฒนาความเป็นอยู่ และขาดความทะเยอทะยาน  
ที่จะปรับปรุงสภาพการดำรงชีวิตให้ดีขึ้น

การที่เกษตรกรมีทัศนคติและพฤติกรรมดังกล่าวข้างต้น เมื่อพิจารณาไปแล้วจะเห็น  
ได้ว่ามีผลกระทบต่อการยกระดับฐานะของเกษตรกรเอง สาเหตุแห่งปัญหานี้กล่าวได้ว่า  
เป็นเพราะ

ประการแรก ระดับการศึกษาของเกษตรกรอยู่ในระดับต่ำ ทำให้ขาดการรับรู้  
วิทยาการทางเกษตรใหม่ ๆ เพื่อปรับปรุงการผลิตทางการเกษตร ระดับการศึกษาเป็น  
เครื่องชี้ถึงคุณภาพของแรงงานเกษตรกร และเป็นปัจจัยหนึ่งในการกำหนดบทบาทของ  
เกษตรกรในสังคม ถึงแม้ว่าคนไทยทุกคนจะได้รับสิทธิทางสังคมในการเข้าศึกษา หรือ  
รับการฝึกฝนอบรมที่เสมอภาคกันก็ตาม แต่โดยข้อเท็จจริงประชาชนทุกคนมีโอกาสเข้ารับ  
การฝึกอบรมไม่เท่ากัน งบประมาณ การศึกษาส่วนใหญ่ที่รัฐบาลได้ใช้จ่ายไปนั้น เป็นไป  
เพื่อเพิ่มพูนคุณภาพของประชาชนส่วนน้อย  
ตัวอย่างเช่น การเข้าไปศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐบาลนั้น ปรากฏว่าเด็กส่วนใหญ่  
มาจากครอบครัวที่มีฐานะค่อนข้างดี จากสถิติจำนวนผู้สอบคัดเลือกเข้าศึกษาในสถาบัน  
อุดมศึกษาปีการศึกษา 2512 - 2517 ปรากฏว่าในจำนวนผู้ที่สอบเข้าได้เป็นผู้ที่จบ  
ม.ศ.5 ในกรุงเทพฯถึงร้อยละ 76.5 ทั้ง ๆ ที่ในจำนวนทั้งหมดนี้มีเพียงร้อยละ 43.17  
เท่านั้นที่บิดา มารดามีภูมิลำเนาในกรุงเทพฯ และในจำนวนนักเรียนที่สอบเข้าได้นี้

<sup>1</sup> จรัญ จันทลักขณา, ชนบทไทย 2524, หน้า 62 - 63

ประมาณร้อยละ 53.02 มาจากครอบครัวที่มีอาชีพค้าขาย ร้อยละ 24.63 มาจากครอบครัวที่มีอาชีพรับราชการ ส่วนผู้ที่มาจากครอบครัวเกษตรกรมีเพียงร้อยละ 6.11 เท่านั้น<sup>1</sup> นั้นหมายถึงเกษตรกรส่วนใหญ่มีการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ ขาดความรู้ในการปรับปรุงการผลิตทางการเกษตร ซึ่งมีผลต่อการกำหนดรายได้ของเกษตรกรเอง นอกจากนี้ ความไม่รู้ เพราะขาดการศึกษาดังกล่าวยังทำให้เกษตรกรต้องตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบในสังคม ทั้ง ๆ ที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ แต่ปรากฏว่ากลับมีบทบาทในสังคม เศรษฐกิจและการเมืองน้อยกว่าคนที่มีการศึกษาดี หรือมีฐานะดี ซึ่งกลับเป็นฝ่ายควบคุมกลไกทางเศรษฐกิจและกลไกอำนาจรัฐซึ่งเป็นคนส่วนน้อย

