

บทที่ 1

บทนำ



1. ความสำคัญของเรื่อง

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา และเป้าหมายในการพัฒนาประเทศ ประการหนึ่งของทุกรัฐบาลคือยกสถานะของประชาชนภายในประเทศให้สูงขึ้นทั้งทาง ด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รัฐบาลไทยจึงตั้งสภาพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น ในปี พ.ศ. 2504 และประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกโดยมีแผนและโครงการ ตั้งแต่ปี 2504¹ เป็นต้นมา ในปัจจุบันนี้รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (2525-2529)

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-4 (2504-2524) ผลการพัฒนาในช่วง 20 ปีเศษที่ผ่านมา ถ้าจะมองในแง่ของการเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจแล้วก็อาจจะกล่าวได้ว่าประสบผลที่ค่อนข้างน่าพอใจ ทั้งข้อมูลชี้ให้เห็นอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยร้อยละ 7-8 ต่อปี แต่เมื่อพิจารณาการพัฒนาในแง่ของการกระจายที่ได้จากการพัฒนาข้อเท็จจริงปรากฏว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ได้เป็นไปอย่างขาดความสมดุลยังผลให้เกิดช่องว่างและความเหลื่อมล้ำในฐานะรายได้

¹ สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์, พัฒนาชนบทในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3

(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรศาสตร์, 2512), หน้า 1.

ซึ่งนับวันที่ช่องว่างดังกล่าวจะแตกต่างห่างออกไปทุกที ๆ ในแต่ละภาค ในระหว่าง
เขตชนบทและเขตเมืองของประเทศ¹ ส่วนหนึ่ง เป็นผลจากแนวทางพัฒนาในช่วง
ของแผนพัฒนา ฉบับที่ 1 และที่ 2 ที่เน้นการบูรณะและเสริมสร้างโครงการขั้นพื้นฐาน
ทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เนื่องจากแนวทางการพัฒนาดังกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การ
เพิ่มการผลิตของประเทศจะต้องอาศัยการลงทุนขั้นพื้นฐานเป็นสำคัญ ความเชื่อนี้แม้
จะเป็นสิ่งถูกต้องในด้านการเพิ่มผลผลิตแต่ก็ปรากฏว่าผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการ
สิ่งก่อสร้างขั้นพื้นฐานของรัฐ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ใกล้บริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจและ
สังคม ดังนั้นโครงการเหล่านี้จึงมีผู้ได้รับประโยชน์เพียงวงจำกัดและไม่สามารถส่งผล
ประโยชน์ให้ตกถึงมือประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยตรงอย่างทั่วถึง²

จากข้อเท็จจริงและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาดังกล่าว การกำหนด
นโยบายในแผนพัฒนาฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) ได้ตระหนักถึงปัญหาความไม่สมดุล
ในการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันทางด้านบริการ เศรษฐกิจและสังคมซึ่งส่ง
ผลให้เกิดความแตกต่างในค่านายได้ติดตามมาอีกด้วย ดังนั้นในช่วงแผนพัฒนาฉบับ
ที่ 3 จึงปรับปรุงแนวทางพัฒนาเสียใหม่โดยเน้นการกระจายรายได้และบริการสังคม
มากขึ้น ผลการพัฒนาปรากฏว่าอัตราการพัฒนาการ เศรษฐกิจของประเทศได้เพิ่มสูงขึ้น
บ้างแต่ปัญหาความยากจนและปัญหาความไม่เท่าเทียมกันในด้านการให้บริการของ
รัฐยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นเท่าที่ควร ประกอบกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากร

¹ เสน่ห์ จามริก และคณะ, "นโยบายในการพัฒนาชนบท" ใน ชนบทไทย
2523 กองศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัฐมนตรี,
2523), หน้า 5-6.

² สำนักคณะกรรมการพัฒนาทาง เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ประเมินผล
การพัฒนาในระยะครึ่งแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 (2520-2522) (กรุงเทพมหานคร :
โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี, 2523), หน้า 12-13.

ส่งผลให้ประชาชนบางส่วนที่ยากจนมีสภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้นและยากต่อการปรับปรุง
 ยี่งขึ้น ต่อมาจึงประกาศใช้แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 (2520-2524) ผลจากการพัฒนายัง
 ไม่สามารถแก้ไขปัญหาคความยากจนและปัญหาความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้
 สินค้าและบริการคนกลุ่มต่าง ๆ ให้ดีขึ้นได้เท่าที่ควร โดยสรุปผลในแผนช่วงพัฒนา
 พ.ศ. 2503-2522 แนวโน้มของรายได้ตัวเฉลี่ยต่อบุคคลจะทวีความแตกต่างกันมาก
 ยี่งขึ้นและยังมีประชากรที่ยากจนเหลืออยู่เกือบถึง 1 ใน 3 ของประเทศ (ปี 2518-
 2519) ในจำนวนนี้ร้อยละ 90 เป็นประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตชนบท โดยเฉพาะ
 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือตอนบน¹ ซึ่งประชากรที่อาศัยในเขตชนบทเป็น
 ประชาชนประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ของประชากรทั้งประเทศ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในเขตชนบทในระยะของแผนพัฒนา ฉบับที่ 1-3
 กล่าวได้ว่าเป็นแนวความคิดที่ยังขาดทิศทางและความหมายที่แน่นอน การตีความการ
 พัฒนาชนบทมักจะเป็นไปในรูปแบบต่าง ๆ ตามหน้าที่ของหน่วยราชการแต่ละหน่วย
 เป้าหมายของการพัฒนาชนบทส่วนใหญ่มุ่งไปในด้านที่จะเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การ
 เพิ่มผลผลิตและรายได้เช่นเดียวกับแผนสาขาอื่น ๆ มิได้มุ่งจะยึดถือการพัฒนาชนบท
 เป็นพื้นฐานของการพัฒนาเศรษฐกิจการ เมืองและสังคม²

แนวความคิดในการพัฒนาชนบทตามแบบเดิม มีปัญหาเกือบทุกด้านในด้าน
 เป้าหมายเพื่อเพิ่มผลผลิตและรายได้ ปรากฏว่าพื้นที่ชนบทบางแห่งสามารถเจริญรุด
 หน้าไปได้มาก แต่ในพื้นที่บางแห่งก็ยังคงล้าหลังไม่คืบหน้าเท่าที่ควร ด้วยเหตุนี้จึงมี

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-13.

² กองศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การพัฒนา, สำนักงานคณะกรรมการ
 พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาชนบทยากจนในระยะของแผนพัฒนา
 การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 2525-2529 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
 อุดมมานโค, 2524), หน้า 6.

แนวความคิดใหม่ที่เราเห็นความจำเป็นที่จะต้องพัฒนา โดยให้ความเอาใจใส่ต่อพื้นที่แต่ละแห่งเป็นพิเศษด้วย เป็นที่ยอมรับว่าพื้นที่แต่ละแห่งมีลักษณะแตกต่างกันออกไป ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องใช้วิธีการที่พัฒนาแตกต่างกันออกไปในแต่ละพื้นที่ด้วย แต่เนื่องจากการขาดความรู้ที่เพียงพอในรายละเอียดของพื้นที่แต่ละแห่งจึงได้ใช้แนวความคิดเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนเป็นหลัก โดยเชื่อว่าการพัฒนาชนบทที่ถูกต้องนั้นจะเป็นการกระทำที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนดัง เช่น โครงการในแผนพัฒนาจังหวัด โครงการประเภท "เงินผัน" ต่าง ๆ ฯลฯ ซึ่งได้ปรากฏในแผนพัฒนาฉบับที่ 4 แต่การดำเนินงานในแนวทางนี้ก็ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ ที่สำคัญที่สุดได้แก่ความต้องการของประชาชนกล่าวคือผู้วางโครงการมีแนวโน้มที่จะคำนึงรอยตามแบบพื้นที่ที่เจริญแล้ว ดังนั้นเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วแนวนโยบายการพัฒนาชนบทในระยะของแผนพัฒนาในฉบับที่ 1-4 จะเห็นว่ามุ่งที่จะเน้นให้มีการขยายการก่อสร้างปัจจัยหลัก ประเภทซึ่งปรากฏอยู่ในเขตพื้นที่ที่เจริญแล้ว เช่น ไฟฟ้า เขื่อน ฯลฯ ส่วนแผนพัฒนาจังหวัดก็เน้นจุดเหล่านี้ว่าเป็นความต้องการของประชาชนที่สำคัญซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวมิได้ช่วยแก้ไขปัญหาพื้นฐานของประชาชนในชนบท เช่น การมีถนน ไฟฟ้า มิได้มีส่วนช่วยให้คนชนบทยากจนสามารถเพิ่มผลผลิตได้เสมอไป ประการที่สองผลจากการพัฒนาสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ยังคงไม่ตกถึงมือประชาชนยากจนอย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะปัญหาพื้นฐานของประชาชนที่ยากจนมิได้รับการแก้ไข กล่าวคือประชาชนยังคงยากจนอยู่ และยังคงเผชิญกับปัญหาขาดแคลนอาหารและปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอื่น ๆ ตลอดจนบริการทางสังคม เช่น สาธารณสุข การศึกษา ที่สำคัญที่สุดคือ การขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาพื้นฐาน สิ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนไม่สามารถจะปรับปรุงความเป็นอยู่ของตนเอง และตกเป็นฝ่ายคอยรับผลการพัฒนาที่รัฐบาลเป็นผู้หยิบยื่นให้ตลอดมา¹ แม้การพัฒนาประเทศ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 5-7.

เป็นที่ยอมรับกันว่า จะต้องทำการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไปพร้อม ๆ กันก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติจริงมักจะเป็นไปในด้านเศรษฐกิจมากกว่าปัจจัยอื่น ทั้งนี้ เพราะจำเป็นต้องแสดงให้เห็นระดับการขยายตัวทางเศรษฐกิจและโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ผลลัพธ์ที่ได้คือความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ นอกจากนี้ การละเลยด้านสังคมและการเมืองยังทำให้เกิดลักษณะหนึ่งที่ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ทันสมัยแต่ไม่พัฒนา¹ จึงอาจสรุปได้ว่าการพัฒนาชนบทที่ในระยะที่ผ่านมา นั้นขาดแนวคิดและทิศทางที่ถูกต้องในขั้นพื้นฐาน จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการริเริ่ม แนวความคิดใหม่ที่ถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น²

การพัฒนาชนบทเป็นกระบวนการของความพยายามที่จะปรับปรุงมาตรฐาน การดำรงชีวิตของประชาชนในชนบทให้ดีขึ้นและให้คนในชนบทสามารถช่วยเหลือตนเองได้ การพัฒนาชนบทมีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบต่าง ๆ ทั้งในการเมือง เศรษฐกิจและ สังคม เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าความล้มเหลวของการพัฒนาชนบทมีมูลเหตุมาจาก ปัญหาทางด้านการเมืองและการบริหารเท่า ๆ กับที่มาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจนซึ่งยังเป็นรากฐานที่ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมและการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งปรากฏให้เห็นอยู่ในปัจจุบันนี้³ ยิ่งไปกว่านั้นการทำ

¹ Norman Jacobs, Modernization Without Development : Thailand as an Asian Case Study (Praeger Publishers, 1971)

² กองศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การพัฒนา, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาชนบทยากจนในระยะของแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 2525-2529, หน้า 6.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

สงครามประชาชนในชนบทที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยดำเนินการอยู่ก็ถือว่าประเทศไทยเป็นประเทศลัทธิกรรม ดังนั้นการที่จะดำเนินงานให้สำเร็จตามจุดหมายจำเป็นต้องอาศัยพลังประชาชนเป็นพื้นฐาน โดยที่เน้นหนักอยู่ที่กำลังชาวนาในชนบท¹ สภาพการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ย่อมจะบังเกิดผลกระทบร้ายแรงต่อฐานะความมั่นคงของประเทศอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้ในที่สุด หากรัฐบาลยังคงพัฒนาชนบทในรูปแบบเดิมที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาพื้นฐานและขาดความร่วมมือจากประชาชนในชนบท

การพัฒนาชนบทในประเทศไทยเป็นการพัฒนาเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง (top - down) และเป็นการพัฒนาแบบบริจาคให้เปล่าหรืออาจจะเรียกว่าเป็นการพัฒนาแบบป้อน (spoon - feeding) ซึ่งเป็นระบบที่สืบทอดมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และได้ใช้ระบบนี้เรื่อยมาในการพัฒนาที่นานมาจนประชาชนไม่รู้สึกรถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนา คอยแต่จะรอรับจากรัฐบาลฝ่ายเดียวเมื่อได้รับแล้วก็ไม่รู้สึกรหวงแหนและไม่เกิดความเป็นเจ้าของ การไม่ได้ให้ประชาชนเข้าร่วมในการพัฒนานอกจากจะไม่ทำให้เกิดความเป็นเจ้าของแล้วยังทำให้รัฐไม่ทราบความต้องการและปัญหาของประชาชน² ภายใต้โครงสร้างทางการเมืองและการบริหารที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้นอำนาจการตัดสินใจ การกำหนดนโยบายและสั่งการรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางอันประกอบด้วยระบบราชการและกลุ่มธุรกิจการเงินที่อยู่ในฐานะได้เปรียบทางเศรษฐกิจ ส่วนกลุ่มชนอื่น ๆ ในส่วนภูมิภาคโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรแทบจะไม่ได้มีส่วนร่วมและรู้และเห็นแต่อย่างใด ภายใต้โครงสร้างทาง

¹ Daniel Wit Thailand: Another Vietnam (N.Y: Charles Scribner's sons, 1968), p.3; กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน, ยุทธศาสตร์การต่อสู้กับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พ.ค.ท.) (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กระษัตริย์บางปะอิน, 2520) หน้า 1-10.

² พีรพล ไตรเทศาวิทย์, "การพัฒนาชนบท : ปัญหาและแนวทางแก้ไขที่ทันโลก" ในการวางแผนพัฒนาชนบท จังหวัด อำเภอบางบาล ทฤษฎีและปฏิบัติ, พีรพล ไตรเทศาวิทย์, ผู้แต่งและเรียบเรียง (กรุงเทพมหานคร : สรรพวงสน, 2523), หน้า 6-7.

เศรษฐกิจการเมืองที่เป็นอยู่เช่นนี้ นโยบายของรัฐจึงมักเอนเอียงไปในทางมุ่งให้ประโยชน์กับคนในเมืองมากกว่าเกษตรกรในชนบท¹ ปัญหาที่ซับซ้อนทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจสังคม การบริหาร ตลอดจนระบบค่านิยม วัฒนธรรมประเพณี ต่างก็มีส่วนต่อการพัฒนาชนบทในประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นตามหลักการพัฒนาชนบท และหลักข้อเท็จจริง ซึ่งเป็นที่รู้กันว่ารัฐบาลจะไม่สามารถช่วยแก้ปัญหาทุกอย่างได้ในตัวทุกแห่งของประเทศ จึงจำเป็นต้องยอมที่จะยอมมาตรการและแนวทางให้ประชาชนในชนบทรู้จักแก้ปัญหาเองด้วย โดยรัฐบาลและข้าราชการจะเป็นผู้คอยส่งเสริมเพื่อให้ประชาชนสามารถช่วยตนเองให้มากที่สุด รัฐบาลปัจจุบันก็มุ่งเน้นชนบทเป็นปัญหาสำคัญของชาติ โดยถือเป็นปัญหาพื้นฐานระยะยาวในสังคมเกษตร การพัฒนาจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถด้านเกษตรกรรมเป็นเรื่องแรก นอกจากจะกำหนดให้การพัฒนาชนบทเป็นเป้าหมายที่สำคัญที่สุดแล้ว รัฐบาลยังมีวิธีการที่จะปรับวิธีการพัฒนาชนบทที่มีมาแต่เดิมให้เข้าสู่แนวทางใหม่ โดยยึดหลักให้ประชาชนในชนบทสามารถช่วยเหลือตนเองและชุมชนได้อย่างแท้จริง และถือว่าชนบทไทยคือหัวใจของประเทศชาติถ้าชนบทอยู่ไม่ได้ประเทศชาติก็อยู่ไม่ได้²

การพัฒนาชนบทตามหลักวิชาการและเป็นที่ยอมรับของประเทศต่าง ๆ ทั่วไปต้องมีการพัฒนาทั้งทางวัตถุและจิตใจ โดยมีหลักการที่จะเร่งเร้าส่งเสริม

¹ เสน่ห์ จามริก และคณะ, อ้างแล้ว, หน้า 13.

² สารของพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี เนื่องในวาระดิถีขึ้นปีใหม่, "วารสารเศรษฐกิจและสังคม 17", (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2523) :

การดำรงวิถีชีวิตที่ดีของประชาชนในชนบท ควบคู่ความร่วมมือของรัฐบาลและ
 ประชาชน ประเทศไทยใช้วิธีการพัฒนาชุมชน (community development)
 เป็นแนวทางในการพัฒนาชนบทที่มุ่งถึงชุมชนหมู่บ้าน การรวมกลุ่มของชาวบ้าน
 การใช้ผู้นำท้องถิ่นโดยมีข้าราชการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (change agent)
 ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาที่ตรงกับความต้องการของชาวบ้าน (felt need)
 ความร่วมมือ (partnership) การให้ประชาชนรู้จักการช่วยตนเอง (help the
 people to help themselves)² มีวิธีการดำเนินการอยู่บนรากฐานของ
 หลักประชาธิปไตย เช่น การวางแผนจากเบื้องล่าง (planning from below)
 การเลือกตั้งกรรมการ (committees) การตัดสินใจ (decision-making)
 การกำหนดกฎเกณฑ์ของกลุ่ม การรวมเป็นสมาชิกกลุ่มโดยอาศัยความสมัครใจ
 (voluntary participation)³ เป็นสำคัญ

โครงการธนาคารข้าวเป็นโครงการที่สำคัญโครงการหนึ่งที่เน้นการรวม
 ตัวของชาวบ้าน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยมีการบริหารงานในรูปกลุ่มชาวบ้าน
 เป็นลักษณะหนึ่งของการพัฒนาชุมชนในชนบทในลักษณะกลุ่มเศรษฐกิจและสังคม
 เนื่องจากข้าวเป็นผลิตภัณฑ์หลักและเป็นอาหารหลักของคนไทยทั่วประเทศ ทั้งยังเป็น
 สินค้าออกที่สำคัญที่สุดของประเทศด้วย ดังนั้นข้าวจึงเป็นอาชีพหลักที่สำคัญที่สุดของ
 คนไทยและเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยมากที่สุด ข้าวมีส่วนเกี่ยวข้อง
 กับการเมือง สังคมและวัฒนธรรมไทยด้วย เพราะความเจริญและวิวัฒนาการต่าง ๆ
 ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมไทย มีผลสืบเนื่องมาจากข้าวและวิวัฒนาการ

¹ ไพบูลย์ เกรือแก้ว, ลักษณะสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร :
 สำนักพิมพ์พิช, 2518), หน้า 199-205.

