



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันปัญหาที่เกิดขึ้นกับภาคเกษตรที่เกี่ยวข้องกับที่ดินซึ่งถือเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือปัญหาระบบการถือครองที่ดิน ในแง่ของการเช่าที่ดินและเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง แม้ปัญหาดังกล่าวจะไม่รุนแรงนัก แต่ก็อยู่ในสัดส่วนสูง ในปี 2527 เนื้อที่เช่าเท่ากับร้อยละ 11.13 ของเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรทั้งหมด (ตารางที่ 1.1) และเมื่อพิจารณาครัวเรือนผู้เช่าพบว่าจำนวนครัวเรือนผู้เช่าทั้งหมดมีประมาณ 850,000 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 18 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด โดยเฉพาะภาคกลางมีมากที่สุดถึงร้อยละ 35 รองลงมาคือภาคเหนือร้อยละ 22 (ตารางที่ 1.2) จากการสำรวจการไม่มีที่ดินทำกินใน 51 จังหวัด ปี 2527 ของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพบว่า ครัวเรือนเกษตรกรไร้ที่ทำกินมีประมาณร้อยละ 10 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด และครัวเรือนเกษตรกรที่มีขนาดเล็กมากหรืออาจจะเรียกได้ว่าเกือบจะไร้ที่ทำกิน (มีที่ดินแต่ไม่เกิน 5 ไร่) มีถึงร้อยละ 11 สาเหตุนี้เนื่องจากจะเกิดจากการที่ที่ดินมีจำกัด ไม่สามารถขยายเพิ่มได้อีก ยังเกิดจากระบบการสืบทอดมรดกและการเพิ่มขึ้นของประชากรอันเป็นสมาชิกของแต่ละครัวเรือนในชนบท ทำให้ที่ดินแต่ละแปลงต้องถูกซอยและแบ่งย่อยออกไปเรื่อย ๆ จนในที่สุดที่ดินเหล่านั้นก็จะมีขนาดเล็กเกินกว่าที่จะก่อให้เกิดผลออกง่อยอย่างเพียงพอต่อการดำรงชีพของผู้ที่เป็นเจ้าของ ทางออกจึงอยู่ที่การแสวงหาที่ดินเพิ่มเติมโดยการเช่าหรือไม่ก็ต้องตกเป็นเกษตรกรรับจ้าง ซึ่งนับวันจะเพิ่มความรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ปัญหาการเช่าที่ดินเป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การออมและการกระจายรายได้¹

¹ ทองโรจน์ อ่อนจันทร์, "ผลการถือครองที่ดินที่มีต่อประสิทธิภาพการผลิตและการกระจายรายได้ของกสิกรไทย," ข่าวสารเกษตรศาสตร์ 4 (กรกฎาคม - สิงหาคม 2518) : 28-40

ตารางที่ 1.1 เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรและเนื้อที่เช่าเป็นรายภาค พ.ศ. 2516 และ พ.ศ. 2527

หน่วย : ไร่

ภาค	2516			2527		
	เนื้อที่ถือครอง ทางการเกษตร	เนื้อที่เช่า	% เนื้อที่เช่าต่อ เนื้อที่ถือครอง	เนื้อที่ถือครอง ทางการเกษตร	เนื้อที่เช่า	% เนื้อที่เช่าต่อ เนื้อที่ถือครอง
กลาง	27.27	7.98	29.26	28.60	7.11	24.86
เหนือ	23.19	3.65	15.73	28.35	4.25	14.99
ใต้	13.68	0.61	4.45	14.29	0.51	3.56
ตะวันออกเฉียงเหนือ	48.80	1.59	3.25	54.08	2.09	3.86
ทั่วประเทศ	112.94	13.83	12.24	125.32	13.95	11.13

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ 1.2 จำนวนครัวเรือนเกษตรกรและจำนวนผู้เช่าเป็นรายภาค พ.ศ. 2525 และ พ.ศ. 2527

ภาค	2525			2527		
	จำนวนผู้เช่า (ครัวเรือน)	ครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด (ครัวเรือน)	สัดส่วนครัวเรือนผู้เช่า ต่อครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด	จำนวนผู้เช่า (ครัวเรือน)	ครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด (ครัวเรือน)	สัดส่วนครัวเรือนผู้เช่า ต่อครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด
เหนือ	258,967	1,236,449	20.9	281,947	1,256,666	22.5
ตะวันออกเฉียงเหนือ	133,996	1,945,713	6.9	168,473	1,975,599	8.5
กลาง	310,154	878,827	35.3	310,585	876,080	35.5
ใต้	92,397	624,466	14.8	92,061	632,089	14.6
รวม	795,514	4,685,455	17.0	853,066	4,740,434	18.0

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การถือครองดังกล่าว เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เนื่องจากมีผลต่อการจัดสรรทรัพยากรการผลิต ผลผลิต และการกระจายรายได้ของเกษตรกร ทั้งนี้จากการศึกษาของทองโรจน์ อ่อนจันทร์² พบว่าผู้เช่าจะมีประสิทธิภาพการใช้แรงงานและปุ๋ยต่ำและการกระจายรายได้ขาดความเสมอภาค รัฐบาลแต่ละสมัยมีความพยายามที่จะใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อที่จะช่วยเหลือเกษตรกร³ แต่ปัญหาการกระจายกรรมสิทธิ์ในที่ดินยังไม่ได้มีการแก้ไข และปัญหายังเพิ่มความรุนแรงมากขึ้น เมื่อประชากรของประเทศได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วทำให้ความต้องการที่ดินเพื่อทำมาหากินเพิ่มขึ้นอย่างมาก ประมาณว่าจนถึงปัจจุบันการบุกรุกทำลายป่า โดยราษฎรมีอย่างน้อย 30 ล้านไร่ ด้วยเหตุนี้ใน พ.ศ. 2518 รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งให้ความหมาย "การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม" ว่า⁴ เป็นการปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิการถือครองในที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐนำที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีได้ทำประโยชน์ในที่ดินด้วยตัวเองหรือมีที่ดินเกินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่าหรือเข้าทำประโยชน์โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม การปรับปรุงทรัพยากรและปัจจัยการผลิต ตลอดจนการผลิตและการจำหน่ายให้เกิดผลดียิ่งขึ้น

หลังจากที่รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและประกาศเขตพื้นที่ต่าง ๆ เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน จากผลงานที่ผ่านมา พบว่าการดำเนินงานเน้นในด้าน การกระจายสิทธิการถือครองที่ดินมากกว่างานการพัฒนาส่งเสริมการเกษตร อย่างไรก็ตามเมื่อมีการปฏิรูปที่ดิน เกษตรกรก็มีข้อจำกัดด้านขนาดพื้นที่ทำการเกษตร ถ้าหากเกษตรกรทำการเกษตรบนพื้นที่ที่มีจำกัดโดยอาศัยเทคนิคการผลิตเก่า ๆ และมีแรงงานในครัวเรือนมาก อาจทำให้รายได้ไม่พอเพียง น่าจะมีการพัฒนาการวางระบบการปลูกพืชใหม่ ภายใต้ข้อจำกัดทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม เพื่อวางแนวทางให้เกษตรกรได้ปรับปรุงการปลูกพืชให้ได้ผลตอบแทนสูงที่สุด

² เรื่องเดียวกัน

³ พินิต สุวรรณชัย, การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (กรุงเทพฯ : สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2528), หน้า 68-70

⁴ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. "พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518." เอกสารปฏิรูปที่ดิน, ฉบับที่ 2 หน้า 2 สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2527

ภาคเหนือเป็นภาคที่มีปัญหาการถือครองที่ดินรุนแรงพอสมควร แม้ว่าสัดส่วนจะลดลงก็ตาม จากการสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พบว่าเนื้อที่เข้าเท่ากับร้อยละ 15.73 และร้อยละ 14.99 ของเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในปี 2516 และ 2527 (ตารางที่ 1.1) แต่สัดส่วนของครัวเรือนผู้เช่ากลับสูงขึ้นคือ ในปี 2527 เท่ากับร้อยละ 22.5 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมดในภาคเหนือ เมื่อเทียบกับปี 2525 ซึ่งเท่ากับร้อยละ 20.9 (ตารางที่ 1.2) ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมดในภาคเหนือ จังหวัดสุโขทัยเป็นจังหวัดในภาคเหนือที่มีปัญหาดังกล่าว จากการสำรวจภาวะถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดสุโขทัย ปี 2526⁵ พบว่ามีครัวเรือนเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าร้อยละ 23.8 ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมดและเป็นเกษตรกรไร้ที่ทำกินร้อยละ 4.16 ในด้านของกรรมสิทธิ์ที่ดินปรากฏว่าร้อยละ 16.39 ไม่มีเอกสารสิทธิ์ใด ๆ ดังนั้นสำนักงานปฏิรูปที่ดินจึงประกาศให้จังหวัดสุโขทัยเป็นเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน เมื่อปี 2521 เพื่อแก้ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินของเกษตรกร ปัญหาการเช่าที่ดินและการกระจายสิทธิการถือครองที่ดิน

เขตปฏิรูปที่ดินเมืองบางซ่ง อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย ได้รับการประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเมื่อ พ.ศ. 2526 มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 3,740 ไร่ เดิมเป็นที่สาธารณประโยชน์โดยเกษตรกรบุกรุกเข้าทำกินประมาณ 15-20 ปี ประชากรในเขตพื้นที่ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมและทำการปลูกพืช โดยอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก ระยะเวลาการผลิตขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของฤดูกาล ทำการปลูกพืชโดยอาศัยความเคยชิน และเทคนิคการผลิตแบบเก่า ๆ อาศัยแรงงานครัวเรือน มีการใช้ปัจจัยการผลิตใหม่ ๆ เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าแมลงเป็นส่วนน้อย แบบแผนการผลิตเป็นการปลูกพืชแบบผสมผสานอย่างไม่ค่อยมีระบบ มีการปลูกพืชทั้งช่วงต้นฤดูฝนและปลายฤดูฝน ทั้งนี้แบบแผนการผลิตขึ้นอยู่กับความเคยชิน ในด้านการถือครองพบว่าเกษตรกรที่มีที่ทำกินอยู่ในเขตปฏิรูป 144 ราย มีเพียง 52 ราย (ร้อยละ 36.11) อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่โครงการ อีก 92 ราย (ร้อยละ 63.89) มีที่อยู่อาศัยอยู่นอกเขตและเกษตรกรอีกส่วนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในเขตประมาณร้อยละ 50 ไม่มีที่ดินทำกิน นอกจากนี้เกษตรกรถือครองที่ดินโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ใด ๆ

5 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, กรมพัฒนาที่ดิน, ภาวะการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรจังหวัดสุโขทัย พ.ศ. 2526 (กรุงเทพฯ : กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2526), หน้า 10-38

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการวางแผนทางพัฒนาการเกษตรซึ่งสามารถทำให้เกษตรกร ในเขตพื้นที่ ปลูกที่ดินเมืองบางซ่ง อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย ได้รับผลตอบแทนสูงสุดในเชิงเศรษฐกิจ โดยอาศัยลิเนียร์โปรแกรมมิ่งเป็นเครื่องมือในการศึกษา
2. เพื่อศึกษาถึงระบบการปลูกพืชที่เหมาะสมสำหรับพื้นที่ เขตปลูกที่ดินตามการวางแผนทางพัฒนาการเกษตร

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาถึงการหาผลตอบแทนสูงสุดจากการจัดที่ดินใน เขตปลูกที่ดินนั้น จะทำการ ศึกษาเฉพาะกรณีเขตปลูกที่ดินสาธารณประโยชน์เมืองบางซ่ง ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ 2 ตำบล คือ หมู่ 6 บ้านน้ำตวัน ตำบลบางซ่ง และพื้นที่หมู่ 5 ตำบลนาทุ่ง อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย ทั้งนี้เกษตรกรในเขตพื้นที่โครงการส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย มีขนาดเนื้อที่ถือครองขนาดเล็ก และทำการเกษตรโดยอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก ในด้านการใช้เทคโนโลยีการผลิต มีการใช้แรงงาน ในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเกษตรกรมีข้อจำกัดในเรื่องที่ดิน แหล่งน้ำ และแรงงาน และการพิจารณาจะพิจารณาเฉพาะพืชที่ดอน (พืชไร่) ไม่พิจารณาพืชที่ลุ่ม คือข้าว เนื่องจากการสำรวจ พบว่า เกษตรกรปลูกข้าวเพียงเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นส่วนใหญ่

วิธีการศึกษา

เป็นการวิเคราะห์ทางเศรษฐศาสตร์เพื่อหารูปแบบการปลูกพืชที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด แก่เกษตรกรในเขตปลูกที่ดิน โดยใช้เครื่องมือลิเนียร์โปรแกรมมิ่ง (Linear Programming) ภายใต้ทรัพยากรและข้อจำกัดต่าง ๆ ที่ปรากฏ และทำการวิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) เพื่อหารูปแบบการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไป เมื่อตัวแปรและข้อจำกัดเปลี่ยนแปลง

การพิจารณารูปแบบการปลูกพืชที่เหมาะสม โดยใช้เครื่องมือลิเนียร์โปรแกรมมิ่ง แบ่ง ออกเป็น 2 ช่วง คือพืชรุ่นแรกและพืชรุ่นสอง เนื่องจากพื้นที่ปลูกที่ดินเมืองบางซ่ง เป็นเขต เกษตรน้ำฝน (Rainfed) ในรอบปีเพาะปลูกหนึ่ง ๆ เกษตรกรสามารถทำการปลูกพืชได้ 2 ครั้ง คือ พืชต้นฤดูฝน (ประมาณเดือนเมษายน ถึงเดือนกันยายน) และพืชปลายฤดูฝน (ประมาณ เดือนกันยายน ถึงเดือนมกราคม) ทั้งนี้รูปแบบการปลูกพืชเดิมเป็นรูปแบบที่อาศัยความเคยชินและ ไม่ค่อยเป็นระบบ โดยพืชรุ่นแรกในช่วงต้นฤดูฝนเกษตรกรมักนิยมปลูก ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ถั่วเหลืองพืวดำ และพืชรุ่นที่สอง ได้แก่ ถั่วเขียวพืวดำ ถั่วเขียวพืวมัน

ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ดังแสดงในแผนภาพที่ 1 และการหารูปแบบการปลูกพืชที่เหมาะสมจะต้องอาศัยทรัพยากรที่มีอยู่ในเขตพื้นที่โครงการ ทั้งปัจจัยทางกายภาพ อันได้แก่ ดิน แสง น้ำ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น ภาวะตลาด แรงงาน เงินทุน ประกอบกับเทคโนโลยีทางการผลิต และข้อจำกัดที่ปรากฏในเขตพื้นที่ ซึ่งรูปแบบต่าง ๆ จะส่งผลให้เกษตรกรได้รับผลตอบแทนสูงที่สุดดังแผนภาพที่ 2

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ทองโรจน์ อ่อนจันทร์^๑ ได้ทำการศึกษาเรื่องผลของการถือครองที่ดินที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและการกระจายรายได้ของกสิกรไทย โดยใช้ข้อมูลจากการสำรวจในท้องที่ อ.บ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี โดยแบ่งกสิกรออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กสิกรที่เป็นเจ้าของที่ดิน กสิกรที่เป็นผู้เช่าบางส่วน กสิกรที่เป็นผู้เช่าทั้งหมด จากการวิเคราะห์สภาพทางเศรษฐกิจพบว่า ผู้ที่เช่าที่ดินมีจำนวนที่ดินต่อไร่ต่อฟาร์มสูงที่สุด ด้านแรงงานพบว่าผู้เช่าทั้งหมดมีแรงงานมากกว่าเจ้าของที่ดินและผู้เช่าบางส่วน และทุนเริ่มแรกในการผลิตปรากฏว่าเจ้าของที่ดินมีมากกว่าผู้เช่าบางส่วนและผู้เช่าทั้งหมด ในขณะที่ของประสิทธิภาพการผลิตพบว่า เจ้าของที่ดินมีผลผลิตต่อไร่สูงที่สุด และต้นทุนต่อไร่ในการผลิตต่ำที่สุด ส่วนด้านรายได้ เจ้าของที่ดินมีรายได้จากภาคการเกษตรสูงกว่า ผู้เช่าทั้งหมดและผู้เช่าบางส่วน และรายได้นอกภาคเกษตรมีน้อย

ในด้านการกระจายรายได้ นิยามาโดยใช้เส้น Lorenz Curve และหา Concentration Ratio วัดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ซึ่งพบว่า การกระจายรายได้ของกสิกรมีความไม่เสมอภาคเป็นอย่างมาก และแตกต่างกันไปตามลักษณะสภาพการถือครองที่ดิน คือ เจ้าของที่ดินอยู่ในสภาพดีกว่า ผู้เช่าอยู่ในสภาพเหลื่อมล้ำกันมากที่สุด

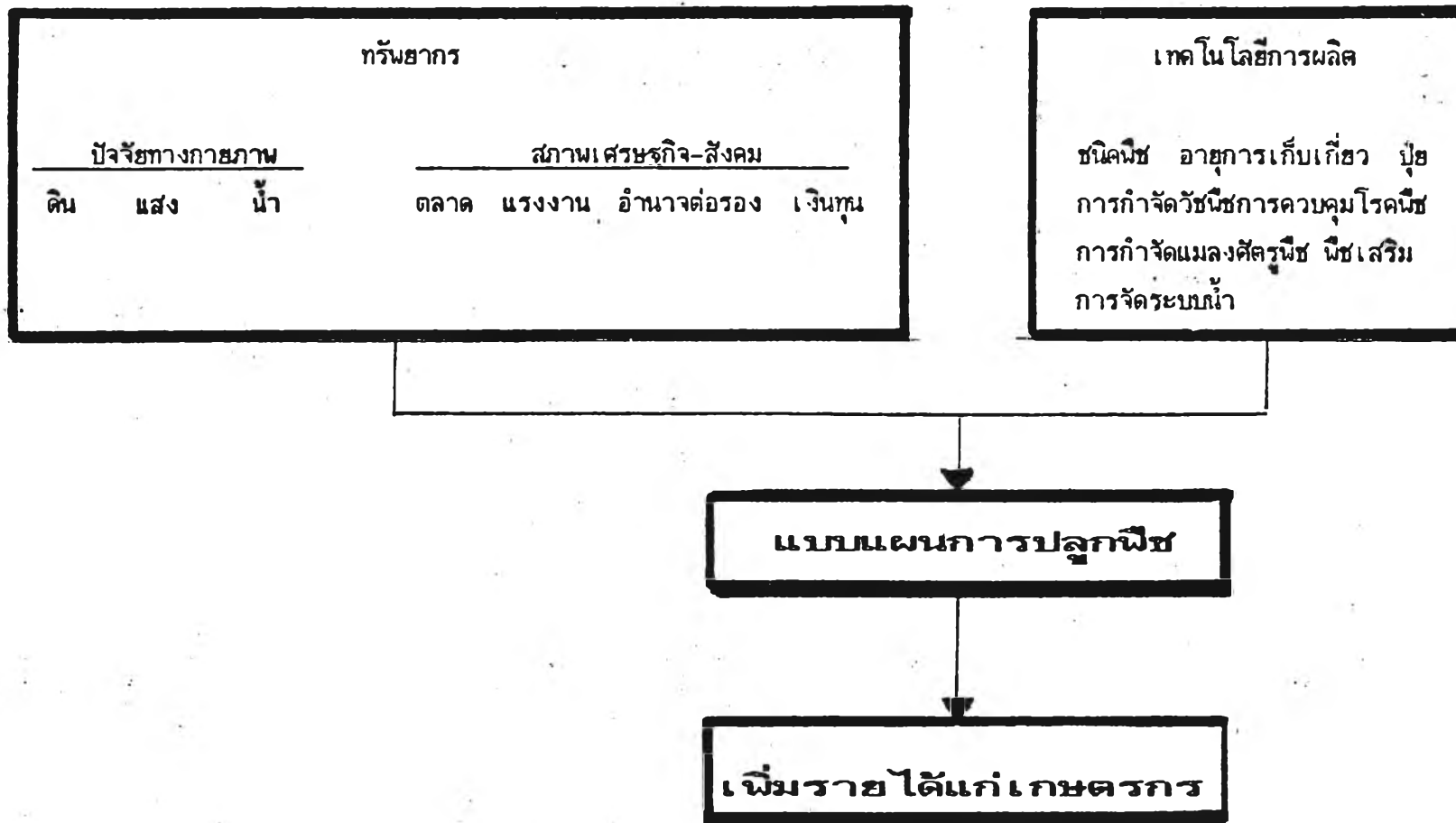
สรุปได้ว่าสภาพการถือครองที่ดินที่แตกต่างกันมีผลต่อประสิทธิภาพการผลิต และทำให้การกระจายรายได้ของกสิกรแตกต่างกันไปตามสภาพของการถือครองที่ดินด้วย

^๑ ทองโรจน์ อ่อนจันทร์, "ผลการถือครองที่ดินที่มีผลต่อประสิทธิภาพการผลิตและการกระจายรายได้ของกสิกรไทย," ข่าวสารเกษตรศาสตร์, หน้า 28-40

แผนภาพที่ 1. แสดงรูปแบบการปลูกพืชของพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดิน เมืองบางซ่ง จ.สุโขทัย

มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.	กย.	คค.	พย.	ธค.			
เขต เกษตรน้ำฝน (ที่นา)												งา	ข้าว	
												ข้าว	ถั่วเหลือง	
												ข้าว	พืชผัก แตงโม ข้าวโพดฝักอ่อน	
												ยาสูบ	ข้าว	ยาสูบ
												เขต เกษตรน้ำฝน (ที่ดอน)		
ข้าวโพดสลับถั่วเหลือง	ถั่วเขียวฝักดำ, ถั่วเขียวฝักมัน													
ถั่วเหลือง	ถั่วเขียวฝักดำ, ถั่วเขียวฝักมัน													
งา	ถั่วแขก, ถั่วเขียวฝักมัน													
ข้าวโพด, ถั่วเหลือง	ถั่วลิสง													
ถั่วลิสง	ถั่วแขก, ถั่วเหลือง													

แผนภาพที่ 2 แสดงโครงสร้างการปลูกพืช



2. Tongroj Onchan and Feder Gershon⁷ ได้ทำการศึกษาเรื่อง Land Ownership Security and Farm Investment in Thailand, 1985 ซึ่งวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นเจ้าของที่ดินกับการลงทุนในการเกษตร การวิเคราะห์ได้ใช้ข้อมูลที่ได้รับการสัมภาษณ์เกษตรกรใน 3 จังหวัด ได้แก่ ลพบุรี นครราชสีมาและขอนแก่น มีการวิเคราะห์แบบพรรณนา แบบใช้สมการถดถอย (Regression) และวิเคราะห์เชิงเหตุผล (Logit) ซึ่งผลการวิเคราะห์แบบพรรณนาพบว่า ข้อดีของการมีเอกสารสิทธิ์คือ ทำให้เป็นหลักประกันสำหรับเงินกู้ได้ และมีโอกาสได้รับสินเชื่อมากขึ้นและรวดเร็ว โดยเฉพาะแหล่งเงินทุนในระบบ ในการวิเคราะห์โดยใช้สมการถดถอย ได้ใช้รูปแบบที่ให้การลงทุนในฟาร์มขึ้นอยู่กับการศึกษาของหัวหน้าครัวเรือน เนื้อที่ที่ได้รับน้ำชลประทาน ทุนแรกเริ่ม เนื้อที่เป็นเจ้าของ เนื้อที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ จำนวนปีที่ทำฟาร์มและเนื้อที่นา ผลการวิเคราะห์ปรากฏว่า การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเมื่อมีผลต่อการลงทุนในฟาร์มใน 2 จังหวัด คือ นครราชสีมาและขอนแก่น ส่วนในการวิเคราะห์เชิงเหตุผล มีการทดสอบข้อสมมติฐานที่ว่า การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินจะเพิ่มโอกาสที่เกษตรกรจะปรับปรุงที่ดินของตนเช่น ลงทุนสร้างคันนา กำจัดรากไม้และตอไม้ และปรับระดับพื้นที่

สรุปได้ว่า การมีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินมีผลต่อการลงทุนในฟาร์มและการปรับปรุงพัฒนาที่ดินแปลงนั้น ๆ และเกษตรกรมีโอกาสได้รับสินเชื่อ

3. Feder Gershon⁸ ได้ทำการศึกษาเรื่อง Land Ownership Security, Input Utilization and Farm Productivity in Rural Thailand ได้ทำการศึกษาโดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เกษตรกรใน 3 จังหวัด อันได้แก่ ลพบุรี นครราชสีมาและขอนแก่น โดยแบ่งกลุ่มตัวอย่างเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่อยู่ในป่าสงวนแห่งชาติและนอกป่าสงวนแห่งชาติ (แต่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน) ในการวิเคราะห์มีการสร้างดัชนีคุณภาพของที่ดิน โดยคำนวณจากสมรรถนะของดิน ความลาดเท การชลประทาน ตลอดจนทำเลที่ตั้ง ดัชนีดังกล่าวได้นำไปใช้ปรับลดความแตกต่างระหว่างที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์กับที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้เนื่องจากที่ดิน

⁷ Tongroj Onchan and Feder Gershon, Land Ownership Security and Farm Investment in Thailand, (Bangkok : Center for Applied Economics Research Kasetsart University, 1985), PP 1- 21

⁸ Feder, Gershon, Land Ownership Security, Input Utilization and Farm, (Washington D.C. : World Bank, 1986) PP 1-205

ที่มีกรรมสิทธิ์ที่มีคุณภาพดีกว่า และหากไม่มีการปรับ ที่ดินที่ให้ผลผลิตสูงอาจเป็นผลมาจากคุณภาพของที่ดินอย่างเดียว โดยมองข้ามสภาพของการเป็นเจ้าของที่ดินก็ได้

จากการเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่และกำไรต่อไร่ เกษตรกรที่เป็นเจ้าของที่ดินจะได้รับสูงกว่าเกษตรกรที่ไม่ได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การวิเคราะห์เชิงสถิติก็สนับสนุนให้เห็นถึงผลผลิตต่อไร่ในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์สูงกว่าในที่ดินไม่มีกรรมสิทธิ์ ในกรณีจังหวัดนครราชสีมาและขอนแก่น การใช้ปัจจัยการผลิตก็สูงกว่าเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม สรุปได้ว่าผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นถึงการเป็นเจ้าของที่ดิน ทำให้เกิดความมั่นคงขึ้น เกษตรกรมีการใช้ปัจจัยการผลิตและประสิทธิภาพของฟาร์มมีมากขึ้น

4. สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ^๑ ได้ศึกษาการประเมินผลทางเศรษฐกิจสังคมของการปฏิรูปที่ดิน ในภาคเหนือของประเทศไทยโดยศึกษาครัว เรือนเกษตรกรในเขตปฏิรูปเปรียบเทียบกับครว เรือนนอกเขตปฏิรูปใน 3 จังหวัดคือ นครสวรรค์ เชียงรายและเชียงใหม่ โดยสมมุติฐานว่า การปฏิรูปที่ดินควรมีผลทำให้ภาวะทางเศรษฐกิจสังคมของครว เรือนในเขตปฏิรูปที่ดินอยู่ในสภาพดีกว่าครว เรือนนอกเขตปฏิรูป ผลการวิเคราะห์พบว่าครว เรือนในเขตปฏิรูปที่ดินมีการใช้แรงงานและปุ๋ยที่มีประสิทธิภาพสูงกว่าครว เรือนนอกเขตปฏิรูปที่ดิน แต่ใช้ที่ดิน เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรกลการเกษตรมีประสิทธิภาพต่ำกว่า รายได้รวมและรายได้ในภาคเกษตรสุทธิเฉลี่ยต่อครว เรือนในเขตปฏิรูปที่ดินสูงกว่านอกเขตปฏิรูปที่ดินในจังหวัดนครสวรรค์และเชียงใหม่ แต่ในจังหวัดเชียงรายรายได้ดังกล่าวของครว เรือนนอกเขตสูงกว่าครว เรือนในเขตปฏิรูปที่ดิน ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระจายรายได้ในเขตปฏิรูปที่ดินในจังหวัดนครสวรรค์มีความเสมอภาคกันมากกว่านอกเขตปฏิรูปที่ดิน แต่ในจังหวัดเชียงรายและเชียงใหม่ความเสมอภาคของการกระจายรายได้ระหว่างครว เรือนในเขตกับนอกเขตไม่แตกต่างกันอย่างชัดเจน เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินมีหนี้สินมากกว่าเกษตรกรนอกเขตปฏิรูปที่ดิน สาเหตุส่วนใหญ่มาจากการกู้เงินเพื่อการลงทุนและการจัดหาปัจจัยการผลิต เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินมีความต้องการสินเชื่อหรือเงินกู้สูงกว่าเกษตรกรนอกเขตปฏิรูปที่ดิน

^๑ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, รายงานผลการวิจัยการประเมินผลทางเศรษฐกิจสังคมของการปฏิรูปที่ดินในภาคเหนือของประเทศไทย (กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน, 2525), หน้า 1-288.

ในเขตปฏิรูปที่ดิน เกษตรกร ได้มีการรวมกลุ่มกันมากกว่านอกเขตปฏิรูปที่ดินและได้รับประโยชน์จากการเป็นสมาชิกกลุ่มต่าง ๆ พอสมควร ในส่วนที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐาน การปฏิรูปที่ดินยังไม่เป็นมาตรการที่มีประสิทธิผลเพียงพอ เพราะอัตราการย้ายถิ่นฐานเปรียบเทียบกับระหว่างครัวเรือนในเขตกับนอกเขตปฏิรูปที่ดินไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ มาตรฐานความเป็นอยู่ซึ่งพิจารณาจากลักษณะที่อยู่อาศัย แบบแผนการบริโภคและเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่ม ครัวเรือนในเขตปฏิรูปที่ดินไม่แตกต่างจากครัวเรือนนอกเขตปฏิรูปที่ดินอย่างเด่นชัด ยกเว้นในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งครัวเรือนนอกเขตปฏิรูปที่ดินมีมาตรฐานความเป็นอยู่ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะที่อยู่อาศัย) ดีกว่าครัวเรือนในเขตปฏิรูปที่ดินเพราะมีระยะเวลาของการตั้งถิ่นฐานยาวนานกว่า หัวหน้าครัวเรือนทั้งในและนอกเขตปฏิรูปที่ดินส่วนใหญ่ต้องการให้รัฐบาลเร่งรัดการปฏิรูปที่ดิน

อย่างไรก็ตามงานวิจัยเหล่านี้ ไม่ได้มีการศึกษาถึงการวางแผนแบบการปลูกพืชที่เหมาะสม เพราะการที่เกษตรกรมีสิทธิในที่ดิน ย่อมทำให้เกษตรกรมีความตั้งใจที่จะเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและได้รับสินเชื่เพื่อลงทุนมากขึ้นก็จริง แต่ถ้าหากมีข้อจำกัดทางด้านที่ดินที่เกิดจากการปฏิรูปที่ดินน่าจะมีการศึกษาเพื่อวางรูปแบบการผลิตใหม่ภายใต้ทรัพยากรการผลิตที่เกษตรกรมีอยู่ และข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในเขตปฏิรูปที่ดิน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงรูปแบบที่ชัดเจนในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อการเพิ่มรายได้ในพื้นที่เป็นการสร้างความมั่นใจ และมั่นคงไม่ให้เกษตรกรละทิ้งพื้นที่ให้รกร้าง
2. ทำให้สามารถที่จะใช้ลิเนียร์โปรแกรมมิ่งเพื่อสร้างแบบแผนการปลูกพืช (Cropping pattern) ที่เหมาะสมบนพื้นที่ที่มีอยู่จำกัด
3. เนื่องจากปัญหาที่ดินเป็นปัญหาใหญ่ ไม่ใช่เกี่ยวข้องกับเฉพาะการปฏิรูปที่ดินเท่านั้น เพราะระบบการถือครองที่ดินสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างความสัมพันธ์ และชนชั้นในสังคมซึ่งมีผลต่อการตัดสินใจในการผลิต การกระจายรายได้และความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังนั้นในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นการวิเคราะห์นโยบายที่ดินของรัฐ ซึ่งสามารถเป็นแนวทางสำหรับนักศึกษา สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และนโยบายที่ดินของรัฐในการกำหนดทิศทาง เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับระบบถือครองที่ดิน

แหล่งข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์

1. ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ส่วนใหญ่ เป็นการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ที่ได้จากการออกภาคสนามร่วมกับหน่วยนโยบายและแผนกรมเศรษฐกิจสังคม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยอาศัยการสัมภาษณ์ และจากแบบสอบถาม

2. จากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งได้จากหน่วยงานต่าง ๆ

- สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุโขทัย
- สำนักงานเกษตรอำเภอ เกษตรจังหวัด พาณิชยกรรมจังหวัดสุโขทัย
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ห้องสมุดตามหน่วยงาน และมหาวิทยาลัย ฯลฯ

ลำดับการศึกษาของวิทยานิพนธ์เล่มนี้

การศึกษาถึงการหาผลตอบแทนสูงสุดจากการจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินสุโขทัยนั้น จะแบ่งบทการศึกษาดังนี้คือ บทที่ 1 จะเป็นบทนำ บทที่ 2 จะกล่าวถึงสภาพทั่วไปของเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ตำบลเมืองบางขลัง บทที่ 3 เป็นวิธีการศึกษา บทที่ 4 เป็นผลการวิเคราะห์ บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