อีกประการหนึ่ง สิ่งที่มีส่วนผลักดันพฤติกรรมของเกษตรกรให้ตกอยู่ในภาวะหนี้สิน คือค่านิยม และขนบธรรมเนียมประเพณีบางประการ ทำให้เกษตรกรจัดสรรงบประมาณการใช้จ่ายไม่ถูกต้องและเสียประโยชน์ อาทิเช่น ขอมกู้ยืมเงินมาเพียงเพื่อจัดงานใหญ่ในพิธีบวชนาค หรือพิธีกรรมอื่น ๆ เช่น การแต่งงาน งานศพ ถือเป็นความมีหน้าตาของสังคมในชนบท แม่ว่าจะต้องหาเงินมาชำระหนี้และดอกเบี้ยในภายหลังก็ตาม นอกจากนั้น ความเชื่อทางศาสนาในบางเรื่อง เช่น คำสอนเกี่ยวกับเรื่องความสันโดษ ซึ่งตีความกันว่าความพอใจในสิ่งที่ตนมีอยู่ ทำให้เกษตรกรไม่ชวนชวหาความสขในด้านการกินคืออยู่ที่เพิ่มขึ้น ขาดความทะเยอทะยานดังกล่าวแล้ว เป็นต้น

โดยสรุป เกษตรกรไทยต้องประสบกับลักษณะปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยตลอด ปัญหาเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นปัญหาวิกฤตการณ์ทางธรรมชาติ ปัญหาปัจจัยการผลิต ปัญหาราคาสินค้า กลไกการตลาด และปัญหาทางด้านการศึกษา ตลอดจนค่านิยมขนบธรรมเนียมประเพณีบางประการก็ดี เป็นปัญหาที่มีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ และกำหนดความเป็นไปของเกษตรกรอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะปัญหาเหล่านี้เป็นองค์ประกอบหลักทางการเกษตร นอกจากนี้ ลักษณะของแต่ละปัญหายังมีความเกี่ยวโยงกันอยู่ หมายถึงบางปัญหาก็เป็นเหตุของอีกปัญหาหนึ่ง และเป็นผลมาจากอีกปัญหาหนึ่ง ตัวอย่างง่าย ๆ เช่น ปัญหาราคาสินค้าทางการเกษตรได้ราคาไม่ดีเนื่องมาจากผลผลิตไม่มีคุณภาพ และการที่ผลผลิตไม่มีคุณภาพนั้น

<sup>1</sup> เกริกเกียรติ พิพัฒน์ เสรีธรรม, วิกฤตการณ์เศรษฐกิจไทย 2522, หน้า 28



สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะเกษตรกรขาดการศึกษาในการที่จะปรับปรุงผลผลิตโดยวิทยาการทางการเกษตรสมัยใหม่ และการขาดการศึกษา ตลอดจนการไม่ปรับปรุงผลผลิตดังกล่าวเป็นเพราะเกษตรกรยากจน และการที่เกษตรกรยากจนก็สืบเนื่องมาจากราคาสินค้าทางเกษตรตกค่านั้นเอง ปัญหาของเกษตรกรรวนเวียนเหมือนเป็นวงจร ที่ทำให้เกษตรกรต้องตกอยู่ในภาวะที่ยากจนและมีรายได้ต่ำ ตลอดจนเสียเปรียบในสังคมตลอดมา

และในฐานะที่เกษตรกรเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ เป็นแหล่งผลิตสำคัญทางการเกษตร และเป็นส่วนที่สะท้อนถึงความมั่นคงของประเทศ แต่การที่เกษตรกรส่วนใหญ่ตกอยู่ในภาวะที่เป็นปัญหาดังนี้แล้ว รัฐบาลจึงได้เห็นความสำคัญและดำเนินการช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ดังจะเห็นได้จากโครงการช่วยเหลือเกษตรกร และการก่อตั้งสถาบันรัฐวิสาหกิจเพื่อการสงเคราะห์เกษตรกรมากมาย อาทิเช่น ในรูปโครงการก็ตั้งเป็นคณะกรรมการช่วยเหลือชาวนาชาวนาไร ในรูปสถาบัน เช่น กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร องค์การคลังสินค้า และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นต้น

การให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลดังกล่าวไม่ว่าจะปรากฏออกมาในรูปแบบนโยบาย คำแถลงการณ์ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือแม้แต่ในรูปของสถาบันต่าง ๆ ก็ตาม เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของรัฐในการที่จะช่วยเหลือเกษตรกรทั้งสิ้น แต่ผลของความพยายามนี้ เป็นเรื่องที่น่าจะพิจารณาศึกษากันต่อไปว่าประสบผลสำเร็จหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

วิธานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาผลความพยายามของรัฐบาลในการช่วยเหลือเกษตรกรทางหนึ่ง คือความพยายามในการช่วยเหลือเกษตรกรในรูปการให้สินเชื่อ การเกษตร โดยจัดตั้งสถาบันทางการเงิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ขึ้น เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อส่งเสริมอาชีพหรือการดำเนินงานของเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร หรือสหกรณ์การเกษตร ซึ่งกฎหมายรองรับให้เป็นนิติบุคคล และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร ความหมายตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ธ.ก.ส. นี้ก็คือ ต้องการให้เกษตรกรสามารถเพิ่มผลผลิต และรายได้ทางการเกษตร จากการช่วยเหลือทางการเงินนั่นเอง

ตั้งกล่าวแล้วว่า ปัญหาของเกษตรกรนั้นมีอยู่หลายด้าน การจัดตั้ง ธ.ก.ส. ขึ้น จึงเป็นเพียงแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหาทางการเงินให้เกษตรกร ถึงแม้ว่าการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน หรือที่เรียกกันว่า การให้สินเชื่อการเกษตรนั้นจะไม่ใช่ว่าจะช่วยให้เกษตรกรพ้นจากความยากจน หรือยกระดับมาตรฐานการครองชีพของเกษตรกรให้สูงขึ้นได้ก็ตาม แต่สิ่งที่ผู้เขียนสนใจศึกษาในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็คือ มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาลโดยผ่านทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) นั้นได้ผลบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด เพราะเหตุว่าหากมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรซึ่งรัฐได้ดำเนินการไปแล้วนั้นไม่มีประสิทธิภาพ หรือมีสมรรถภาพในการดำเนินงานต่ำ และไม่ได้สนองเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของรัฐอย่างแท้จริงแล้ว ก็น่าจะมีการทบทวนหรือปรับปรุงการดำเนินงานให้เกิดประโยชน์ อย่างสมบูรณ์ในฐานะเป็น กลไกที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร

ดังนั้น การศึกษาเรื่อง "การเมืองในการให้สินเชื่อการเกษตรของรัฐบาล พ.ศ. 2509 - 2524 (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร)" จึงกำหนดโครงสร้างทางการศึกษาไว้ในรายละเอียดที่จะนำเสนอว่าด้วยวัตถุประสงค์ สมมติฐาน ขอบเขตในการศึกษา วิธีการศึกษา แหล่งข้อมูล และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ จากการวิจัย ตลอดจนลำดับการเสนอเรื่องดังปรากฏรายละเอียดในบทต่อ ๆ ไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



## โครงสร้างทางการศึกษา

### 1. วัตถุประสงค์

- 1.1 เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาทางการเกษตร และการดำรงชีวิตของเกษตรกร
- 1.2 เพื่อให้ทราบถึงบทบาทของรัฐบาลในการจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจในรูปการให้สินเชื่อ ผ่านธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.)
- 1.3 เพื่อให้ทราบถึงบทบาทการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. ในการให้บริการสินเชื่อแก่เกษตรกรตามนโยบายของรัฐบาล
- 1.4 เพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส.

### 2. สมมติฐาน ( Hypothesis )

- 2.1 ธ.ก.ส. ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เพื่อส่งเสริมอาชีพหรือการดำเนินงานของเกษตรกร และสถาบันการเกษตรได้อย่างทั่วถึงตามนโยบายของรัฐบาล เพราะการให้สินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. มุ่งเน้นในการช่วยเหลือเกษตรกรเขตก้าวหน้า หรือค่อนข้างก้าวหน้ามากกว่าเขตยากจน
- 2.2 แนวความคิดคอบทบาทของ ธ.ก.ส. ของพนักงานระดับบริหาร ธ.ก.ส. ในการบริหารงานสินเชื่อการเกษตรไม่สอดคล้องกับนโยบายการให้บริการสินเชื่อการเกษตรของรัฐบาล
- 2.3 ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือหลักการในเรื่องการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรแล้ว ธ.ก.ส. มีแนวโน้มในการพัฒนาบทบาทการดำเนินงานให้บริการสินเชื่อการเกษตรแบบเดียวกับธนาคารพาณิชย์