² ดิเรก ฤกษ์ทราย, การพัฒนาชนบท, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
 พิษณุ, 2522), หน้า 30.

ของชาวเกือบทั้งสิ้น¹ ชาวบ้านในชนบทไทยจึงฝากอนาคตไว้กับพืชผลที่สำคัญคือ ข้าว (ซึ่งเป็นหลักประกันการบริโภคและการกักขังจากพ่อค้าคนกลาง)² ดังนั้นนโยบายของทุกรัฐบาลไทยที่ผ่านมาจึงให้ความสำคัญต่อผลผลิตจากข้าวเป็นอย่างมาก

วิธีการแก้ไขปัญหาคความยากจนในชนบทโดยเน้นที่ข้าวซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐาน ความต้องการเบื้องต้น จึงเป็นการแก้ไขปัญหาคอันดับแรกที่ถูกจุด เพราะข้าวมีความสำคัญในการดำรงชีพเป็นความต้องการทางร่างกาย (physiological needs) ขั้นมูลฐานเพื่อความอยู่รอด ซึ่งความต้องการทางด้านอาหารจะมาก่อนและจะมีอิทธิพลเหนือความต้องการด้านอื่นรวมทั้งเป็นการต้องการด้านความปลอดภัย (safety needs) และเป็นหลักประกันความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ นอกจากนี้รูปแบบการดำเนินการของโครงการธนาคารข้าวมีพื้นฐานที่อาศัยความร่วมมือระหว่างรัฐกับชาวบ้าน และเป็นการรวมกลุ่มของชาวบ้านเพื่อเรียนรู้และแก้ไขปัญหาคของตนเอง โดยมีกระบวนการบริหารของชาวบ้านเป็นตัวกำหนดการจัดตั้ง การจัดสรรและแบ่งปันผลประโยชน์ตามวิธีการประชาธิปไตย ในระดับกลุ่มในท้องถิ่นชนบท ซึ่งนอกจากจะเป็นการรวมกลุ่มเพื่อเป็นแหล่งกลางช่วยเหลือชาวบ้านที่ยากจนขาดแคลนข้าวบริโภคแล้วยังอาจมีผลเป็นการช่วยเพิ่มอำนาจการต่อรองกับกลุ่มอื่น เช่น พ่อค้าคนกลางมิให้เอาโรคเอาเปรียบเกษตรกรผู้เดือดร้อนจนเกินควร

โครงการธนาคารข้าวมีจุดเริ่มต้นแห่งแรกโดยชาวบ้านร่วมมือกันจัดทำเองที่หมู่บ้านสัมป่อย ตำบลทุ่งฝาย อำเภอลำปาง ในปี พ.ศ.2516

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ ประคิษฐ์ มัชฌิมา, สังคมไทยชนบทและก้าวสู่สหกรณ์, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), หน้า 218.

² สุเทพ สุนทรเกสัช, "โครงสร้างสังคมของหมู่บ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" ใน สังคมวิทยาของหมู่บ้านภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, สุเทพ สุนทรเกสัช, บรรณาธิการ (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2511), หน้า 81.

โดยร่วมกันในกลุ่มคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านซึ่งมีครูเก่า ๓ ลำปาง เป็นที่ปรึกษา เรียกว่า "กลุ่มออมชาวเพื่อช่วยเหลือคนยากจน" จากความสำเร็จของโครงการ แห่งนี้เป็นพลังผลักดันให้เกิดความต้องการที่จะจัดทำในหมู่บ้านอื่น ๆ ด้วย และเนื่องจากเป็นพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะให้ทางราชการ เข้าไปช่วยเหลือในการจัดตั้งธนาคารชาวเพื่อชาวบ้านที่ยากจนโดยทั่วไป ดังนั้น ในปี 2519 มีมติคณะรัฐมนตรีออกมามอบหมายให้กรมพัฒนาชุมชนเป็นเจ้าของเรื่อง และดำเนินการต่อไป ซึ่งรัฐบาลสมัยต่อมาได้สนับสนุนโครงการธนาคารชาวมาน โดยตลอดในรูปของโครงการสร้างงานในชนบท แผนงานเงินอุดหนุนกรมการพัฒนา ชุมชน โครงการของสภาตำบล โครงการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นต้น ในลักษณะสมทบค่าวัสดุในการสร้างยุ้ง/ฉางธนาคารชาว รัฐบาลปัจจุบันได้จัด โครงการธนาคารชาวอยู่ในแผนงานความต้องการพื้นฐานในเขตชนบทยากจน ซึ่งเป็นพื้นที่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานพัฒนาชนบท 4 หน่วยงานคือ

กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ โครงการธนาคารชาวเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานกิจกรรมในระดับ หมู่บ้านในโครงการพัฒนาชนบทยากจน ในส่วนของโครงการเงินกู้ยืมระยะที่ 2 (NVDP) โดยถือเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (2525-2529)¹

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ประมาณ 106.4 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 33.12 ของพื้นที่ทั้งประเทศ มีประชากรในปี 2522 เท่ากับ 16.3 ล้านคน หรือ ประมาณร้อยละ 35.3 ของประเทศ ประชากรร้อยละ 95 อาศัยอยู่ในชนบท ในจำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในชนบทกว่าร้อยละ 88 ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ปัจจุบันผลผลิตและรายได้ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือประมาณครึ่งหนึ่งมาจากการ

¹ วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา, "โครงการธนาคารชาว" (กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2524), หน้า 20-22. (อัครสำเนา)

