



สภาพทางเศรษฐกิจ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมประมาณ 80 เปอร์เซ็นต์ ของผลเมือง
 ค้ำรงชีพด้วยการเกษตรกรรม¹ เป็นหลัก กระจุกกระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งก่อให้เกิด
 ระบบเศรษฐกิจที่เรียกว่าเศรษฐกิจชนบท ก็คือเศรษฐกิจการเกษตร อันได้แก่การปลูกพืช
 และเลี้ยงสัตว์ ซึ่งผู้ประกอบการเศรษฐกิจประเภทนี้ทั้งหมดเป็นชาวชนบท คืออยู่ในชนบทที่อยู่
 กันถิ่นที่หนึ่งไม่มีนายไม่มีนาย มีความรู้จักมักคุ้นสนิทสนมกันในชุมชนนั้น ๆ ทั้งการประกอบ
 เศรษฐกิจประเภทนี้ต้องอาศัยธรรมชาติดินฟ้าอากาศเป็นสิ่งสำคัญ ต้องทำการปลูกพืชและ
 เลี้ยงสัตว์เป็นฤดูกาล แรงงานในชนบทใช้ประโยชน์ไม่เต็มที่ คือมีแรงงานเหลือใช้
 (ว่างงาน) เรือร้างตลอดปีบ้าง หรือมีแรงงานเหลือใช้ (ว่างงาน) ในบางฤดูกาลบ้าง
 ลักษณะเช่นนี้มีอยู่ในเศรษฐกิจและสังคมที่กำลังพัฒนาและค่อยพัฒนาทั่วไป² ถ้าหากเรา
 จะจำแนกเศรษฐกิจไทยออกเป็น 2 ภาค คือภาคเกษตรกรรมกับภาคอุตสาหกรรมแล้วจะ
 เห็นได้ว่าความสำคัญของภาคเกษตรกรรมที่มีต่อเศรษฐกิจมีอยู่เป็นอันมากไม่เพียงแต่
 ประชากรประมาณร้อยละ 70 - 80 ของประเทศจะอาศัยอยู่ในภาคนี้เท่านั้น ภาค
 เกษตรกรรมยังมีความสำคัญในฐานะเป็นแหล่งผลิตสินค้าออกที่สำคัญ เป็นแหล่งสำคัญใน
 การระดมทุนเพื่อนำไปพัฒนาประเทศ และเป็นตลาดของสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตในประเทศ

¹ อรรถวิวัฒน์ สุนทรพงศ์ และ อรรถพร สุนทรพงศ์, หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น (พระนคร: โรงพิมพ์เจริญธรรม, 2509), หน้า 550.

² อาม นละจัต และ โสภิต ทองปาน, "การใช้ประโยชน์แรงงาน และรายได้ชาวชนบทไทย" วารสารเศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพ จำกัด 4 (เมษายน 2515): 204.

นอกเหนือจากการเป็นแหล่งป้อนแรงงานให้แก่ภาคอุตสาหกรรม เศรษฐกิจของไทยเริ่มม
ได้ว่าเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (Open Economy)¹ นอกจากนี้ถ้าเราจะมาดูด้าน
ธุรกิจการค้าซึ่งก็เป็นโครงสร้างของสภาพเศรษฐกิจอย่างหนึ่งที่จะนำรายได้ให้กับบุคคล
ในชาตินั้นธุรกิจส่วนใหญ่ในประเทศไทยอยู่ในมือของชาวต่างประเทศเสียเป็นส่วนใหญ่
ธุรกิจค้านี้ไม่ค่อยได้เพิ่มรายได้ให้กับประชากรส่วนใหญ่โดยเฉลี่ยทั้งประเทศมากนัก
เพราะธุรกิจด้านการค้าของไทยแล้วจะตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของชาวต่างประเทศเสียมาก
จะเห็นได้ว่าร้อยละ 10 ของธุรกิจค้านี้จะอยู่ในมือของคนไทยแท้ ๆ ร้อยละ 40 อยู่
ในมือของคนจีนปนไทยและที่เหลืออีกร้อยละ 50 ตกอยู่ในมือของชาวญี่ปุ่น อเมริกันและ
ยุโรป ถ้าจะแย้งกันว่าส่วนร้อยละ 40 ที่เป็นของคนจีนปนไทยนั้นควรจะต้องว่าครึ่งหนึ่ง
เป็นของพวกที่มีชีวิตจิตใจตลอดจนความเป็นอยู่ได้กลับกลายเป็นไทยเต็มตัวแล้วก็ตาม
ส่วนของคนไทยก็จะเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 30 เท่านั้น ดังนั้นไม่ว่าจะมองในแง่ใดด้านธุรกิจ
การค้านั้นส่วนใหญ่ก็ยังคงอยู่ในมือของชาวต่างประเทศ²

ฉะนั้นสภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไปของประเทศไทยยังอยู่ในลักษณะที่เรียกว่าเป็น
ประเทศที่ค่อยพัฒนา หรือเรียกกันทั่วไปว่ากำลังพัฒนา (Developing Country) คือ
สภาพเศรษฐกิจนั้นขึ้นอยู่กับภาวะเกษตร แรงงานกระจายทั่วไปในชนบท รายได้ประชากร
โดยเฉลี่ยยังต่ำอยู่ ความยากจนมีอยู่ทั่วไป มีความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลในทาง
เศรษฐกิจ คือมีช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่างคนรวยและคนจนมาก ซึ่งความเจริญหรือ
การพัฒนาเศรษฐกิจนี้จะมีความสัมพันธ์กับความเป็นประชาธิปไตยอยู่มาก แต่สภาพโครง-
สร้างเศรษฐกิจของไทยคงกล่าวนี้ก็ยังคงไม่มีการเปลี่ยนแปลง แม้จนกระทั่งหลังเกิด

¹ อัมมาร์ สยามวาลา, "เสถียรภาพการจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการ
กระจายรายได้ในประเทศไทย," สังคมกับเศรษฐกิจ รั้งสรรค์ ชนะพรพันธ์, บรรณา-
ธิการ (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2519), หน้า 73.

² บุญชู โรจนเสถียร, "ธุรกิจชาวต่างประเทศกับเศรษฐกิจไทย," วารสาร
เศรษฐกิจ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด 4 (กรกฎาคม 2515): 353.

เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงทางการเมืองในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 จนกระทั่งเกิดการปฏิรูป
 ในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.
 2520 - 2524) ก็ได้ชี้ให้เห็นสภาพการณ์ดังกล่าวโดยระบุวัตถุประสงค์หลัก 1 ใน 5
 ประการของแผนที่ไว้ว่า "เพื่อลดช่องว่างในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่ประชาชน
 ให้ลดน้อยลง โดยเร่งให้มีการกระจายรายได้ และยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของ
 ชาวชนบทให้ดีขึ้น แรงงานตลอดทั้งคนยากจน และกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ให้มั่นคงมีความ
 เป็นอยู่ดีขึ้น ตลอดจนการเร่งกระจายความเจริญทางด้านเศรษฐกิจ และการขยายบริการ
 สังคมไปให้ถึงมือประชาชนในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นชนบทอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น"

วิเคราะห์ปัญหาเศรษฐกิจของไทย

สภาพทางเศรษฐกิจของไทยนั้นมีปัญหาเรื่องการกระจายรายได้ในสังคมให้มี
 ลักษณะที่เป็นธรรม คือ ประเทศไทยยังมีปัญหาเรื่องช่องว่างทางฐานะของคนในสังคมอยู่
 มาก และนับวันก็จะมากขึ้นไปเรื่อย ๆ เกิดปัญหาคนส่วนใหญ่ในชนบทที่ยากจน ลักษณะ
 สภาพทางเศรษฐกิจของไทยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ตลอดระยะเวลาตั้งแต่
 ประเทศไทยมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เริ่มตั้งแต่
 ปี พ.ศ. 2504 เป็นต้นมาลักษณะการกระจายรายได้ของประเทศแทบไม่ได้เปลี่ยนแปลง
 ไปในทางที่ดีขึ้นเลย ตรงข้ามช่องว่างระหว่างรายได้ของคนมีกับคนจนจะแตกต่างกัน
 โดดเด่นออกไปมากยิ่งขึ้น หลักฐานที่เห็นได้ก็คือยังไม่ปรากฏว่าได้มีการพัฒนาสถาบันหรือ
 บริการต่าง ๆ ทางสังคม เช่น สถาบันการศึกษาและโรงพยาบาล ให้ดีขึ้นและมีจำนวน
 มากขึ้นเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ยากจน ซึ่งเป็นพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศกันอย่าง
 จริงจังเลย¹

¹บทบรรณาธิการ, วารสารเศรษฐกิจธนาคารกรุงเทพ จำกัด 4 (กรกฎาคม
 2515): 327.

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเท่าที่ผ่านมาเน้นหนักเฉพาะการพัฒนาอุตสาหกรรมหรือภาคครัวเมืองเป็นส่วนใหญ่ ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ประชาชนคนไทยที่เป็นชาวนา ชาวไร่ ชาวนามีจำนวนมากกว่าคนอาชีพอื่นทั้งหมด รายได้อันเกิดจากผลิตผลภาคเกษตรกรรมก็ทำรายได้ให้แก่ประเทศในอันดับสูง แต่ภาคเกษตรกรรมกลับถูกละเลยทอดทิ้ง รัฐบาลไม่ได้ให้ความสนใจในการพัฒนาเท่าที่ควร จึงเห็นได้ว่างบประมาณการใช้จ่ายเงินในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1 ให้อยู่ละ 14.5 ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 2 ให้อยู่ละ 20.3 และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 3 ให้เพียงร้อยละ 13.7 ของงบพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่วางไว้¹ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงทำให้การพัฒนาภาคเกษตรกรรมล่าช้า ผลก็คือเกิดความแตกต่างของรายได้ระหว่างประชาชนในชนบทกับในเมืองที่เห็นกันอยู่ และรายได้จำนวนน้อยที่เกษตรกรได้รับจึงส่งผลให้เกิดความยากจนในชนบทมีอยู่ทั่วไป ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ อันได้แก่ชาวนาในฐานะผู้ผลิตเป็นผู้ใช้เงินแผ่นดินทำประโยชน์ ความสำคัญของเกษตรกรชาวไร่ ชาวนา นั้นจะเห็นได้ว่าพื้นที่ในการเกษตรทั้งหมดในปี พ.ศ. 2517 มีประมาณ 50 ล้านไร่ หรือราวร้อยละ 15 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศไทย ซึ่งมีอยู่ประมาณ 321 ล้านไร่นั้นเป็นเนื้อที่เพาะปลูกข้าวถึง 50 ล้านไร่ และคิดเป็นสัดส่วนปลูกข้าวแล้วสูงถึงประมาณร้อยละ 70 ของพื้นที่ที่ใช้ทำการเพาะปลูกได้ทั้งหมด ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการเกษตรโดยเฉพาะมีข้าวเป็นหลัก และข้าว้นอกจากเป็นอาหารหลักในการบริโภคของคนไทยแล้ว ยังเป็นสินค้าส่งออกซึ่งมีมูลค่าถึงประมาณร้อยละ 18 ของมูลค่าออกทั้งหมดของประเทศ เป็นการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของเศรษฐกิจไทยในภาคเกษตรกรรม แม้จะมีความสำคัญถึงขนาดนี้แต่ภาคเกษตรกรรมก็ยังไม่ได้รับการดูแล

¹สมลักษณ์ โทสกุล, "ความยากจนในชนบท : ปัญหาที่ยังแก้ไม่ตกของประเทศที่กำลังพัฒนา," วารสารเศรษฐกิจ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด 4 (มิถุนายน 2519): 350.

เอาใจใส่จากรัฐบาลเท่าที่ควร ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณในการพัฒนาภาคเกษตรกรรม
 ยังน้อยมาก¹

ในส่วนที่เกี่ยวกับจำนวนกำลังแรงงาน (Labor Forces) ของประเทศซึ่ง
 มีอยู่ประมาณ 16.6 ล้านคนนั้น เป็นแรงงานของชาวนาถึง 12.2 ล้านคน ซึ่งเท่ากับ
 ประมาณร้อยละ 74 ของกำลังแรงงานทั้งหมดของประเทศ² จึงเป็นการชี้ให้เห็นความ
 สำคัญว่าชาวนานี้เป็นกลุ่มประชากรที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ และมีความสำคัญต่อโครงสร้าง
 ทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอันมาก แต่ในสภาพทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่นี้เกิดปัญหา
 ทางเศรษฐกิจก็คือความยากจนของคนส่วนใหญ่ของประเทศ

สิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงปัญหาสภาพทางเศรษฐกิจคือ ความยากจน เราจึงมุ่งมาที่
 ชาวนาซึ่งเป็นกลุ่มประชากรใหญ่ของประเทศ โดยดูถึงรายได้ของชาวนาซึ่งเกิดจากการ
 ปลูกข้าวเป็นหลัก ว่าเขามีรายได้จากการทำนาปลูกข้าวอย่างไร โดยดูจากสถิติต้นทุน

¹ วิโรจน์ กัดันเปา, "แนวนโยบายในการช่วยเหลือชาวนาไทย," วารสาร
เศรษฐกิจ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด 6 (กรกฎาคม 2517): 425.

² เรื่องเดียวกัน.

ตารางที่ 2 สถิติต้นทุนการผลิตข้าวในปี พ.ศ. 2515-2516 ของชาวนาไทย
เป็นรายภาค

(บาทต่อเกวียน)

ค่าใช้จ่าย	เฉลี่ยทั่วประเทศ		ภาค เหนือ	ภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาค กลาง	ภาค ใต้
	บาท	ร้อยละ				
1) ค่าแรงงานคน สัตว์ และเครื่องจักร	689	59.8	513	823	580	907
2) ค่าเช่าที่นา	347	30.0	410	295	360	334
3) ค่าพันธุ์ข้าว	54	4.7	47	46	81	54
4) ค่าปุ๋ย ยาปราบศัตรู- พืช และโรคพืช	29	2.5	9	37	38	48
5) ค่าดอกเบี้ยเงินกู้	15	1.3	12	10	22	1
6) ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ	20	1.7	18	19	32	12
รวม	1,154	100	1,009	1,230	1,113	1,353

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ตารางที่ 3 สถิติการประมาณผลผลิตข้าวเปลือกต่อครัวเรือนที่เพาะปลูกข้าว-
เปลือก ต่อครัวเรือนที่เพาะปลูกข้าวและทอชวานา 1 คน ในปี
พ.ศ. 2515-2516 เป็นรายภาค

ภาค	ผลผลิตข้าว (ล้านตัน)	จำนวน ครัวเรือน ที่เพาะปลูก ข้าว (ล้านครัวเรือน)	ผลผลิตข้าว ต่อครัวเรือน (เกวียน)	จำนวน สมาชิกใน ครัวเรือน (เฉลี่ย)	ผลผลิตข้าว ต่อชวานา 1 คน (ถึง)
เหนือ	3.10	0.72	4.31	6	0.72
ตะวันออกเฉียงเหนือ	4.09	1.28	3.20	7	0.46
กลาง	3.69	0.30	7.38	6	1.23
ใต้	0.91	0.58	2.39	7	0.54
ทั่วราชอาณาจักร	11.79	2.88	4.09	7	0.59

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จากผลของสถิติในการผลิตข้าวของชวานาในช่วงปี พ.ศ. 2515 - 2516 โดยเฉลี่ยแล้วชวานาแต่ละครอบครัวจะผลิตข้าวได้ประมาณมีละ 4.09 เกวียนเท่านั้น ในจำนวนนี้ชวานาจะเก็บไว้บริโภคและทำพันธุ์ไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่ง ฉะนั้นชวานาจะเหลือข้าวเปลือกขายเพียงมีละ 2 เกวียน และถ้าหากชวานาขายข้าวเปลือกได้เฉลี่ยตามราคา

ตลาดคนครหลวง คือ ข้าวเปลือกชั้น 1 เฉลี่ยทั้งปีใน พ.ศ. 2516 อยู่ราวเกวียนละ 1,689 บาท ก็จะมีกำไรเกวียนละประมาณ 535 บาท หรือครอบครัวหนึ่งโดยเฉลี่ยซึ่งจะมีข้าวเปลือกเหลือขายปีละ 2 เกวียน แล้วครอบครัวชาวนาในมีหนึ่งจะมีรายได้กำไรจากการขายข้าวเปลือกประมาณปีละ 1,070 บาท ซึ่งรายได้ของชาวนาในระดับดังกล่าวนี้ หากพิจารณาจากแง่ที่ว่าชาวนาเป็นผู้ประกอบการประเภทหนึ่งในระบบเศรษฐกิจเช่นเดียวกับกับการประกอบการอื่น ๆ แล้ว รายได้จำนวนนี้ย่อมจะเป็นเครื่องยืนยันให้เห็นได้อย่างเด่นชัดว่าการประกอบการในรูปนี้เป็นการประกอบการที่ได้รับผลตอบแทนหรือกำไรที่ค่ามาก คำมาจนยากที่จะหวังให้ชาวนาไทยมีโอกาสสละการค้าปากและไปสนใจเรื่องการเมืองมากกว่าเรื่องปากเรื่องท้องของตน และแม้แต่เรื่องการถือครองที่ดินของชาวนาเองก็ตาม ชาวนาจำนวนเกินครึ่งของประเทศไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง สถิติการถือครองที่ดินซึ่งกรมพัฒนาที่ดินได้เปิดเผยในปลายเดือนมกราคม พ.ศ. 2517 ก็ชี้ว่าชาวนาได้ประกอบอาชีพโดยการเป็นผู้เช่านาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 30.7 เมื่อปี พ.ศ. 2511 เป็นร้อยละ 56 ในจำนวนนี้ชาวนาร้อยละ 27 ไม่มีที่ดินเป็นของตนเองเลย อีกร้อยละ 29 ต้องเช่าที่ดินบางส่วนเนื่องจากมีที่ดินไม่เพียงพอทำกิน¹ สำหรับปัญหาในเรื่องความยากจนนี้ ธนาคารโลกเองก็ได้มีการศึกษาและวางมาตรฐานกำหนดระดับที่เรียกว่า ยากจนในปี พ.ศ. 2514 ว่า ใดแก่คนที่มียาไรได้เฉลี่ยทั้งปีไม่ถึง 1,000 บาท หรืออาจสูงกว่านั้นเล็กน้อย แต่เมื่อคำนวณแล้วต่ำกว่า 1 ใน 3 ของรายได้เฉลี่ยต่อหัวของคนในชาติ อย่างนี้ถือว่าอยู่ในเกณฑ์ของคนยากจน ซึ่งคนที่มียาไรได้ต่ำกว่าขนาดนี้ถือว่าเป็นผู้ที่มีระดับรายได้ต่ำกว่าระดับมาตรฐานของโภชนาการขั้นต่ำ คือไม่มีทางที่จะได้กินอาหารให้อิ่ม หรือได้รับอาหารที่มีคุณค่าตามที่ร่างกายต้องการ²

¹สถิติการถือครองที่ดินของชาวนาไทย โดยกรมพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2517.

²สมลักษณ์ โทสกุล, "ความยากจนในชนบท : ปัญหาที่ยังแก้ไม่ตกของประเทศกำลังพัฒนา," วารสารเศรษฐกิจ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด 8 (มิถุนายน 2519): 3422.

ปัญหาความยากจนดังกล่าวนี้ ดร. เอื้อย มีสุข ก็ได้ศึกษาปัญหาความยากจน โดยกำหนดรายได้ต่อคนในวัยทำงานต่อปีจำนวน 1,000 บาท เป็นเครื่องกำหนดความยากจน ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ในปี พ.ศ. 2504 - 2506 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีครอบครัวรายได้ต่ำกว่าระดับความยากจนร้อยละ 44.08 ซึ่งถ้าจะเทียบกับรายได้ครอบครัวที่ยากจนในกรุงเทพฯ แล้วมีเพียงร้อยละ 1.32 และในปี พ.ศ. 2511 - 2512 ผลการศึกษาพบว่า ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวนครอบครัวยากจนได้เพิ่มขึ้น เป็น 54.23 ในขณะที่ครอบครัวยากจนในกรุงเทพฯ ลดลงเหลือร้อยละ 0.6 ของจำนวนครอบครัวยากจนทั่วประเทศ สำหรับสาขาการเกษตรการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปี พ.ศ. 2518 - 2519 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่ามีจำนวนประชากรที่อยู่ในระดับยากจนประมาณ 9 ล้านคน แม้จะอาศัยตัวเฉลี่ยที่มีอยู่ล่าสุดดังกล่าว จำนวนประชากรยากจนในชนบทก็ยังนับว่าสูงร้อยละ 20 ของจำนวนประชากรทั้งประเทศ จากสภาพโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่นอกจากปัญหาความยากจนดังกล่าวแล้วก็คือ ปัญหาเรื่องของการกระจายรายได้ของประเทศ หรือปัญหาช่องว่างทางเศรษฐกิจของคนในสังคม ซึ่งจะศึกษาได้จากสถิติรายได้เปรียบเทียบของประชาชนในเขตท้องที่ต่าง ๆ ในแต่ละช่วงปีก็จะเห็นถึงปัญหาของว่างทางเศรษฐกิจของคนในสังคมได้ชัดเจน ซึ่งจากบทความเรื่องการจัดระดับความยากจนในประเทศไทยของ เมธี ครองแก้ว และจินตนา เขิญศิริ ในวารสารธรรมศาสตร์ ฉบับเดือนมิถุนายน - กันยายน พ.ศ. 2518 ซึ่งใช้สถิติของประชากรในปี พ.ศ. 2511 - 2512 เป็นหลักในการทำวิจัยได้สรุปว่า จำนวนคนจนในประเทศไทยชนิดที่ยากจนจริง ๆ คือพวกที่อยู่ในเขตชนบทหรือนอกเขตเทศบาล ซึ่งมีจำนวนมากกว่าในเขตเมือง หรือเทศบาลเป็นสัดส่วนประมาณ 5 ต่อ 1 แต่เมื่อคิดรวมจำนวนครัวเรือนที่จัดว่ายากจนทั้งในและนอกเขตเทศบาลทั่วประเทศแล้วก็จะได้ประมาณร้อยละ 46.8 ตามสถิติประชากรปี พ.ศ. 2511 - 2512 ประเทศไทยมีจำนวนครอบครัวทั้งสิ้น 5,908,473 ครัวเรือน ฉะนั้นเมื่อคิดว่าครอบครัวที่ยากจนทั่วประเทศ มีประมาณร้อยละ 46.8 ก็จะเท่ากับว่ามีครอบครัวที่อยู่ในเกณฑ์ยากจนถึง 2,762,291 ครัวเรือน โดยเป็นครอบครัวยากจนในเขตเทศบาลเสียร้อยละ 11.2 และครอบครัว

ยากจนนอกเขตเทศบาลร้อยละ 51.9 ถ้ากำหนดอย่างหยาบ ๆ ว่าอาณาบริเวณในเขตเทศบาลเป็นภาคตัวเมือง และนอกเขตเทศบาลเป็นภาคชนบทแล้วก็จะเห็นได้ว่าครัวเรือนที่ยากจนในชนบทจะมีสัดส่วนสูงกว่าภาคตัวเมืองมาก และถ้าจะวิเคราะห์กันให้ละเอียดถึงจำนวนประชากรที่ยากจน ถ้ากำหนดว่าครอบครัวหนึ่งมีประชากรอยู่ 6 คน ก็จะได้ตัวเลขว่า คนจนในเขตเทศบาลมีอยู่ 454,151 คน ส่วนคนจนนอกเขตเทศบาลมีถึง 15,450,120 คน รวมจำนวนคนจนทั้งประเทศจะมี 15,934,271 คน เมื่อเทียบกับจำนวนประชากรในปี พ.ศ. 2512 ซึ่งมีอยู่ 35 ล้านคน ก็จะได้เห็นว่าหากอัตราส่วนของคนยากจนยังอยู่ในระดับนี้ ในปี พ.ศ. 2519 เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 42 ล้านคน ก็จะเป็นคนจนเสียอย่างน้อย 19 ล้านคน

ในปี พ.ศ. 2515 สถิติรายได้ที่เป็นตัวเงินโดยเฉลี่ยต่อปีของครอบครัวไทย แบ่งตามชั้นของรายได้มีดังนี้

ตารางที่ 4 รายได้ที่เป็นตัวเงินโดยเฉลี่ยต่อปีของครอบครัวไทย แบ่งตามชั้นของรายได้ ปี 2515

ชั้นของรายได้ (บาท)	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กรุงเทพฯ ธนบุรี	เหนือ	กลาง	ใต้
(ก) ในเขตเทศบาล ต่ำกว่า 3,000	1,613	1,952	1,819	1,777	1,553
3,000- 5,999	4,582	4,467	4,524	4,170	4,629
6,000- 8,999	7,377	7,475	7,351	7,190	7,577
9,000-11,999	10,309	10,256	10,261	10,347	10,221
12,000-14,999	13,306	13,455	13,271	13,194	13,171
15,000-17,999	16,186	16,227	16,374	16,161	16,227
18,000-23,999	19,959	20,181	20,409	20,250	20,459

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ชั้นของรายได้ (บาท)	ตะวันออก- เฉียงเหนือ	กรุงเทพฯ ธนบุรี	เหนือ	กลาง	ใต้
24,000-29,999	25,955	26,224	26,205	26,722	25,835
30,000-35,999	32,335	32,064	32,015	32,130	32,103
36,000-47,999	39,945	40,299	40,294	39,830	40,233
48,000-59,999	52,616	52,813	52,062	53,440	52,060
60,000 ขึ้นไป	139,173	109,887	116,990	95,508	117,331
เฉลี่ยทุกชั้น	28,141	33,102	22,245	26,780	26,086

(ข) นอกเขตเทศบาล

ต่ำกว่า 3,000	1,544	1,895	1,716	1,690	1,756
3,000- 4,599	3,606	3,500	3,594	3,632	3,607
4,500- 5,999	5,100	5,117	5,112	5,059	5,048
6,000- 7,499	6,580	6,616	6,557	6,529	6,582
7,500- 8,999	8,163	7,981	8,119	8,181	8,166
9,000-10,499	9,516	9,503	9,631	9,693	9,685
10,500-11,999	11,060	11,058	11,191	11,208	10,998
12,000-14,999	13,177	13,105	13,175	13,010	10,394
15,000-17,999	16,047	16,115	16,319	16,286	16,311
18,000-29,999	22,603	22,459	22,216	22,566	21,892
30,000 ขึ้นไป	46,733	48,010	178,337	78,708	60,921
เฉลี่ยทุกชั้น	4,886	23,177	9,360	14,221	9,187

ที่มา รายงานการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. 2514 - 2516

จากสถิติดังกล่าวนี้ก็จะชี้ให้เราเห็นถึงปัญหาของว่างทางเศรษฐกิจของครอบครัว
ในเขตเทศบาลและนอกเขตเทศบาลที่แตกต่างกัน ภาคที่ครอบครัวมีรายได้สูงที่สุดเป็น
กรุงเทพฯ - ชนบุรี และภาคที่มีรายได้น้อยเป็นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ถัดมาคือ
ภาคเหนือ ภาคใต้ และภาคกลาง ตามลำดับ จะเห็นได้ว่าครอบครัวนอกเขตเทศบาล
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นแหล่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจในการ
กระจายรายได้ของประเทศสูงที่สุด

ตารางที่ 5 สถิติรายได้ต่อเดือนของครอบครัวที่ถือเป็นระดับความยากจน
จำแนกตามภูมิภาค ในช่วงปี พ.ศ. 2517

ภูมิภาค	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
1. ตัวเฉลี่ยทั้งประเทศ		
ระดับรายได้ชั้นสูง	2,801.49	1,226.22
ระดับรายได้ชั้นต่ำ	1,083.63	719.91
2. ภาคเหนือ		
ระดับรายได้ชั้นสูง	1,933.70	1,273.79
ระดับรายได้ชั้นต่ำ	1,021.70	741.35
3. ภาคกลาง		
ระดับรายได้ชั้นสูง	1,665.14	1,125.36
ระดับรายได้ชั้นต่ำ	930.51	628.06
4. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ		
ระดับรายได้ชั้นสูง	1,883.17	1,251.17
ระดับรายได้ชั้นต่ำ	1,023.13	761.34

ภูมิภาค	ในเขตเทศบาล	นอกเขตเทศบาล
5. ภาคใต้		
ระดับรายได้ชั้นสูง	2,329.33	1,386.32
ระดับรายได้ชั้นต่ำ	1,209.15	806.84
6. กรุงเทพมหานคร		
ระดับรายได้ชั้นสูง	2,193.52	1,256.52
ระดับรายได้ชั้นต่ำ	1,109.92	698.75

ระดับรายได้ชั้นสูง หมายถึงระดับรายได้ที่พอเพียงแก่การใช้จ่ายในการบริโภคพอดี ซึ่งรวมถึงรายจ่ายด้านอาหารและอื่น ๆ ด้วย

ระดับรายได้ชั้นต่ำ หมายถึงระดับรายได้อันพอเพียงแก่การประทังชีวิตอยู่รอดเท่านั้น

ที่มา เมธี ครองแก้ว และ จินตนา เจริญศิริ "วิจัยเรื่องการจัดระดับความยากจนในประเทศไทย" วารสารธรรมศาสตร์ (มิถุนายน - กันยายน 2518): 59

ทางด้านการศึกษากระจายรายได้ประชาชาติในระหว่างท้องถิ่น รายได้ต่อบุคคล ณ ราคาคงที่ สำหรับภาคต่าง ๆ และกรุงเทพฯ ในระหว่างปี พ.ศ. 2517 - 2519 พร้อมด้วยอัตราเพิ่มดังนี้

ตารางที่ 6 แสดงรายได้ต่อบุคคล ณ ราคาคงที่ แยกตามภาคพร้อมด้วยอัตรา
การเพิ่ม

(หน่วย : บาท)

	2517	2518	อัตราเพิ่ม ร้อยละ	2519	อัตราเพิ่ม ร้อยละ
กรุงเทพฯ	11,208	11,551	3.1	11,925	3.2
ภาคกลาง (ไม่รวม กรุงเทพฯ)	5,387	5,612	4.2	5,876	4.7
ภาคเหนือ	2,442	2,444	0.1	2,526	3.4
ภาคใต้	3,858	3,934	2.0	4,024	2.3
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,663	1,680	1.0	1,703	1.4

ที่มา รายงานเศรษฐกิจและการเงิน 2519 ธนาคารแห่งประเทศไทยคำนวณจาก
เอกสารของกองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ

จากข้อมูลสถิติดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงปัญหาการกระจายรายได้ในระหว่างท้องถิ่น
มีแนวโน้มที่ไม่เท่ากันยิ่งขึ้น นับวันก็จะห่างกันออกไป ในระยะสามปีเห็นได้จากการที่อัตรา
การเพิ่มของรายได้ต่อบุคคลสำหรับภาคกลางซึ่งเป็นภาคที่มีรายได้สูงอยู่แล้วยิ่งสูงขึ้น
ในขณะที่อัตราการเพิ่มสำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นภาคที่ประชากรยากจนนั้น
ต่ำกว่าอัตราเฉลี่ยไม่น้อย มีผลทำให้รายได้บุคคลเปรียบเทียบระหว่างสองภาคเพิ่มขึ้น
จาก 3.2 เท่า คังในปี พ.ศ. 2517 เป็น 3.3 เท่าตัวในปี พ.ศ. 2519 โดยเฉพาะ
อย่างยิ่งรายได้ต่อบุคคลในกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2519 สูงถึง 7 เท่าตัวของรายได้
ประชาชาติในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และมีอัตราเพิ่มสูงมากกว่าภาคอื่น ๆ ทั้งหมด
ซึ่งแนวโน้มยังเป็นอยู่เช่นนี้ และไม่มีการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างการผลิตและการ

แจกแจงรายได้จึงทำให้เกิดปัญหาการกระจายรายได้บุคคลในท้องถิ่นไม่เท่าเทียมกันยิ่งขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากการดำเนินนโยบายการคลังของประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา จนกระทั่งปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นนโยบายทางด้านรายได้ นโยบายด้านรายจ่าย หรือนโยบาย ก่อหนี้สาธารณะก็ตามต่างก็ยังเป็นไปในลักษณะขาดจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรม ให้เกิดขึ้นในสังคมทั้งสิ้น ที่เป็นเช่นนี้เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยดำเนิน นโยบายพัฒนาประเทศโดยยึดถือเป้าหมายการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจเป็นหลักโดยมิได้ คำนึงถึงเป้าหมายทางด้านความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งเราจะดูได้จากสถิติการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลเพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคมที่สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายของรัฐบาล ในการดำเนินการพัฒนาประเทศดังนี้

ตารางที่ 7 การจัดสรรรายจ่ายบางรายการของรัฐบาลในฝั่งงบประมาณ

พ.ศ. 2508-2518

ปีงบประมาณ	รายจ่ายทั้งสิ้น	การจัดสรรรายจ่ายด้าน การศึกษา		การจัดสรรรายจ่ายด้าน สาธารณสุขและสาธารณสุข ปกครอง	
		จำนวนเงิน (ล้านบาท)	ร้อยละของ รายจ่าย ทั้งสิ้น	จำนวนเงิน (ล้านบาท)	ร้อยละของ รายจ่าย ทั้งสิ้น
2508	12,870.0	2,196.2	17.1	1,898.9	14.8
2509	15,140.0	2,503.9	16.5	2,299.1	15.2
2510	19,228.0	2,973.3	15.5	2,801.1	14.6
2511	21,262.0	3,370.5	15.9	2,630.5	12.4
2512	23,960.0	3,993.2	16.7	2,358.7	9.8
2513	27,299.0	4,640.0	17.0	2,399.0	8.8
2514	28,645.0	5,191.0	18.1	2,468.9	8.6
2515	29,000.0	5,543.5	19.1	2,450.8	8.5
2516	32,030.0	5,952.5	18.6	2,582.6	8.1
2517	39,030.0	7,068.3	18.1	3,965.0	10.2
2518	48,000.0	9,889.5	20.6	3,703.0	7.7

ที่มา สำนักงานงบประมาณ

จากสภาพทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่นี้แม้จะเป็นช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 มาแล้วก็ตาม ใ้ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจที่ยังคงต่อเนื่องมาโดยตลอด คือปัญหาความยากจนที่มีอยู่ทั่วไปและช่องว่างของการกระจายรายได้ของคนในสังคมที่นับวันก็จะห่างกันมากขึ้นทุกที ระหว่างคนมีกับคนจน ปัญหาการกระจายรายได้ทำให้เกิดปัญหาการอพยพผู้คนแรงงานเข้ามาในกรุงเทพฯ มากขึ้น ปัญหาคนว่างงานเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ จะเห็นได้จากสถิติของคนว่างงานในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2514 - 2519 ดังนี้

ตารางที่ 8 สถิติคนว่างงานระหว่างปี พ.ศ. 2514 - 2519

หน่วย : คน

ปี	ผู้ว่างงาน	ร้อยละว่างงาน
2514	85,000	0.61
2515	862,000	0.50
2516	842,000	4.96
2517	716,000	4.73
2518	941,000	3.92
2519	1,059,000	5.50

ที่มา กองวางแผนประชากรและกำลังคน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

และในปี พ.ศ. 2516 สภาพเศรษฐกิจของไทยเองก็มีปัจจัยหลายประการที่ก่อให้เกิดสภาพตกต่ำทางเศรษฐกิจ เช่น วิกฤตการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศที่อุบัติขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ 2516 เช่น การลดค่าเงินดอลลาร์ของสหรัฐอเมริกา และวิกฤตการณ์น้ำมันในตะวันออกกลางที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างหนัก ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 ใ้ก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรงที่สุดนับตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา ัชนีราคาผู้บริโภคในเขตนครหลวงเพิ่มจาก 124.9 ในปี พ.ศ. 2515 เป็น 139.5

ในปี พ.ศ. 2516 ราคาสินค้าที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็วก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจหลายประการ เช่น การนัดหยุดงาน การกักตุนสินค้า การแตกตื่นแย่งซื้อสินค้าต่าง ๆ ของประชาชน กรณีการนัดหยุดงานจะเห็นได้จากสถิติการพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานช่วงปี พ.ศ. 2514 - 2519 มีเป็นจำนวนมาก

ตารางที่ 9 สถิติการพิพาทและนัดหยุดงานช่วงปี พ.ศ. 2514 - 2519

ปี	จำนวนการพิพาทแรงงาน (ครั้ง)	จำนวนการนัดหยุดงานและปิดงาน (ครั้ง)	จำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้อง (คน)	จำนวนวันทำงานที่สูญเสีย วัน/คน	ระยะเวลาของการหยุดงาน (วัน)
2514	ไม่มี	27	5,153	12,646	2.5
2515	ไม่มี	34	7,803	19,906	2.6
2516	577	501	177,887	296,887	1.7
2517	477	357	105,883	507,607.5	4.8
2518	460	241	94,747	722,946	7.6
2519	233	133	65,342	495,619.5	

ที่มา กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย โดยการนัดหยุดงานส่วนใหญ่จะอยู่ในกรุงเทพฯ และจังหวัดรอบ ๆ กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเขตอุตสาหกรรม

สำหรับการนัดหยุดงานตลอดจนการเรียกร้องของลูกจ้างกรรมกรซึ่งส่วนใหญ่แทบทั้งหมดก็ว่าได้เป็นแต่เพียงการเรียกร้องขอเพิ่มค่าจ้าง สวัสดิการ และการเรียกร้องให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานนั้น ๆ¹ ซึ่งก็จะเป็นการชี้ให้เห็นถึงสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจของคนที่ยากจนก็มักจะให้ความสนใจในเรื่องปากท้องมากกว่าความสนใจในเรื่องการเข้า

¹พรณี อิศรพงศ์ไพศาล, "ภาวะแรงงานไทยในปัจจุบัน," วารสารเศรษฐกิจ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด 8 (พฤษภาคม 2519): 314.

ไปมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยจะเห็นได้จากข้อสรุปปัญหา การเผยแพร่ประชาธิปไตย ในโครงการกัมพูชนบทของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยร่วมกับรัฐบาลในจังหวัด อุตรดิตถ์ ในปี พ.ศ. 2516 พบว่า ประชาชนมิได้ให้ความสนใจในเรื่องประชาธิปไตย มากนัก ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องจากชาวชนบทของใจว่าประชาธิปไตยจะช่วยเหลือปัญหา เกี่ยวกับปากท้องของตนได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งเป็นการชี้ให้เห็นว่าคนที่ยากจนโดยทั่วไป จะสนใจเรื่องปากท้องก่อนเรื่องการเมือง เช่น ประชาธิปไตย เป็นต้น ซึ่งสภาพทาง เศรษฐกิจดังกล่าวนี้ยังเป็นอุปสรรคและไม่เอื้ออำนวยต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือได้สะท้อนให้เกิดปัญหาที่คนส่วนใหญ่ยังคงยากจน มีปัญหาช่องว่างทางเศรษฐกิจระหว่าง คนมีและคนจนนับวันก็จะมากขึ้น ชนชั้นกลางซึ่งจะเป็นฐานสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ก็มีเป็นจำนวนน้อยอยู่และไม่มากพอที่จะเป็นกลุ่มพลังที่จะผลักดันทางการเมือง เนื่องจาก คนส่วนใหญ่ของประเทศยังมีสภาพที่ยากจนดังกล่าวมาแล้ว

ในสภาพทางเศรษฐกิจที่เป็นอยู่นั้นนอกจากจะก่อให้เกิดผลสะท้อนปัญหาทาง เศรษฐกิจ คือความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจแล้ว สภาพโครงสร้างทาง เศรษฐกิจดังกล่าวนี้อีกยังเอื้ออำนวยให้เกิดกลุ่มพลังทางเศรษฐกิจที่ประกอบด้วยกลุ่มพ่อค้า นายธนาคาร และข้าราชการชั้นสูงที่กุมอำนาจทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นชนวน ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจที่มีผลสะท้อนต่อทางการเมืองได้ หากเมื่อใดที่กลุ่มพลังที่ กุมอำนาจทางเศรษฐกิจรวมตัวกันเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มอย่างมากแล้วก็จะ มีผลต่อการบั่นทอนเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาลได้ เช่น การรวมกลุ่มของพ่อค้าที่ กักตุนสินค้า การรวมกลุ่มพ่อค้าที่กำหนดราคาสินค้าให้สูงขึ้นเพื่อผลกำไรทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งมีผลต่อการเรียกร้องหรือเค้น ขมวนให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนในเรื่องปากท้องของประชาชน ให้รัฐบาลแก้ไข ปัญหาสินค้าราคาแพง เป็นต้น

¹ประชาธิปไตย (22 เมษายน 2517): 6.

สภาพทางเศรษฐกิจของไทยที่เป็นระบบเศรษฐกิจแบบเปิด (open economy) ดังกล่าว เปิดโอกาสให้เกิดกลุ่มพ่อค้า นักธุรกิจที่แสวงหากำไรได้รวมตัวกันผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจได้ ซึ่งนักธุรกิจโดยปกติแต่ละคนมักจะแสวงหากำไรสูงสุดเสมอ การแสวงหาประโยชน์ในทางเศรษฐกิจปัจจุบันมักกระทำโดยวิธีการรวมกลุ่มกันผูกขาด หรือรวมหัวกันเพื่อเอารัดเอาเปรียบผู้อื่น¹

ในปัจจุบันการดำเนินธุรกิจมีลักษณะขยายตัวใหญ่ขึ้น และมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจมากขึ้น ธุรกิจขนาดเล็กนับวันจะลดลงเรื่อย การดำเนินงานธุรกิจขนาดใหญ่ปัจจุบันส่วนใหญ่จะต้องคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญในการดำเนินธุรกิจของตนก็คือ การอาศัยอิทธิพลทางการเมือง² นอกเหนือจากความสามารถในการบริหารงานและการขยายกิจการและกำลังการผลิตสนับสนุนทางการเงิน ทำให้เกิดการร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างพ่อค้า นายธนาคาร และข้าราชการ ซึ่งมีผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งการร่วมมือกันของกลุ่มพลังทางเศรษฐกิจดังกล่าวจะดูได้จากรายชื่อของพวกข้าราชการที่เข้าไปมีส่วน ในบริษัทต่าง ๆ ดังนี้

ตารางที่ 10 รายชื่อข้าราชการที่เข้าไปมีส่วน ในบริษัทต่าง ๆ

ชื่อบริษัท	วันจดทะเบียน	ข้าราชการผู้มี ส่วน ในบริษัท
1. บริษัทเกษตรกรชาวนา เชียงใหม่คำพิชไร และ สินค้าเกษตรอื่น ๆ	16 ก.พ. 2514	พ.ท. ณรงค์ กิตติขจร

¹เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, "การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจ การเมืองกับการรวมอำนาจทางเศรษฐกิจโดยเอกชนในประเทศไทย," (กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 5.

²เรื่องเดียวกัน, หน้า 20.

ตารางที่ 10 (ต่อ)

ชื่อบริษัท	วันจดทะเบียน	ข้าราชการผู้มีส่วนในบริษัท
2. บริษัทนอร์ทเทอร์นไมนิง ผลิตภัณฑ์ สำรวจและค้าแร่	13 ก.ย. 2513	นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ (อดีต ร.ม.ค.กระทรวงพาณิชย์)
3. สยามห้องเย็นเพื่อเกษตรกรรม ประมง กิจการประมง ห้องเย็น ส่งออกสินค้า สัตว์น้ำ	24 ก.ค. 2513	พลเอก ชงเจิม สังขวานิช พ.ต.อ. ยุทธ ประภาวดี ร.อ. ฉาน แสงชูโต
4. วิทยุประกาศศุภสัตว์ ศาปศุสัตว์ เนื้อสัตว์	9 ต.ค. 2510	พ.ท. ณรงค์ กิตติขจร พล.อ.ท. กระแสร์ อินทรวัฒน์
5. เคอะสตี้วิโคริง (แมงกอก) ส่งสินค้าเข้า ส่งสินค้าออก ขนส่งสินค้า	13 ก.ย. 2510	พ.ต. ณรงค์ กิตติขจร พ.อ. สม ชัยพันธ์ุ
6. ไทยแอร์เวย์ แอร์คราฟ เมน- เทนแนนซ์ ซ่อมอากาศยาน รับเหมาก่อสร้าง สิ่งเข้า อะไหล่อากาศยาน	6 ก.ย. 2510	พล.อ.อ. บุญชู จันทรเบกมา พล.อ.อ. หะริน หงสกุล พล.อ.อ. เฝิม ลิ้มสิสวัสดิ์ พล.อ.ต. สุนทร สุนทรภูด พล.อ.ต. ชูศักดิ์ ชูศิริวงศ์
7. ไทยมาร์ไทม์ เอเยนซี ทำการ ขนส่งทางรถ เรือ อากาศ ทั้ง ในและนอกประเทศ	26 ก.ค. 2509	พ.อ. ถนิต คอมันตร์ พ.ท. ณรงค์ กิตติขจร

ตารางที่ 10 (ต่อ)

ชื่อบริษัท	วันจดทะเบียน	ข้าราชการผู้มีส่วนในบริษัท
8. ไทยแวนเอ็กซ์พลอเรชั่นไมนิ่ง (เหมือง) ส้ารวจ ชุก ค้าแร่	10 ก.ย. 2511	พลเอก ประภาส จารุเสถียร นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์ จอมพล ถนอม กิตติขจร
9. ไทยยูนิค	4 พ.ย. 2512	พ.ท. ณรงค์ กิตติขจร พ.ท.ท. ประมุข สุกตะบุตร
10. บวรวงศ์	30 มิ.ย. 2510	พลเอก ประภาส จารุเสถียร พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์ พลเอก กฤษณ์ สีวะรา
11. ปูนซีเมนต์นครหลวง ผลิต ค้า ปูนซีเมนต์ วัสดุก่อสร้าง	19 ต.ค. 2510	พลเอก ประภาส จารุเสถียร พล.ต.อ.ประเสริฐ รุจิรวงศ์
12. ปูนกรุงเทพฯ	20 ก.ย. 2510	พลเอก จิตติ นาวีเสถียร พลโท สม ชัยพันธ์
13. ภัคภูมิ ซื้อขายให้เช่าที่ดิน รับเหมาก่อสร้าง	12 ธ.ค. 2512	ร.ท. ประมุข จารุเสถียร นางไสว จารุเสถียร
14. ไสว ประภาส และบุตร เข้า ให้เช่า เข้าช่วง ให้เช่าซื้อ ให้เช่าช่วงอสังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์	10 มิ.ย. 2509	พลเอก ประภาส จารุเสถียร นางไสว จารุเสถียร ร.ท.หญิงสุมิศครา จารุเสถียร ร.ท. ประมุข จารุเสถียร



ตารางที่ 10 (ต่อ)

ชื่อบริษัท	วันจดทะเบียน	ข้าราชการผู้มีส่วนในบริษัท
15. สหรถยนต์ ชื่อชายแลกเปลี่ยนรถยนต์	11 ม.ค. 2510	พลเอก ประภาส จารุเสถียร
16. เอ็ม คาร์ป ไมนิ่ง สสำรวจซุกและค้ำแร่	8 ก.ค. 2511	พลเอก ประภาส จารุเสถียร นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์
17. โอเชียน ดีเวลลอปเมนต์ สสำรวจ ซุกและค้ำแร่	15 พ.ย. 2510	พลเอก กฤษณ์ สีวะรา
18. อุตสาหกรรมน้ำมันรำ และพืชผลิตและค้ำน้ำมันพืช ผลิตและค้ำแป้ง ค้ำกระดามหอมเครื่องจักร	9 มิ.ย. 2510	พลเอก ประภาส จารุเสถียร นายชำนาญ ยุวบูรณ์
19. อุตสาหกรรมเครื่องจักรกลไทย นำเครื่องจักรกลเข้าและส่งออก	16 ส.ค. 2509	พลเอก ประภาส จารุเสถียร พลโท พงศ์ ปุณณกันต์ พลเอก จิตติ นาวิเสถียร นายประสิทธิ์ กาญจนวัฒน์
20. กรุงเทพฯ โทรทัศน์และวิทยุ ค้าวิทยุ-โทรทัศน์ ติดตั้งสถานีวิทยุ-โทรทัศน์	25 ต.ค. 2510	ร.อ. ชูศักดิ์ ชุตยะกสิน นางไสว จารุเสถียร

ที่มา รวบรวมจากราชการงานเบกษา พ.ศ. 2508 - 2514

จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่ามีตระกูลสำคัญ ๆ ไม่กี่ตระกูลที่มีบทบาทสำคัญ
ในทางเศรษฐกิจของประเทศ

นอกจากนั้นการเศรษฐกิจยังเกี่ยวข้องกับการที่ส่วนราชการ เช่น กระทรวง
ทบวงกรม เข้าไปดำเนินงานในส่วนธุรกิจรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ทำให้ข้าราชการในระดับสูง
เข้าไปผูกพันกับธุรกิจ รัฐวิสาหกิจอีกด้วย ตัวอย่าง เช่น¹ สำนักนายกรัฐมนตรี มีการ
ไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กระทรวงการคลัง มีสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล
โรงงานยาสูบ โรงงานกระดาษไทย กระทรวงคมนาคม มีองค์การรับส่งสินค้า และ
พัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) องค์การท่าเรือแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย การ
สื่อสารแห่งประเทศไทย กระทรวงกลาโหม มีองค์การเชื้อเพลิง องค์การแก้ว องค์การ
แบตเตอรี่ กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ มีองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ องค์การสะพานปลา
กระทรวงมหาดไทย มีการไฟฟ้านครหลวง การประปานครหลวง การเคหะแห่งชาติ
กระทรวงอุตสาหกรรม มีองค์การกาชกรรมชาติ แห่งประเทศไทย กระทรวงพาณิชย์ มี
องค์การคลังสินค้า กระทรวงศึกษาธิการมีองค์การค้ำคुरुสภา เป็นต้น

¹สำนักงานประมาณ งบประมาณประจำปี 2519 เอกสารงบประมาณฉบับที่ 5
(รายงานการคลัง) (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การชายและการซื้อแห่ง
ประเทศไทย 2518)

ซึ่งลักษณะการรวมกลุ่มของพ่อค้า นักธุรกิจและข้าราชการที่คุมอำนาจเศรษฐกิจของประเทศในภาคธุรกิจเอกชนนี้ก็ยังคงรวมกลุ่มกันไม่เปลี่ยนแปลง การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจนี้มีผลต่อการเมืองที่ทำให้รัฐบาลต้องประสพภาวะวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอันมีผลทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองได้ โดยจะเห็นได้จากหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 แล้วได้เกิดปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหลายประการ จากการสัมภาษณ์อธิบดีกรมการค้า เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2517¹ ว่าปัญหาสินค้าราคาแพง ข้าวสารซึ่งเป็นอาหารหลักในการบริโภคของประชาชนมีราคาแพงขึ้นอย่างรวดเร็วและขาดแคลน โดยราคาข้าวสารเดิมตั้งแต่ 40 บาท ขึ้นเป็น 60 และ 80 บาท ตามลำดับ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนโดยทั่วไป ทั้งนี้เป็นผลมาจากการร่วมมือกันของพ่อค้าและธนาคารพาณิชย์กักตุนสินค้าและกำหนดราคาเพื่อหวังประโยชน์ในทางร้ายอย่างมาก การเกิดวิกฤตการณ์การขาดแคลนข้าวสารนี้ไซ้เกิดเฉพาะในกรุงเทพฯ เท่านั้น ยังได้เกิดขึ้นในจังหวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในจังหวัดราชบุรี และจังหวัดสมุทรปราการ ปัญหาการขาดแคลนข้าวมีมากจนถึงกับเกิดก่อเหตุวิวาทของชาวบ้านที่แย่งกันซื้อข้าวสาร² นอกจากราคาสินค้าอุปโภคบริโภคที่จะเป็นของชาวบ้านจะมีราคาแพงขึ้นอย่างมากแล้วก็ตาม แม้สินค้าที่มีไซ้เกี่ยวกับการอุปโภคบริโภคที่จำเป็นเองก็ยังมีราคาแพง เพราะการกักตุน

¹ ประชาธิปไตย (22 มกราคม 2517): 1.

² ประชาธิปไตย (18 มีนาคม 2517): 1.

ของพวกพ่อค้านั่นเอง ทั้งเช่นกรณีราคากระดาษสำหรับพิมพ์หนังสือต่าง ๆ ก็มีราคาแพงขึ้นอย่างมาก ซึ่งเป็นผลมาจากการกักตุนกระดาษของบริษัทผู้ค้ากระดาษรายใหญ่ทั้ง 5 ที่เรียกว่าบริษัทห้าเสือ มี

1. บริษัทแสงฟ้า ถนนมหาชัย
2. ท.จ.ก. ฉวีทิพย์ ถนนเสือป่า
3. ท.จ.ก. ง่วนเอี้ยวหวด
4. ท.จ.ก. เล่าอึ้งเชียง พลับพลาไชย
5. บริษัทเอเซีย ถนนราชวงศ์

ได้กักตุนกระดาษไว้ในโกดังมากมายและร่วมกันกำหนดราคาสินค้าให้แพงขึ้น การเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจดังกล่าวมีมากจนทำให้ประชาชนทั่วไปเดือดร้อน และรัฐบาลก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้² จนถึงกับเกิดความเคลื่อนไหวในหมู่ประชาชนเรียกร้องให้ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทย ตลอดจนนักเรียน นักศึกษา ช่วยเหลือประชาชน เช่นเดียวกับที่เคยเรียกร้องรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชน³ ถึงกับรัฐบาลได้ประกาศใช้มาตรา 17 โดยมอบให้กระทรวงพาณิชย์แก้ไขปัญหาดินค้าราคาแพง การกักตุนสินค้าโดยวิธีการเจียมขาดและฉวยผลัน ซึ่งปัญหาเศรษฐกิจดังกล่าวนี้เองก็ได้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี ต้องประกาศลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2517⁴

ในสมัย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากสภาพโครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทยที่เป็นอยู่ จาก

¹ ประชาชิปไทย (16 มกราคม 2517): 3.

² ประชาชิปไทย (12 มีนาคม 2517): 1.

³ ประชาชิปไทย (6 มกราคม 2517): 4.

⁴ ประชาชิปไทย (22 พฤษภาคม 2517): 1.

การที่แจ่งเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจของไทยในปี พ.ศ. 2518 โดยนายเสนาะ อุนากุล
 ผู้อำนวยการธนาคารแห่งประเทศไทย ภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไทยในรอบปี
 พ.ศ. 2518 คอนข้างฝืดเคือง ปริมาณเงินที่หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นในอัตรา
 ต่ำกว่าปี พ.ศ. 2517 ทั้งนี้เนื่องมาจากการลงทุนในประเทศซบเซา ความต้องการกู้ยืม
 เงินจากระบบธนาคารมีน้อย ประกอบกับการส่งออกสินค้าต่าง ๆ บางชนิด เช่น ข้าว
 และข้าวโพดประสบปัญหาเพิ่มขึ้นต่ำกว่าที่คาดไว้ จึงทำให้รายได้จากการส่งออกลดลง
 ในขณะที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการนำสินค้าเข้ายังคงเพิ่มขึ้นสูง เป็นผลให้ดุลการชำระเงิน
 ของประเทศในปี พ.ศ. 2518 ขาดดุลแต่ไม่มากนัก สำหรับค่าของเงินบาทยังมีมั่นคง
 และทุนสำรองเงินตราต่างประเทศในปี พ.ศ. 2518 มีอยู่ 1,479.6 ล้านดอลลาร์
 นี้ว่าอยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับประเทศที่กำลังพัฒนาอื่น ๆ¹ สำหรับรายได้ประชากร
 จากการที่แจ่งของนายกฤษ สมบัติศิริ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
 แห่งชาติ ได้เปิดเผยตัวเลขสถิติเกี่ยวกับรายได้ประชาชาติในปี พ.ศ. 2518 ว่า รายได้
 เฉลี่ยต่อหัวของประชากรในปี พ.ศ. 2518 เท่ากับ 6,754 บาท เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.
 2517 ร้อยละ 6.1²

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เมื่อเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็ได้แถลง
 นโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2518 ถึง
 เป้าหมายทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ คือ การต่อต้านและชักขวางความยากจน โดยรัฐบาล
 ได้วางแผนปฏิบัติการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายต่อต้านความยากจนหลายประการ
 แลที่สำคัญมี 2 โครงการ คือ โครงการเงิน และโครงการประกันราคาพืชผลของ
 เกษตรกร

¹ สยามจกหมายเหตุ 1 (มกราคม 2519): 24

² สยามจกหมายเหตุ 1 (มกราคม 2519): 94.

โครงการเงิน รัฐบาลไคริเริ่มให้มีโครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชนในชนบทให้มีความก้าวหน้าในฤดูแล้ง (ปชล) ในปี พ.ศ. 2518 โดยมีหลักการให้ท้องถิ่นในชนบทได้พัฒนาตนเองตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น และมุ่งให้สภาตำบลเป็นสถาบันในการดำเนินงานซึ่งรัฐบาลได้ตั้งงบประมาณไว้ครั้งแรกเป็นเงิน 2,500 ล้านบาท

โครงการเงินครั้งที่ 2 สภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดินปี พ.ศ. 2519 โดยได้อนุมัติให้รัฐบาลดำเนินการตามโครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชนให้มีความก้าวหน้า (พช) ในวงเงิน 3,500 ล้านบาท¹

สำหรับโครงการที่ 2 ที่เกี่ยวกับการประกันราคาพืชผลของเกษตรกรที่สำคัญ ๆ คือ การประกันราคารับซื้ออ้อยขั้นต่ำ และการประกันราคาข้าวเปลือกนั้น

การประกันราคารับซื้ออ้อยขั้นต่ำ รัฐบาลได้กำหนดให้ทางโรงงานน้ำตาลรับซื้ออ้อยจากชาวไร่ในราคาขั้นต่ำตันละ 300 บาท และเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระในด้านการลงทุนซึ่งโรงงานน้ำตาลจะต้องเสียเพิ่มขึ้นในการรับซื้ออ้อยจากชาวไร่ในราคาประกัน รวมทั้งเป็นการสนับสนุนให้โรงงานน้ำตาลร่วมมือกับรัฐบาล เพื่อให้นโยบายประกันราคาขั้นต่ำบรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริง รัฐบาลจึงได้ลงมติเห็นชอบให้โรงงานน้ำตาลเพิ่มราคาขายส่งน้ำตาลจากเดิมกิโลกรัมละ 4.50 บาท เป็นกิโลกรัมละ 5.50 บาท แต่โดยที่ราคาขายส่งและขายปลีกของน้ำตาลที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นใหม่นั้นเป็นราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนการผลิตอยู่ รัฐบาลเกรงว่าหากจะเพิ่มราคาน้ำตาลให้สูงไปกว่าราคาที่กำหนดจะเป็นการสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น จึงได้นำเงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรประมาณ 400 ล้านบาทมาชดเชยค่าต้นทุนการผลิตให้โรงงานน้ำตาลอีกกระสอบละ 92 บาท ในการนี้รัฐบาลได้ให้ทางโรงงานน้ำตาลทำสัญญารับรองว่าจะต้องสำรองน้ำตาลทรายไว้ไม่ต่ำกว่า 50,000 ตันตลอดเวลา เพื่อป้องกันมิให้น้ำตาลทรายภายในประเทศ

¹ สยามจกหมายเหตุ 1 (มกราคม 2519): 7.

เกิดขาดแคลน ราคาน้ำตาลใหม่ที่รัฐบาลกำหนดมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2518 เป็นต้นไป¹

ผลการประกันราคาข้าวที่รัฐบาลได้ทำให้ระบบการค่าน้ำตาล ซึ่งแต่เดิมเป็นระบบควบคุมได้กลายเป็นระบบเสรี ปัญหาการกักตุนน้ำตาลของโรงงาน ซึ่งทำให้เกิดภาวะน้ำตาลขาดตลาดในระยะปลายปี พ.ศ. 2518 เริ่มคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้ชาวไร่อ้อยมีรายได้จากการปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น²

ส่วนนโยบายการประกันราคาพืชผลของเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการประกันราคาข้าวเปลือกและการปรับปรุงราคาจำหน่ายข้าวสารในราคาใหม่ ซึ่งถือได้ว่าเป็นนโยบายช่วยเหลือชาวนาของรัฐบาลให้มีรายได้จากการทำนาเพิ่มขึ้นและพ้นจากการถูกขูดรีดและกดราคาของพ่อค้าคนกลาง³ โดยรัฐบาลได้กำหนดให้มีการประกันราคาข้าวเปลือก เกวียนละ 2,500 บาท และปรับปรุงราคาจำหน่ายข้าวสารในอัตราใหม่ สำหรับข้าว 5 เปอร์เซ็นต์ มีผลทำให้ราคาข้าวสารสูงขึ้นจากราคาควบคุม เดิมดังละ 50 บาทขึ้นเป็น อย่างสูงไม่เกินดังละ 75 บาท โดยจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2519 เป็นต้นไป และเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้มีรายได้นิ่งจึงได้กำหนดแถมมีอาหาร สำหรับผู้มีรายได้น้อยเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยกว่า 2,000 บาทต่อเดือน ซึ่งเปลี่ยนแปลงจากเดิมกำหนดรายได้น้อยกว่า 1,000 บาทต่อเดือน⁴

แต่นโยบายการประกันราคาพืชผลผลิตของเกษตรกรนี้ไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก เพราะได้รับการต่อต้านจากสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทย คือหลังจากที่รัฐบาลได้

¹สยามจกหมายเหตุ 1 เมษายน 2519): 348.

²เรื่องเดียวกัน.

³สยามจกหมายเหตุ 1 (มกราคม 2519): 21.

⁴เรื่องเดียวกัน.

ประกาศกำหนดราคาจำหน่ายข่าวสารในอัตราใหม่โดยจะเริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2519 เป็นต้นไปนั้น ทำให้สหภาพแรงงานหลายแห่งได้มีการเคลื่อนไหวคัดค้านการขึ้นราคาข่าวสาร โดยให้เหตุผลว่า เป็นการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์และภาระครองชีพที่ฝืดเคืองของประชาชนในปัจจุบัน และยังเป็นการลดทอนความเดือดร้อนให้ประชาชนมากยิ่งขึ้น ในการนี้กลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยได้ออกแถลงการณ์วันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2518 เรียกร้องให้กรมกรทั่วประเทศหยุดงานในวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2519¹

การประท้วงนัดหยุดงานได้เริ่มตั้งแต่วันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2519 โดยมีการประสานครหลวง โรงไฟฟ้าสามเสน ร.ศ.พ. แผนกซ่อม โรงงานยาสูบ องค์การโทรศัพท์ บริษัทวิทยุรถควมวิเวอรี่ การรถไฟแห่งประเทศไทย (มักกะสัน) โรงงานกระสอบ โรงงานสังกะสี โรงงานน้ำมันปิโตรเลียม องค์การขนส่งสินค้า ท่าเรือ ฯลฯ เข้าร่วมการชุมนุมประท้วง นอกจากนี้กรมกรในโรงงานต่างจังหวัดเช่นที่สมุทรปราการ สมุทรสาคร พิษณุโลก นครบุรี และนครราชสีมา ก็ได้หยุดงานประท้วงด้วย การชุมนุมประท้วงได้เริ่มในวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2519 กรมกรจากโรงงานต่าง ๆ ก็ได้มาชุมนุมกันที่ลานพระบรมรูปทรงม้า และในเย็นวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2519 ผู้นำกรมกรคือ นายไพศาล ชวชัยนันท์ ประธานกลุ่มสหภาพแรงงานแห่งประเทศไทยก็ได้เข้าพบเจรจ และทำความตกลงกับ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี โดยมีนายปรีดา พัทธนาบุตร รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นคนกลางในการติดต่อเจรจา ไคลงนามกำกับด้วย ในการตกลงดังกล่าวรัฐบาลจะคงรักษานโยบายเรื่องการประกันราคาข้าวเปลือกเกวียนละ 2,500 บาทไว้ตามเดิม และให้รัฐบาลจำหน่ายข่าวสารจากร้านค้าขายออกกระทรวงพาณิชย์ในราคาถ่วงละ 50 บาทตลอดไปโดยไม่มีกำหนดเวลา และจ่ายข่าวให้สหภาพแรงงานทุกแห่งตามที่ร้องขอโดยตรง เมื่อการเจรจาเป็นที่ตกลงแล้ว

¹สยามจดหมายเหตุ 1 (มกราคม 2519): 2

การชุมนุมประท้วงของกรรมกรก็ได้ยุติลง¹

ปัญหาต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นดังกล่าวมีผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้พรรคฝ่ายค้านภายใต้การนำของพรรคประชาธิปไตยได้หยิบยกมาเป็นประเด็นสำคัญในการเปิดอภิปรายทั่วไป โดยมีสาระสำคัญดังนี้

1. คณะรัฐมนตรีไม่สามารถหยุดยั้งการที่ค่าครองชีพของประชาชนเพิ่มขึ้น ทั้งยังตั้งใจเพิ่มราคาข้าวสารและน้ำตาลอันเป็นปัจจัยหลักโดยไม่จำเป็น ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่คนยากจน เกิดการผลัดงานของกรรมกรทั่วประเทศอย่างใหญ่หลวง
2. คณะรัฐมนตรีไม่สามารถประกันราคาผลิตผลของเกษตรกรทุกชนิดตามที่แถลงนโยบายไว้ ผลิตผลของการเกษตรบางชนิดที่ประกาศประกันราคาไปแล้วก็ไม่ได้ผลในทางปฏิบัติตามความเป็นจริง
3. ยางพาราซึ่งเป็นอาชีพของเกษตรกรจำนวนมากก็มีราคาตกต่ำ รัฐบาลไม่ได้ให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษ ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้
4. คณะรัฐมนตรีไม่ช่วยเหลือชาวไร่ชาวนาซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการจัดหาที่ดินที่ทำกิน การเรียกร้องที่ดินคืนจากสหกรณ์ การปฏิรูปที่ดิน การชลประทาน และการให้ธนาคารพาณิชย์ช่วยเหลือในการกู้ยืม
5. คณะรัฐมนตรีชุดนี้ไม่ได้ใส่ใจทรัพยากรหลักอันมีค่า คือ แร่ และป่าไม้อย่างจริงจังสมกับคุณค่าอันมหาศาลของทรัพยากรประเภทนี้ อีกทั้งยังดำเนินการในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศเกี่ยวกับเรื่องแร่และป่าไม้ดังกล่าวนี้อีกด้วย
6. คณะรัฐมนตรีไม่สามารถแสวงหาตลาดให้แก่สินค้าหลักของประเทศได้ แม้จะจัดตั้งหน่วยงานใหม่เพื่อการนี้แล้วก็ตาม ในเรื่องดุลย์การค้าก็เสียเปรียบเพิ่มมากขึ้นอย่างไม่เคยเป็นมาก่อน
7. รัฐบาลใช้เงินภาษีของราษฎรอย่างฟุ่มเฟือยและไร้เหตุผล

¹สยามจกหมายเหตุ 1 (มกราคม 2519): 6

แต่ยังไม่ทันที่จะมีการประชุมสภาสมัชชาวิสามัญเพื่อเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจ
รัฐบาล ฝ่ายรัฐบาลซึ่งมี ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ก็ได้ประกาศ
พระราชกฤษฎีกายกสภาผู้แทนราษฎรทางสถานีโทรทัศน์เผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปทราบใน
วันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2519 จึงเป็นอันสิ้นสุดรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช¹

จะเห็นได้ว่า ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบคือเสถียรภาพของรัฐบาล
มาก สภาพของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของไทยที่เป็นอยู่นี้ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ
มากมายและยากที่จะแก้ไขปัญหาได้ในระยะเวลาอันสั้น ดังจะเห็นได้จากข้อวิจารณ์ของ
อาจารย์รังสรรค์ ชนะพรพันธ์ อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้
วิจารณ์นโยบายการคลังของรัฐบาลชุด ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี
ว่า รัฐบาลชุดนี้อาจจะเห็นว่าอายุทางการเมืองของตนจะอยู่ได้ไม่นานจึงวางนโยบาย
เศรษฐกิจเพื่อสร้างความนิยมเป็นสำคัญ โดยหวังผลเลือกตั้งสมัยหน้ามากที่สุด นโยบาย
การคลังรัฐบาลได้กระจายรายจ่ายให้แก่สภาพแวดล้อมเป็นโครงการที่รีบด่วนจึงขาดการ
วางแผนในระยะยาว และการจัดสรรก็ให้ทุกตำบลได้เท่ากันหมด ซึ่งความจริงแล้วท้องที่
ที่ล้าหลังน่าจะไ้งบประมาณมากกว่า จึงไม่ได้แก้ปัญหาแต่อย่างใด ส่วนนโยบายให้
สวัสดิการฟรีนั้นไม่ได้บริการกับผู้เดือดร้อนอย่างแท้จริง เพราะผู้เดือดร้อนส่วนใหญ่จะ
อยู่ชนบทมากกว่าอยู่ในเมือง²

ปัญหาเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. เสถียร ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี
ซึ่งเป็นรัฐบาลพลเรือนที่มาจากการเลือกตั้งในวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519 ก็เป็นผล
สืบเนื่องมาจากสภาพโครงสร้างเศรษฐกิจของไทยที่เป็นอยู่ ปัญหาเศรษฐกิจซึ่งเป็นปัญหา
หลักนี้จะเห็นได้จากค่าแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ซึ่ง ม.ร.ว. เสถียร ปราโมช ได้
แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2519 โดยรัฐบาลจะดำเนินการ
ให้ความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจของประเทศลดน้อยลง ด้วยวิธีการเก็บภาษีอากร วิธีการ

¹สยามจกหมายเหตุ 1 (มกราคม 2519): 26.

²สยามจกหมายเหตุ 1 (เมษายน 2519): 392.

งบประมาณ และวิธีการอย่างอื่นเพื่อให้มีการกระจายรายได้ในหมู่ประชาชนอย่างเป็น
ธรรม¹

ปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช มีผลกระทบ
ต่อเสถียรภาพของรัฐบาล จะเห็นได้จากเมื่อรัฐบาลบริหารงานปกครองประเทศได้ไม่
นานก็ต้องประสบปัญหาจากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรได้
เสนอขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 158 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 เพื่อให้รัฐบาล
แถลงข้อเท็จจริงในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ โดยนายสวัสดิ์ คำประกอบ สมาชิกสภา
ผู้แทนราษฎรจังหวัดนครสวรรค์ หัวหน้าพรรคเกษตรสังคม ได้ขอเปิดอภิปรายเรื่องราคา
ข้าวเปลือกของชาวนาตกต่ำมากและมีแนวโน้มต่ำลงเรื่อย ๆ เมื่อรัฐบาลเลือกนโยบาย
การประกันราคาข้าว กับมติขอเปิดอภิปรายทั่วไปของนายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์ สมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำปาง พรรคกิจสังคม เรื่องการช่วยเหลือเกษตรกรที่เดือดร้อน
เกี่ยวกับราคามลพิษทางเกษตรตกต่ำ และรัฐสภาได้เปิดการประชุมเป็นกรณีพิเศษในการ
ประชุมสามัญสมัยที่ 2 ซึ่งเป็นการเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 158 ของรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. 2517 ในวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2519 ในการเปิดอภิปราย นายสวัสดิ์
คำประกอบ ได้อภิปรายเรื่องราคาข้าวเปลือกตกต่ำ การพยุงราคาไม่ไค้ผล จนขณะนี้
เหลือเพียงเกี่ยวละ 1,700 บาท ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลประกาศพยุงราคาไว้เกี่ยวละ
2,100 บาท นอกจากนี้หอการค้าไทยซึ่งผูกขาดการซื้อขายข้าวโพคซึ่งรัฐบาลมอบอำนาจให้
เป็นการเปิดช่องทางให้พ่อค้าการค้าซื้อข้าวโพคจากเกษตรกร นายบุญเท่ง ทองสวัสดิ์
ได้อภิปรายให้รัฐบาลเร่งแก้ไขปัญหาเรื่องปากท้องของประชาชน ให้ประชาชนได้กินดี
อยู่ดี ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช นายกรัฐมนตรี ได้ชี้แจงปัญหาราคาข้าวเปลือกว่า รัฐบาล
ชุกก่อนใช้วิธีประกันราคา ซึ่งไม่ไค้ผลเพราะประโยชน์ตกอยู่แก่คนกลาง รัฐบาลชุกก็จึง
ใช้วิธีการพยุงราคาข้าวเปลือก ซึ่งได้รับรายงานเมื่อเร็ว ๆ นี้ว่าราคาข้าวเปลือกสูงขึ้นมาก

¹สยามจกหมายเหตุ 1 (เมษายน 2519): 397.

บางแห่งสูงถึงเกวียนละ 2,600 บาท และได้มีการอภิปรายเรื่องอื่น ๆ จนถึง 24.00 น.
จึงยุติ¹

นอกจากนี้ก็จะเห็นผลกระทบอันเกิดจากปัญหาเศรษฐกิจในสมัยรัฐบาล
ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช คือ การชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาใน
ทางเศรษฐกิจ คือการชุมนุมของชาวนาในวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2519 ชาวนา
ประมาณ 1,000 คน จากจังหวัดปทุมธานี สมุทรปราการ นนทบุรี นครนายก ฉะเชิงเทรา
สุพรรณบุรี และกรุงเทพมหานคร โค่นชุมนุมกันที่หน้าทำเนียบรัฐบาล เพื่อเรียกร้องให้
รัฐบาลพยุงราคาข้าวในราคาเกวียนละ 2,200 บาท โดยมีนายฉัตร ตีระจิตนทรวงศ์
เป็นตัวแทนชาวนา เข้าพบนายดำรง ลัทธพิพัฒน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ และ
นายอนุวรรตน์ วัฒนพงศ์ศิริ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในการเข้าพบนี้ นายดำรง ลัทธพิพัฒน์ โต้แย้งกับตัวแทนกลุ่มชาวนาว่า ที่
รัฐบาลพยุงราคาข้าวในราคาต่ำสุดคือ 2,100 บาทต่อเกวียนนั้น เป็นเพียงระยะเริ่มต้น
โดยรัฐบาลมีนโยบายที่จะดึงราคาให้สูงขึ้นเป็น 2,200 บาท หรืออาจจะถึง 2,400 บาท
แต่ต้องใช้เวลาบ้าง และจะต้องขายข้าวกับต่างประเทศให้มากที่สุดด้วย ซึ่งจะต้อง
พยายามหาวิธีการในการขายข้าวออกนอกประเทศให้ได้ และก่อนเดือนธันวาคมนี้ก็จะ
พยายามให้ราคาถึงเกวียนละ 2,300 บาท เพราะในเดือนมกราคมข้าวใหม่ก็จะออกมา
ซึ่งทำให้ราคาข้าวตามปกติต่ำลง

ผลการเจรจาครั้งนี้สรุปได้ว่า รัฐบาลจะให้องค์การตลาดรับซื้อข้าวจากเกษตรกร
ในราคาเกวียนละ 2,100 บาท ตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2519 เป็นต้นไป โดย
เริ่มที่จังหวัดฉะเชิงเทรา นครนายก และสระบุรี ก่อน จากนั้นจึงจะขยายไปทั่วประเทศ
ซึ่งปรากฏว่าชาวนาทุกคนพอใจ จึงได้ยุติการชุมนุมและแยกย้ายกันกลับภูมิลำเนาของตน

¹ สยามจกหมายเหตุ 1 (กรกฎาคม 2519): 694 - 695.

โดยรัฐบาลจัดรถส่งกลับให้¹

ผลกระทบทางเศรษฐกิจอีกกรณีหนึ่งคือ การชุมนุมของเกษตรกร โดยทางกลุ่มเกษตรกรแห่งประเทศไทยได้ออกหนังสือชักชวนให้เกษตรกรไปร่วมชุมนุมที่ลานพระบรมรูปทรงม้าในวันที่ 14 กันยายน พ.ศ. 2519 เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลช่วยเหลือเรื่องเงินกูจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จำกัด และเรื่องปุ๋ย และในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2519 กลุ่มเกษตรกรที่ชุมนุมกัน ณ บริเวณลานพระบรมรูปทรงม้าได้ส่งตัวแทนเข้าพบนายเสวต เปี่ยมพงศ์สานต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายดำรง ลัทธพิพัฒน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายจำลอง โตะทอง ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตร (ธ.ก.ส.) การเจรจารัฐบาลยอมรับขอเรียกร้องเรื่องการจัดส่งปุ๋ยและยกเลิกระเบียบการจำหน่ายของหลักทรัพย์ร้อยละ 10 ของเงินกู้ ซึ่งกลุ่มผู้ชุมนุมก็พอใจและได้สลายตัว²

จากสภาพของโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เป็นมาตราบจนถึงปัจจุบันนี้ก็ยังคงก่อให้เกิดปัญหาในทางเศรษฐกิจโดยไม่เปลี่ยนแปลง ดังจะเห็นได้จากวารสารเศรษฐกิจและสังคม ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปีที่ 13 ฉบับที่ 4 เดือนกรกฎาคม - สิงหาคม พ.ศ. 2519 ได้ลงบทความเกี่ยวกับปัญหาเศรษฐกิจไทยว่า ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 - 2519) ที่ผ่านมา รัฐบาลกำหนดนโยบายการพัฒนาระหว่างภาค และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคไม่สู้แจ่มชัดนัก ผลปรากฏว่าได้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคขึ้น การขยายกำลังผลิตได้เกิดขึ้นเฉพาะบริเวณกรุงเทพฯ ซึ่งได้ทำให้เศรษฐกิจของภาคกลางขยายตัวในอัตราสูง ในขณะที่ภาคอื่น ๆ มีอัตราการขยายตัวที่ต่ำ ปัญหาหลักของสังคมไทยคือความยากจนในชนบทยังไม่ได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้นแต่ประการใด

¹ สยามจดหมายเหตุ 1 (มิถุนายน 2519): 620.

² สยามจดหมายเหตุ 1 (กันยายน 2519): 877 - 878.

สรุป ผลสะท้อนจากปัญหาเศรษฐกิจมีอยู่มากมาย นับเป็นปัญหาเรื้อรังที่
ติดมากับสภาพเศรษฐกิจสังคม ยากที่รัฐบาลใดจะแก้ได้ในระยะเวลาอันสั้น