### 3. ขอบเขตในการศึกษา

ผู้เขียนกำหนดขอบเขตในการศึกษานโยบายการให้สินเชื่อการเกษตรแก่เกษตรกรของรัฐบาลโดยศึกษาจากบทบาทการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. ในฐานะเป็นสถาบันการเงินของรัฐบาล ซึ่งทำหน้าที่ให้บริการสินเชื่อแก่เกษตรกร และสถาบันเกษตรกร ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งสถาบัน ช่วงปี พ.ศ. 2509 จนถึงปี พ.ศ. 2524 เพื่อสรุปผล และหาข้อเสนอแนะอันจะเป็นแนวทางในการกำหนด

นโยบายที่แนบมาเกี่ยวกับโครงการของรัฐบาลในการพัฒนาการเกษตร เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร  
โดยผ่านสถาบันการเงินของรัฐให้สัมฤทธิ์ผล

#### 4. วิธีการศึกษา ( Methodology)

ในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่อง "การเมืองในการให้สินเชื่อการเกษตรของรัฐบาล  
พ.ศ. 2509 - 2524 (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร)" นี้ ผู้เขียน  
ประสงค์จะเข้าไปศึกษาถึงลักษณะปัญหาโดยทั่วไปของเกษตรกรไทย และการแก้ปัญหา  
ดังกล่าวของรัฐบาลในรูปการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อส่งเสริมอาชีพ หรือการ  
ดำเนินงานของเกษตรกร กลุ่มเกษตรกร และสหกรณ์การเกษตร โดยผ่านทางสถาบันการเงิน  
ของรัฐ (ธ.ก.ส.) โดยพิจารณาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ประการแรก การที่รัฐบาลจัดตั้ง ธ.ก.ส. ขึ้น เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงิน  
เพื่อส่งเสริมอาชีพ หรือการดำเนินงานของเกษตรกร และสถาบันเกษตรกรนั้น การช่วยเหลือ  
เกษตรกรในลักษณะนี้ได้ตอบสนองความต้องการของเกษตรกรได้อย่างกว้างขวางและทั่วถึง  
หรือไม่

ประการที่สอง การดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. นั้น สอดคล้อง  
เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐบาลมากน้อยเพียงใด

ทั้งนี้จะพิจารณาในรายละเอียดเกี่ยวกับ

1. ขอบเขตการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. และการบริหาร  
งานสินเชื่อ ตลอดจนผลของการดำเนินงานเพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรตามนโยบาย  
ของรัฐบาล (โดยศึกษาจากนโยบายของรัฐบาลกับวัตถุประสงค์ขององค์กร ธ.ก.ส.  
ในการดำเนินงานให้บริการสินเชื่อสำหรับเกษตรกรในเขตก้าวหน้า หรือค่อนข้างก้าวหน้า  
และเขตยากจน)

2. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. ในการช่วยเหลือ  
เกษตรกรตามนโยบายของรัฐบาลโดยศึกษาปัญหาใน 2 ระดับ คือ

- 2.1 ปัญหาระดับองค์กร เป็นปัญหาทางเทคนิคเกี่ยวกับการดำเนินงาน  
ระเบียบวิธีการ และการบริหารการจัดการภายในองค์กร ธ.ก.ส.
- 2.2 ปัญหาระดับนโยบาย จะพิจารณาจากนโยบายของรัฐบาลกับวัตถุประสงค์  
ของ ธ.ก.ส. และแนวความคิดคอบทบาทของ ธ.ก.ส. ของ  
พนักงานระดับบริหารในการบริหารงานสินเชื่อการเกษตร

ตลอดจนปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ โดยเน้น  
ศึกษาในส่วนความสัมพันธ์ระหว่าง ธ.ก.ส. กับสถาบันทางการเกษตร

ในส่วนสุดท้ายวิทยานิพนธ์นี้จะศึกษาครอบคลุมถึงแนวโน้ม หรือทิศทางการพัฒนา  
บทบาทการดำเนินงานให้บริการสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. ตลอดจนเสนอแนะ  
ทางเลือกในการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. เพื่อสนองนโยบายในการ  
ช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาล

สรุป เพื่อกำหนดขอบเขตของการศึกษาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงกำหนดตัวแปร  
( variables ) หลักในการศึกษาไว้ 3 ตัวแปร คือ นโยบายของรัฐบาลในการ  
ช่วยเหลือเกษตรกรเป็นตัวแปรอิสระ ( independent variable ) มีอิทธิพลต่อ  
ตัวแปรตาม ( dependent variable ) อีก 2 ตัวแปร คือ การให้บริการสินเชื่อ  
การเกษตรของ ธ.ก.ส. และแนวความคิดของพนักงานระดับบริหาร ธ.ก.ส. และ  
ในเวลาเดียวกันตัวแปรตามทั้งสองตัวดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันอย่างไร

อนึ่ง การศึกษาดังกล่าวข้างต้นนี้ จะกระทำโดยการสัมภาษณ์ในเชิงเจาะลึก  
( intensive interview ) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ผู้บริหาร ธ.ก.ส. จนถึง  
เกษตรกรผู้ใช้บริการของ ธ.ก.ส. ประกอบกับการศึกษาจากเอกสาร และสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ  
เช่น นโยบายของรัฐบาล พระราชบัญญัติ ธ.ก.ส. ประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น  
ในอันที่จะอธิบายถึงความสัมพันธ์ของตัวแปร หลักทั้ง 3 ดังกล่าวข้างต้น

5. แหล่งข้อมูล ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แบ่งเป็น 2 ประเภทคือ
- 5.1 ข้อมูลปฐมภูมิ ( Primary Data ) ได้จากการสัมภาษณ์พนักงานระดับ  
บริหารภายในสำนักงานใหญ่ ระดับหัวหน้าฝ่าย และสำนักงานเทียบเท่า  
และเกษตรกรลูกค้าบางรายที่ใช้บริการของ ธ.ก.ส.
  - 5.2 ข้อมูลทุติยภูมิ ( Secondary Data ) ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลทาง  
เอกสาร หลักฐานอ้างอิงต่าง ๆ อาทิเช่น พระราชบัญญัติ ธ.ก.ส. รายงาน  
กิจการประจำปี เอกสารบทความ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

## 6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

- 6.1 ทำให้ผู้ที่ได้ศึกษาตระหนักถึงข้อเท็จจริง และเร่งเร้าให้มีการพิจารณาหาทางยกระดับสภาพความเป็นอยู่ และมาตรฐานการดำรงชีวิตของเกษตรกรให้ดีขึ้น
- 6.2 ทำให้ทราบถึงบทบาทของสินเชื่อที่มีต่อเศรษฐกิจการเกษตร ทั้งสินเชื่อในระบบและนอกระบบ เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของรายได้ และฐานะความเป็นอยู่
- 6.3 ทำให้เกิดแนวความคิด หรือข้อเสนอแนะบางประการในการแก้ปัญหาการพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรโดยผ่านสถาบันการเงินได้อย่างมีหลักเกณฑ์และตรงประเด็น
- 6.4 ทำให้เกิดความตื่นตัวในการที่จะพัฒนาบทบาทการให้บริการสินเชื่อการเกษตรผ่านสถาบันการเงินไปยังเกษตรกรทุกระดับโดยทั่วถึง

## 7. ลำดับการเสนอเรื่อง กำหนดแนวการเสนอเรื่องโดยมีสาระสำคัญในแต่ละบท

โดยสรุป คือ

บทที่ 1 ลักษณะปัญหาของเกษตรกรไทย และโครงสร้างทางการศึกษา เป็นบทที่กล่าวถึงลักษณะปัญหาของเกษตรกรโดยเน้นไปที่ปัญหาอันเกิดจากองค์ประกอบหลักทางการเกษตร อาทิเช่น ปัญหาภัยธรรมชาติ ปัญหาด้านปัจจัยการผลิต ราคาสินค้าทางการเกษตรและปัญหาด้านการตลาด ตลอดจนแสดงให้เห็นผลจากปัญหาดังกล่าวซึ่งทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ต้องอยู่ในฐานะยากจน มีรายได้ทางการเกษตรต่ำ และความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกันของแต่ละปัญหาซึ่งเกษตรกรประสบ ทวีความรุนแรงมากขึ้น ดังนั้น ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม และเกษตรกรเป็นแหล่งผลิตที่นำรายได้สำคัญเข้าประเทศ รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้พยายามมุ่งช่วยเหลือเกษตรกร แนวทางหนึ่งซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการคือ การจัดตั้งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จากจุดนี้ผู้เขียนได้เสนอโครงสร้างทางการศึกษาในการที่จะทำการศึกษาดังกล่าวถึงมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐตามแนวทางดังกล่าว โดยกำหนดหัวข้อเรื่องว่า "การเมืองในการให้สินเชื่อการเกษตรของรัฐบาล พ.ศ. 2509 - 2524 (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร)"