ประกอบอาชีพทางการเกษตรที่เกี่ยวกับพืชสำคัญไม่กี่ชนิดทำให้ผลิตและรายได้ต่ำ
 ในระยะเวลาที่ผ่านมาเมื่อพิจารณารายได้เฉลี่ยต่อบุคคล เป็นภาคที่มีรายได้ต่อบุคคลต่ำที่สุด ในปี 2522 มีจำนวนครอบครัวฐานะยากจนถึงร้อยละ 43.32
 ของครอบครัวทั้งหมด จำนวนประชากรที่ยากจนในชนบทอีสานในปัจจุบันนี้ประมาณ
 5.2 ล้านคน¹ ปัญหาการผลิตข้าวไม่เพียงพอมีได้เกิดจากมีที่ดินทำกินขนาดเล็ก
 แต่เกิดจากที่ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ขาดแคลนแหล่งน้ำ ต้องอาศัยน้ำฝนเป็น
 หลักในการเพาะปลูกเป็นต้น ผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่จึงอยู่ในเกณฑ์ต่ำโดยเฉพาะ
 อย่างยิ่งถ้าเกิดภาวะฝนแล้งหรือน้ำท่วม คราวเรือนที่ยากจนต้องตกอยู่ในสภาพหนี้สิน
 ล้นพ้นตัว การที่ชาวนาผลิตข้าวไม่เพียงพอแก่การบริโภคหรือชำระหนี้สินจึงทำให้
 นโยบายประกันราคาข้าวของรัฐบาลไม่อาจช่วยเหลือชาวนาเหล่านี้ได้เลย
 เนื่องจากข้าวที่ผลิตได้ไม่มีโอกาสที่จะผ่านขั้นตอนของตลาดนั่นเอง การจัดตั้งธนาคาร
 ข้าวจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้ชาวนาที่ยากจนเหล่านั้นพออยู่พอกิน และมีโอกาส
 จะยกฐานะการครองชีพของตนขึ้นได้ในภายหลัง

โครงการธนาคารข้าวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งนับว่าประสบความสำเร็จมากที่สุดคือ โครงการของจังหวัดอุดรธานีตั้งแต่เริ่มดำเนินงานในปี 2521
 จนถึงเดือนธันวาคม 2524 ปรากฏว่าจัดตั้งได้ถึง 586 แห่ง ในท้องที่ 17 อำเภอ
 4 กิ่งอำเภอ และไต่ถามเป้าหมายที่จะจัดตั้งให้ครบ 1,000 แห่งในปี
 2525 นี้ด้วย ซึ่งอำเภอแรกที่เริ่มดำเนินการและมีกิจการธนาคารข้าวที่มากที่สุด
 ในจังหวัดอุดรธานีคือ อำเภอเพ็ญจัดตั้งธนาคารได้ถึง 78 แห่ง และในช่วงแผน

¹ โสภิต บันเปี่ยมรัษฎ์ และคณะ, ชนบทอีสาน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 1-24.

พัฒนาฉบับที่ 5 ดังกล่าวไ้ระบุดูครอบคลุมพื้นที่อำเภอเพียงเป็นอำเภอหนึ่งในจำนวน 8 อำเภอของจังหวัดอุดรธานีที่เป็นพื้นที่ยากจน โครงการหนึ่งที่สำคัญที่จะดำเนินการในเขตยากจนนี้คือโครงการธนาคารชาว¹

ดังนั้น เมื่อพิจารณาโครงการธนาคารชาวจะเห็นว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาชนบท เพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในระดับพื้นฐาน นอกจากนั้นโครงการธนาคารชาวยังเป็นโครงการฝึกอบรมการทำงานร่วมกันในรูปกลุ่มตามวิถีทางแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น ต่างกับกิจกรรมทางการเมืองในปัจจุบันซึ่งเป็นเรื่องผลประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เช่น การประกันราคาข้าวและการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน² และจากประสบการณ์ของผเขียนเชื่อว่าหมู่บ้านเป็นหน่วยทางการเมืองขนาดเล็กที่ชาวบ้านสามารถใช้วิถีชีวิตอยู่ร่วมกันโดยใช้วิธีแบบประชาธิปไตย ซึ่งหมายถึงการพิจารณาคำเนินการในเรื่องส่วนรวมของหมู่บ้านร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีปัญหาในเรื่องผลประโยชน์ส่วนรวมและผลประโยชน์ส่วนตัว

¹ วัฒนา อิศรางกูร ณ อยุธยา, อ้างแล้ว หน้า 21 - 22 ; สำนักงานพัฒนาชุมชน จังหวัดอุดรธานี, รายละเอียดการดำเนินงานตามโครงการธนาคารชาวจังหวัดอุดรธานี, 2524. (อัครสำเนา)

² โกลินทร์ วงศ์สุวัฒน์, "พฤติกรรมทางการเมืองของชาวบ้านที่มีผลต่อการพัฒนาสังคมชนบทไทย" ใน รายงานการสัมมนาเรื่องสถานะการณ์ปัจจุบันและปัญหาการนำสังคมศาสตร์มาใช้ในการพัฒนาสังคมชนบทไทย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2519, หน้า 73.

³ จรูญ สุภาพ, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ (ประชาธิปไตย : เผด็จการและหลักวิเคราะห้การเมืองแผนใหม่ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 332 - 335.

ดังนั้นจึงน่าจะพิจารณาและศึกษาถึงการจัดตั้ง การดำเนินการต่อโครงการธนาคาร
 ชาว อาทิเช่น ปัจจัยด้านชาวบ้าน ผู้นำ ข้าราชการ รวมถึงปัจจัยพื้นฐานทาง
 เศรษฐกิจและสังคมที่เกี่ยวกับการดำเนินการธนาคารชาว เช่น ความยากจนในชนบท
 งบประมาณ ทุน เป็นต้น และศึกษาถึงโครงการธนาคารชาวว่าสามารถแก้ไขปัญห
 ต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หรือไม่เพียงใด ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุง
 และส่งเสริมโครงการธนาคารชาวหรือโครงการอื่น ๆ ที่มีรูปแบบคล้ายคลึงกัน เช่น
 โครงการธนาคารควาย โครงการธนาคารยา ซึ่งเป็นโครงการที่ดำเนินการในรูป
 แบบพัฒนาชุมชนหรือโครงการอื่นใดที่มุ่งแก้ไขปัญหชุมชนที่ได้เคยภายใต้ความร่วมมือ
 ระหว่างรัฐบาล ข้าราชการและชาวบ้านในการพัฒนาชนบทเพื่อพัฒนาประเทศไทย
 โดยส่วนรวมต่อไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อทราบถึงนโยบายและการดำเนินการตามโครงการธนาคาร
 ชาวในการแก้ไขปัญหความยากจนในชนบท
2. เพื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลทำให้การปฏิบัติตามโครงการ
 ธนาคารชาวบรรลุผลหรือไม่บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
3. เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในสภาพการที่แตกต่างกัน
 และแนวทางแก้ไขในการดำเนินงาน
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กระบวนการในการจัดตั้งธนาคารชาว ซึ่ง
 เกี่ยวข้องโดยตรงกับบทบาทของประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น และฝ่ายข้าราชการ
5. เพื่อพิจารณาแนวทางที่เหมาะสมในการส่งเสริมให้การรวมกลุ่มของ
 ประชาชนเพื่อช่วยเหลือตนเอง และพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขความยากจนในชนบทให้
 บรรลุผลสำเร็จ.

สมมุติฐาน

ในการศึกษาผู้เขียนขอตั้งสมมุติฐาน ดังนี้

1. ระดับของความเคียดแค้นหรือความยากจนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง โอกาสที่จะเกิดการขาดแคลนข้าว หรือข้าวไม่พอเพียงต่อการบริโภคของชาวบ้านจำนวนมาก จะเป็นปัจจัยโดยตรงต่อการเห็นความสำคัญหรือไม่สำคัญของธนาคารข้าว
2. ความสามารถของผู้นำในท้องถิ่น เป็นปัจจัยสำคัญต่อการร่วมมือของชาวบ้าน ในการจัดตั้งและการดำเนินการของ ธนาคารข้าว
3. บทบาทของข้าราชการ จะมีผลโดยตรงต่อการจัดตั้งธนาคารข้าว และความสำเร็จหรือความล้มเหลวของ ธนาคารข้าว
4. ความเข้าใจเกี่ยวกับธนาคารข้าวของชาวบ้านและลักษณะของการทำงานของกรรมการผู้รับผิดชอบ จะมีความสำคัญต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของธนาคารข้าว
5. ความสำเร็จหรือไม่สำเร็จของ ธนาคารข้าว น่าจะเกี่ยวพันกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นด้วย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในอันที่จะทำความเข้าใจนโยบายของรัฐบาล ในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบทว่าในกรณีของโครงการธนาคารข้าวนี้มีความเหมาะสมและดำเนินการได้ผลเพียงใด
2. ปัญหาที่พบจากการศึกษา อาจจะมีส่วนช่วยปรับปรุง โครงการให้ดีขึ้นหรือเป็นแนวทางว่า การดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ให้ประโยชน์หรือไม่เพียงใดต่อไปควรทำอย่างไร
3. เป็นประโยชน์ในการศึกษาถึงปัญหาชนบท และแนวทางการพัฒนาชนบทที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท

ขอบเขตในการวิจัย

เนื่องจากจังหวัดอุดรธานีมีพื้นที่ในการปกครอง 17 อำเภอ กับ 4 กิ่งอำเภอ มีการจัดตั้งและดำเนินการโครงการธนาคารข้าวทุกอำเภอจำนวน 586 แห่ง หากผู้เขียนจะทำการศึกษาทั้งหมดทุกอำเภอทุกโครงการแล้ว ก็จำเป็นต้องใช้เวลาและงบประมาณเป็นจำนวนมาก ซึ่งเกินกำลังและความสามารถของผู้เขียนที่จะกระทำได้ ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้จึงได้จำกัดขอบเขตการศึกษาเฉพาะเป็นกรณีบ้านโคกก่อง ตำบลเพ็ญ กับบ้านแพงศรี ตำบลสุ่มเส้า อำเภอเพ็ญ เหตุที่ผู้เขียนเลือกหมู่บ้านทั้งสองขึ้นมาทำการศึกษาก็เนื่องจากว่าบ้านโคกก่อง หมู่ที่ 4 ตำบลเพ็ญ นั้นเป็นหมู่บ้านขนาดค่อนข้างใหญ่มีสภาพความเป็นอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างเจริญ มีประชากรจำนวน 782 คน รวม 103 ครัวเรือน มีโครงการธนาคารข้าวที่มีสมาชิกจำนวนมาก (69 ครัวเรือน จำนวน 312 คน) การดำเนินการของธนาคารข้าวสำเร็จผลอยู่ในระดับค่อนข้างสูง โดยพิจารณาจากการทำงานของคณะกรรมการและสมาชิกธนาคารข้าวที่สามารถควบคุมดูแลผลประโยชน์ (ข้าว) ได้ทั่วถึงในการจัดเก็บและแจกจ่ายข้าวในธนาคารข้าว และความร่วมมือกันในการก่อสร้างอาคารยุ้งฉาง ส่วนหมู่บ้านแพงศรี ตำบลสุ่มเส้า เป็นหมู่บ้านขนาดเล็ก มีประชากร 379 คน รวมจำนวน 34 ครัวเรือน สภาพความเป็นอยู่ค่อนข้างยากจน เป็นหมู่บ้านใหม่ มีโครงการธนาคารข้าวขนาดเล็กมีสมาชิกจำนวนน้อย (21 ครัวเรือน 138 คน) การดำเนินการของธนาคารข้าวสำเร็จผลอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ โดยพิจารณาจากการทำงานของกรรมการและสมาชิกธนาคารข้าว ที่ไม่สามารถควบคุมดูแลกิจการธนาคารข้าวในการจัดเก็บและแจกจ่ายรวมทั้งการร่วมมือกันในการก่อสร้างยุ้งฉาง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหมู่บ้านดังกล่าวสองหมู่บ้านเหมาะสมในการศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการจัดตั้ง และการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของโครงการธนาคารข้าว ในการศึกษาที่จะได้วิเคราะห์ถึงหลักการและนโยบายของรัฐบาลในการจัดตั้งและแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในการแก้ไขปัญหาความยากจนโดยการพัฒนาชนบท ทั้งนี้ยังศึกษาถึงการรวมกลุ่มของชาวบ้านในชนบทเพื่อช่วยเหลือตนเองในการ

คือรองกับกลุ่มอื่น ๆ ตามสภาพพื้นฐานความต้องการและความจำเป็นของชาวบ้านในรูปแบบกลุ่มทางเศรษฐกิจ สังคม ที่มีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการตามแบบประชาธิปไตยในระดับกลุ่มในท้องถิ่น รวมทั้งชี้ให้เห็นวาระระบบราชการและข้าราชการมีส่วนช่วยให้โครงการนี้สำเร็จได้มากน้อยเพียงใด จะชี้ให้เห็นความเหมาะสมและการดำเนินการอย่างต่อเนื่องของโครงการธนาคารข้าวที่จะนำมาใช้ในพื้นที่ที่แตกต่างกันดังกล่าว ศึกษาวิเคราะห์ถึงการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในด้านความรู้ ความเข้าใจโดยทั่วไป และศึกษาพฤติกรรมในการดำเนินการทั้งในส่วนของชาวบ้าน เจ้าหน้าที่ทางราชการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้อง ตลอดจนปัจจัยปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการจัดตั้งและดำเนินการของโครงการนี้ นอกจากนี้ยังศึกษาถึงปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อโครงการธนาคารข้าว สุดท้ายก็จะเป็นการสรุปหาข้อบกพร่อง อุปสรรค และข้อเสนอแนะ

ขั้นตอนและวิธีดำเนินการวิจัย

วิธีการศึกษา ใช้วิธีการศึกษา

ก. การรวบรวมข้อมูล ใช้วิธีการรวบรวมข้อมูล 2 แบบ คือ

1. รวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารต่าง ๆ (documentary data) เป็นการรวบรวมข้อมูลโดยการค้นคว้าจากเอกสาร หนังสือ วารสาร ตำราต่าง ๆ โดยค้นคว้าจากห้องสมุด เช่น ห้องสมุดกระทรวงมหาดไทย ห้องสมุดกรมการปกครอง ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ห้องสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หอสมุดแห่งชาติ เป็นต้น นอกจากนี้ได้ข้อมูลจากกองปฏิบัติการกองส่งเสริมและเผยแพร่ สำนักงานโครงการเงินกู้ สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเพ็ญ สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดอุดรธานี และกองการศึกษาภาวะเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

2. รวบรวมข้อมูลสนาม (field data)

2.1 แบบสอบถาม (questionnaires) ประกอบด้วย
คำถามแบบเปิด (openended questions) เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ตอบได้แสดง
ความคิดเห็นและคำถามแบบปิด (close - ended questions)

2.2 ให้นำแบบสอบถามทำการทดสอบ (pre - test)
เพื่อหาความแน่นอนและเชื่อถือได้ และความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม โดยทำการ
ทดสอบกับกรรมการธนาคารข้าวจำนวน 5 คน และสมาชิกธนาคารข้าวบ้านโคกกกลาง
ตำบลเพ็ญ จำนวน 10 คน ตั้งแต่วันที่ 27-28 พฤศจิกายน 2524 และกรรมการ
ธนาคารข้าวจำนวน 5 คน และสมาชิกธนาคารข้าวบ้านสุ่มเต้า อำเภอเพ็ญ
จังหวัดอุดรธานี จำนวน 10 คน ตั้งแต่วันที่ 1-2 ธันวาคม 2525

2.3 ให้นำแบบสอบถามไปยังกรรมการธนาคารข้าวจำนวน 3 ชุด
(กรรมการคณะที่ 1 จำนวน 2 ชุด ระยะเวลาทำงาน 2522-เมษายน 2524, กรรมการ
คณะที่ 2 จำนวน 1 ชุด ระยะเวลาทำงาน เมษายน 2524 ถึงปัจจุบัน) และ
สมาชิกธนาคารข้าวบ้านแพงศรี จำนวน 18 ชุด, กรรมการธนาคารข้าว จำนวน
5 ชุด และสมาชิกธนาคารข้าวบ้านโคกกอง จำนวน 64 ชุด (สมาชิก อาศัยอยู่
นอกเขตหมู่บ้าน จำนวน 4 ชุด) โดยผู้วิจัยและผู้ช่วยวิจัยได้นำไปแจกจ่ายพร้อม
สัมภาษณ์ตามแบบสอบถามทั้งหมด ซึ่งปรากฏว่าได้แบบสอบถามคืนมาทั้งหมดคิดเป็น
ร้อยละร้อยของแบบสอบถามทั้งหมด และคิดเป็นร้อยละ 100 ของจำนวนสมาชิก
ธนาคารข้าวและกรรมการธนาคารข้าวทั้งสองหมู่บ้านซึ่งนำมาใช้ในการวิจัย

2.4 สัมภาษณ์ (interviews) ใช้วิธีการสัมภาษณ์ 2 แบบ คือ ¹

¹ สุวรรณ สุวรรณเวโช, พ.ศ.ศ., หลักการวิจัยทางสังคมศาสตร์
แนวการเขียนวิทยานิพนธ์ รายงานวิชาการและรายงานประจำปีภาค (กรุงเทพฯ :
ไทยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 87-88.

2.4.1 สัมภาษณ์แบบมาตรฐาน (standardized interviews) คือการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดแน่นอนตายตัวใช้คำถามแบบเดียวกันทั้งหมดตลอดจนมีลำดับขั้นตอนเรียงเหมือนกัน ซึ่งใช้สำหรับผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกธนาคารชาวหมู่บ้านละ 10 คน ทั้งสองหมู่บ้านรวม 20 คน

2.4.2 สัมภาษณ์แบบมีจุดสนใจเฉพาะ (focus interviews) คือสัมภาษณ์ในลักษณะที่เห็นเหตุน่าสนใจของผู้ถูกสัมภาษณ์ให้เข้าสู่จุด ซึ่งตั้งเป้าหมายไว้ก่อนแล้ว วิธีการสัมภาษณ์แบบนี้ใช้สัมภาษณ์กับผู้ที่มีประสบการณ์ทางด้าน

ข. วิธีการวิเคราะห์

1. แบบพรรณนาวิเคราะห์ (descriptive and analytical method)
2. แบบอัตราส่วนร้อยละ (percentage analysis)

นิยามศัพท์เฉพาะซึ่ง เกี่ยวกับการศึกษา

ชาวบ้าน หมายถึง ผู้ที่อยู่อาศัยในชนบท ¹

สังคมชนบท หมายถึง สังคมนอกตัวเมืองซึ่งประกอบการเกษตรกรรมตามสภาพแวดล้อมท้องถิ่น มีสภาพการอยู่อาศัยร่วมกันเป็นชุมชนขนาดเล็ก ประกอบด้วยกลุ่มชนที่อยู่ในเขตเดียวกันมีความรู้สึกว่าเป็นกลุ่มเดียวกันตลอดจนมีผลประโยชน์หรือความสนใจและมีบริการทางสังคมร่วมกัน ²

¹ ทองโรจน์ อ่อนจันทร์, เศรษฐกิจการเกษตรกับการพัฒนาชนบทในรายงานการสัมมนา เรื่องสถานการณ์ปัจจุบันและปัญหาการนำสังคมศาสตร์มาใช้ในการพัฒนาสังคมชนบทไทย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2519, หน้า 73.

² เจริญชัย เหล่าหล้า, สังคมวิทยาชนบท, (กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา, 2517) หน้า 10; ประดิษฐ์ มัชฌิมา, คำบรรยายสังคมวิทยาชนบท ภาควิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2513, หน้า 1. (อัครสำเนา)

การพัฒนาชนบท หมายถึง การสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นในชนบท เพื่อยกมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทให้สูงขึ้น มีความปลอดภัยและสวาท สบายขึ้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับทั้งทางเศรษฐกิจการเมือง สังคม และการปกครองตนเองด้วย

ธนาคารข้าว หมายถึง กิจกรรมที่จัดตั้งขึ้นในหมู่บ้าน เพื่อให้ชาวบ้าน ที่ยากจนหรือขาดแคลนข้าวได้ยืมข้าวเพื่อการบริโภคหรือทำพันธุ์ หรือความจำเป็น อื่นใด โดยมีข้อกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการธนาคารร่วมกัน

สมาชิกธนาคารข้าว หมายถึง ชาวบ้านที่ร่วมในกิจการธนาคารข้าว เพื่อ ต้องการรับบริการจากกิจการธนาคารข้าว โดยมีข้อผูกพันตามกำหนดหลักเกณฑ์ใน การดำเนินการของธนาคารข้าว

กรรมการธนาคารข้าว หมายถึง ผู้ที่ได้รับเลือกจากสมาชิกธนาคารข้าว เพื่อทำหน้าที่บริหารงานและดำเนินงานตามข้อกำหนด หลักเกณฑ์ของกิจการธนาคารข้าว

การซื้อขายข้าวเขียว มีสองรูปแบบคือ

1. การซื้อขายข้าวเขียว ที่ชาวนาขายข้าวให้แก่พ่อค้า ขณะที่ข้าวยังไม่ถึงฤดูเก็บเกี่ยว (ข้าวยังมีสีเขียว) ดังนั้นชาวนาจึงได้รับค่าตอบแทนค่า และ พ่อค้าเป็นผู้รับผิดชอบความเสี่ยงต่อการที่ข้าวจะเสียหายหลังการซื้อขาย โดยมากพ่อค้าที่ ประสบการณ์จะเลือกซื้อข้าวเขียวที่มีอัตราเสี่ยงต่ำ และให้ค่าตอบแทนน้อย ใน จังหวัดอุดรธานีพ่อค้าจะให้ราคาประมาณร้อยละ 40-60 ของราคาผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับ

2. การที่ชาวนายืมข้าวหรือเงินจากพ่อค้าโดยมีข้อตกลงว่า หลังจากถูก เก็บเกี่ยวต้องซดไซข้าวที่ถูกรวมคอกเม็ยจำนวนมาก ในจังหวัดอุดรธานีอัตราดอกเบี้ย ประมาณร้อยละ 250 ของชาวนาที่ วิจารณ์พ่อค่านิยมใช้มากกว่าแบบแรก เนื่องจาก พ่อค้าได้รับผลตอบแทนมากกว่าและพ่อค้าไม่ต้องเสี่ยงกับการที่ข้าวจะเสียหาย อนึ่ง ถ้าข้าวเสียหายในปี พ่อค้าจะได้รับการชำระหนี้ในปีต่อ ๆ ไป (ปัจจุบันนี้ในท้องที่ อำเภอน้ำโง จังหวัดอุดรธานี พ่อค้าใช้วิธีการซื้อขายข้าวเขียวแบบที่ 2)

ลำดับการเสนอเรื่อง

ไต่แบ่งการศึกษาออกเป็น 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำจะไต่กล่าวถึงความสำคัญของเรื่อง วัตถุประสงค์ของการศึกษา และวิจัย ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา สมมุติฐานในการศึกษา ขอบเขตในการศึกษา และวิจัย ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการวิจัย นิยามศัพท์เฉพาะซึ่งเกี่ยวกับการศึกษา ลำดับการเสนอเรื่อง

บทที่ 2 ศึกษาแนวความคิดที่เกี่ยวข้องในการศึกษาและวิจัย ประกอบด้วยแนวความคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ หลักการพัฒนาชุมชน ผู้นำท้องถิ่น การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยในประเทศไทยในระดับท้องถิ่น ระบบราชการของไทย และสรุปแนวความคิดที่สำคัญ

บทที่ 3 ศึกษาถึงโครงการธนาคารข้าวเริ่มตั้งแต่ความเป็นมาของโครงการ วัตถุประสงค์ รูปแบบ ผลการดำเนินงาน งบประมาณ หน่วยงานดำเนินงานเกี่ยวกับโครงการธนาคารข้าว และศึกษาเฉพาะกรณีโครงการธนาคารข้าวของจังหวัดอุดรธานี โครงการธนาคารข้าวของอำเภอเพ็ญ โครงการธนาคารข้าวหมู่บ้านโคกกong และหมู่บ้านแพ่งศรี

บทที่ 4 ศึกษาถึงผลการวิจัยโครงการธนาคารข้าวหมู่บ้านโคกกong และหมู่บ้านแพ่งศรี วิเคราะห์บทบาทของชาวบ้าน ผู้นำท้องถิ่น และข้าราชการเกี่ยวกับการจัดตั้งและดำเนินงานธนาคารข้าว ตลอดจนศึกษาถึงความสำเร็จ ปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายของโครงการธนาคารข้าว

บทที่ 5 เป็นการสรุปผลที่ได้จากการวิจัย พร้อมเสนอแนะเพื่อชี้ให้เห็นถึงปัญหา และอุปสรรคของโครงการ และเพื่อเป็นการพิสูจน์สมมุติฐานที่ตั้งไว้พร้อมทั้งชี้ให้เห็นแนวทางแก้ไขปัญหาซึ่งอาจนำไปปรับปรุงโครงการธนาคารข้าว หรือโครงการที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทอื่นใดให้มีประสิทธิภาพต่อไป.