และศึกษาตามแนวโครงสร้างทางการศึกษาดังกล่าวซึ่งประกอบด้วย สมมติฐาน ( Hypothesis ) ขอบเขตในการศึกษา วิธีการศึกษา (Methodology ) แหล่งข้อมูล และประโยชน์ที่จะได้รับจากการวิจัย ตามรายละเอียดที่ปรากฏแล้วข้างต้นทั้งหมด

- บทที่ 2 วัตถุประสงค์ของรัฐบาลในการจัดตั้ง ธ.ก.ส. และแนวทางพิจารณาการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. เป็นบทที่กล่าวถึงรายละเอียด และสาระสำคัญเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของรัฐบาลในการจัดตั้ง ธ.ก.ส. โดยการศึกษาเปรียบเทียบกันนโยบายการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. ว่ามีประเด็นในการพิจารณาที่สอดคล้องส่งเสริมหรือขัดแย้งกันหรือไม่เพียงไร กล่าวโดยสรุปสาระสำคัญในบทที่ 2 นี้จะช่วยแสดงให้เห็นถึงผลความพยายามในการช่วยเหลือเกษตรกรของรัฐบาลในระดับนโยบายโดยผ่านสถาบัน ธ.ก.ส. เพื่อหาข้อสรุปในเบื้องต้นเกี่ยวกับข้อจำกัดในการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. ซึ่งจะเป็นแนวทางในการศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. ในบทต่อไป
- บทที่ 3 วิธีการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตร และปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. เป็นบทที่กล่าวถึงการพิจารณาลักษณะปัญหาในการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. โดยละเอียด ตั้งแต่ปัญหาระดับนโยบาย ปัญหาด้านโครงสร้างขององค์กร ธ.ก.ส. และวิธีการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตร ตลอดจนปัญหาระดับองค์กรเกี่ยวกับการบริหารการจัดการภายใน ธ.ก.ส. ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการดำเนินงานและเป็นอุปสรรคต่อการที่รัฐบาลจะอาศัยสินเชื่อการเกษตรเป็นมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร โดยผ่านสถาบัน ธ.ก.ส.
- บทที่ 4 การดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. และการประสานงานกับส่วนราชการ เป็นบทที่กล่าวถึงบทบาทการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. ซึ่งมีส่วนร่วมกับส่วนราชการ หรือสถาบันต่าง ๆ ในการริเริ่มและดำเนินการพัฒนาการเกษตร โดยศึกษาในรูปของโครงการเพื่อพัฒนาเฉพาะพื้นที่ หรือโครงการพิเศษ ซึ่งส่วนนี้จะทำการศึกษาโดยละเอียดในบางโครงการ เพื่อแสดงให้เห็นชัดถึงลักษณะของการประสานงานและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนผลที่เกิดขึ้น

บทที่ 5 แนวโน้มการพัฒนาบทบาทการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส. เป็นบทที่กล่าวถึงแนวความคิดของพนักงานระดับบริหารของ ธ.ก.ส. เกี่ยวกับการพัฒนาบทบาทการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตร และความเป็นไปได้ในการที่จะเปลี่ยนหลักการ หรือแนวทางในการดำเนินงานของ ธ.ก.ส. ซึ่งที่ผ่านมาคำนึงถึงความมั่นคงในการชำระหนี้คืน มาเป็นการยอมรับความสามารถที่จะชำระหนี้คืนจากอาชีพเกษตรกร ภายใต้ข้อจำกัดและปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตร

และในส่วนสุดท้ายของบทเป็นการกล่าวถึงข้อสรุป และการเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานสินเชื่อการเกษตรของ ธ.ก.ส.

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย