

การวิเคราะห์เศรษฐกิจชนบท : แนวโน้มและลำดับความสำคัญ*

โมลิต บันเปียมรัชฎ์

แนวความคิดในการวิเคราะห์ปัญหา

เมื่อเป็นที่ยอมรับกันถึงปัญหาความยากจนในเขตชนบท ประเด็นต่อไปที่ตามมา ได้แก่ ประเด็นที่ว่าเราจะวิเคราะห์ปัญหาอันสำคัญยิ่งนี้ได้อย่างไร จึงจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและกลยุทธ์ของรัฐบาล ในระยะที่ผ่านมาแนวความคิดในเรื่องเหล่านี้ได้แตกแขนงย่อยลงไปจนกระทั่งก่อให้เกิดความสับสนในหมู่ผู้สนใจเกี่ยวกับสถานการณ์และอนาคตของชนบท แนวความคิดเหล่านี้มีตั้งแต่เรื่องแคบ เช่น เรื่องเกี่ยวกับหนี้สิน ไปจนกระทั่งถึงเรื่องที่สับสนยุ่งเหยิงจนดูเสมือนไร้ขอบเขต เช่น แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทแบบสมบูรณ์แบบเป็นต้น ในทัศนะของผู้เขียนอาจแยกแนวความคิดหลัก ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทในประเทศไทยได้ดังนี้

ก. แนวความคิดเกี่ยวกับการผลิตและประสิทธิภาพ ในการผลิตการเกษตร แนวทางนี้เป็นแนวทางหลักของแผนพัฒนาประเทศที่แล้ว ๆ มา ซึ่งเน้นหนักในด้านการกระจายและยกระดับประสิทธิภาพการผลิตการเกษตรซึ่งเป็นอาชีพหลักของท้องถิ่นชนบท โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่า สาเหตุสำคัญของความที่ประชาชนมีรายได้ต่ำนั้นสืบเนื่องมาจากการที่ประชา-

*รายงานนี้ได้รับความสนับสนุนการเงินเพื่อการวิจัยจาก UN-APDI และในการจัดทำรายงานนี้ผู้เขียนใคร่ขอขอบคุณ คุณทักษิณ มุขวิจิตร และ คุณศรศักดิ์ กาญจนามิรมย์ แห่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งช่วยเหลือให้รายงานนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ชนเหล่านี้ต้องเผชิญกับอุปสรรคนานาประการในการเพิ่มผลผลิต แนวความคิดในลักษณะนี้จึงเน้นการแก้อุปสรรคในการผลิต และในระหว่างที่ยังไม่สามารถแก้ไขอุปสรรคได้ ก็เน้นในด้าน การเคลื่อนย้ายแรงงานไปสู่กิจกรรมการผลิตอื่น ๆ ที่จะทำให้มีรายได้สูงขึ้น หรือจัดหากิจกรรม เสริมเพื่อเพิ่มรายได้ในท้องถิ่นชนบทเป็นต้น

ข. แนวความคิดเกี่ยวกับลักษณะของความยากจน เน้นหนักการมองชนบท จากปัญหาที่เชื่อว่า ชาวชนบทต้องเผชิญอยู่ เช่น ปัญหาหนี้สิน ปัญหาการสูญเสียกรรมสิทธิ์ ที่ดิน ปัญหาการทุจริต ฯลฯ เป็นต้น

ค. แนวความคิดเกี่ยวกับปัจจัยทางด้านสังคม ซึ่งเน้นปัจจัยทางด้านสังคม เช่น การไว้การศึกษา หรือการศึกษาในระดับต่ำ การขาดธาตุอาหาร การขาดผู้นำท้องถิ่น ฯลฯ แนวความคิดต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนั้น แม้จะมีวัตถุประสงค์หลักเช่นเดียวกัน แต่ วิธีการที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้นมีความแตกต่างกันอย่างมาก ผลลัพธ์ประการหนึ่งที่ได้เกิด มาแล้วในอดีตก็คือ ความขัดแย้งและความสับสนอันเนื่องมาจากความไม่สามารถที่จะประสานข้อเท็จจริงและแนวความคิดในแต่ละเรื่องให้เข้ากันได้ ด้วยเหตุนี้ในระยะหลังจึงมีผู้เสนอแนะให้ ใช้วิธีการที่เรียกกันว่า การพัฒนาชนบทแบบสมบูรณ์แบบ ซึ่งแท้ที่จริงแล้วก็คือ การรวบรวม แนวความคิดทั้งสามเข้าด้วยกัน อย่างไรก็ตาม ผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในทางปฏิบัติจะเห็นได้ว่า การพยายามที่จะทำให้เกิดการพัฒนารวมแบบในหมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งนั้น เมื่อจะลงมือ ปฏิบัติกันจริงจริงก็ไม่สามารถที่จะดำเนินการให้สำเร็จไม่ได้ทุกด้าน ดังนั้นในทางปฏิบัติที่แท้จริง แล้วก็ยังมีคามจำเป็นที่จะต้องเน้นในด้านใดด้านหนึ่งหรือเพียงบางด้าน เฉพาะที่เห็นว่าสำคัญ เสียก่อน ด้วยเหตุนี้เองการวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ในระดับชาติหรือระดับภาคจึงเป็นเรื่องที่ต้องทำ ก่อน เพราะการพัฒนาชนบทนั้น เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าไม่สามารถที่จะใช้วิธีการใดวิธีการ หนึ่งแต่เพียงอย่างเดียวครอบคลุมทั่วประเทศได้ไม่ว่าวิธีการนั้นจะวิเศษสักเพียงใด การวิเคราะห์ ข้อมูลที่ถูกต้องจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่แนะนำให้เห็นว่าแนวทางใดควรเน้นหนักในบริเวณใด เพื่อ เป็นการหลีกเลี่ยงใช้กลยุทธ์กว้าง ๆ ครอบคลุมทั้งประเทศที่กำลังทำอยู่ เช่น การปฏิรูปที่ดินทั่วประเทศ การแก้ปัญหาน้ำท่วมทั่วประเทศ การเพิ่มพื้นที่ชลประทานทั่วประเทศ ฯลฯ ซึ่งเป็น กลยุทธ์ที่เกินกำลังความสามารถของประเทศชาติ ในระดับการพัฒนาของประเทศไทยอย่างเห็น ได้ชัด

การผลิตและประสิทธิภาพการผลิตการเกษตร

การมองชนบทจากในด้านการผลิตและประสิทธิภาพการผลิตการเกษตรในฐานะเป็นอาชีพหลักของประชาชนนั้น เป็นวิธีการที่ได้ใช้ติดต่อกันมาอย่างกว้างขวางเป็นเวลานานในประเทศไทย การวิเคราะห์ในแง่นี้ทำให้มองเห็นได้ชัดเจนพอสมควรว่า ชนบทกลุ่มใดที่ได้รับประโยชน์จากผลของการพัฒนาไปมากน้อยเพียงใด วิธีการเช่นนี้จะทำให้สามารถเจาะจงลงไปได้ถึงอาณาบริเวณกว้าง ๆ ในท้องถิ่นชนบทซึ่งเกือบจะเรียกได้ว่าไม่เคยได้รับโอกาสในการปรับปรุงระดับรายได้อย่างแท้จริงติดต่อกันมาเป็นเวลานาน นอกจากนี้วิธีการเช่นนี้ยังจะช่วยชี้ให้เห็นสาเหตุของความยากจนที่สามารถจะวางแนวทางการแก้ไขได้อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ไร้ออกแบบไว้ให้เห็นชัดเจนในที่นี้ว่า แม้บางส่วนของท้องถิ่นชนบทจะสามารถปรับปรุงในด้านรายได้ของตนได้อย่างมากในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา แต่ฐานะความเป็นอยู่ของชาวชนบทในสาขาเกษตรนั้น ก็ยังเปรียบเทียบไม่ได้กับประชาชนผู้ประกอบอาชีพอื่น ๆ อีกหลายประเภทซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเมือง ในขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องเห็นว่า ประชาชนซึ่งมีโอกาสปรับปรุงรายได้จากการเกษตรเหล่านี้อยู่ในฐานะที่ต่ำกว่าประชาชนจำนวนมาก ซึ่งอยู่ในเขตการเกษตรล้าหลังอย่างแน่นอน ดังนั้น การวิเคราะห์แบบรวม ๆ ในด้านความยากจนของเกษตรกรจึงเป็นเสมือนภาพลวงตาซึ่งย่อมจะเกิดประโยชน์น้อยแก่สัดส่วนของเกษตรกรที่ยากจนที่สุด ทั้งนี้เพราะกิจการเกษตรซึ่งได้รับประโยชน์อยู่บ้างแล้วจะมีโอกาสได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้น ในขณะที่เกษตรกรในเขตที่ยากจนที่สุดมีโอกาสจะได้รับผลประโยชน์น้อยที่สุดดังเช่นที่ปรากฏมาแล้วเป็นเวลานานในประเทศไทย ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าสมควรที่จะแยกแนวการมองชนบทเสียใหม่โดยมุ่งแนวความคิดไปสู่จุดที่มีความยากจนสูงที่สุดเป็นความสำคัญอันดับสูง แทนที่การวิเคราะห์ภาคเกษตรกรรมแบบรวม ๆ ซึ่งจะทำให้เกิดการละทิ้งปัญหาความยากจนที่สำคัญไปได้ดังเช่นที่ได้เคยเกิดขึ้นตลอดเวลาในประเทศไทย

จุดเริ่มต้นของการวิเคราะห์ชนบทในแนวนี้อาจทำได้หลายวิธี แต่ในทัศนะของผู้เขียน ข้อเท็จจริงเท่าที่มีอยู่ชี้ให้เห็นว่าระบบการเกษตร ซึ่งมีโอกาสจะปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่ของครอบครัวได้มากนั้นมีลักษณะสำคัญ ๆ 2 ประการคือ

ก. ระบบการเกษตรที่อยู่ในเขตที่มีการชลประทานและมีโอกาสที่จะใช้วิธีการเกษตรกรรมแผนใหม่ได้ ในเขตเหล่านี้ผลประโยชน์ที่เกษตรกรมีโอกาสจะได้รับ ได้แก่การเพิ่ม

ประสิทธิภาพการผลิตของพืชหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูฝนโดยอาศัยพันธุ์ที่ให้ผลผลิตสูง และกรรมวิธีการผลิตสมัยใหม่ และโอกาสที่จะใช้ที่ดินในการเพาะปลูกครั้งที่ 2 ด้วยวิธีการผลิตทันสมัยที่มีอยู่ในประเทศ นอกจากนี้การที่เกษตรกรสามารถมีน้ำใช้ตลอดปียังเปิดโอกาสให้มีการเสริมรายได้ทางการเกษตรเพิ่มขึ้น เช่น การเลี้ยงปลา ปลูกพืชที่ให้ผลตอบแทนสูงและใช้น้ำมาก เช่น พืชผัก เห็ด ฯลฯ เขตการเกษตรเหล่านี้อยู่ในเขตพื้นที่ประมาณ 4 ล้านไร่ทั่วประเทศในปี 2520 หรือประมาณร้อยละ 4 ของพื้นที่การเกษตรทั่วประเทศ พื้นที่เหล่านี้ส่วนใหญ่อยู่ในเขตโครงการชลประทานภาคเหนือตอนบน และโครงการเจ้าพระยาในภาคกลาง

ข. ระบบการเกษตรที่อยู่ในเขตที่มีเขตพืชที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าการผลิตข้าวในอาณาบริเวณพืชไร่ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ที่เดิมเคยเป็นป่าและเกษตรกรรอกแรงบุกเบิกจับจองทำพืชไร่ ส่วนน้อยเป็นพื้นที่ที่เดิมเคยเป็นที่นาและได้รับการเปลี่ยนแปลงให้เป็นพื้นที่ปลูกพืชไร่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอ้อยซึ่งในระยะหนึ่งให้ผลตอบแทนต่อไร่สูงมาก ผลประโยชน์ที่เกษตรกรเหล่านี้ได้รับไปแล้วส่วนใหญ่เป็นผลสืบเนื่องมาจากระดับราคาซึ่งมีผลทำให้ผลตอบแทนต่อไร่อยู่ในระดับสูงเมื่อเทียบกับข้าว นอกจากนี้ ยังขึ้นอยู่กับจำนวนที่ดินซึ่งเกษตรกรแต่ละครอบครัวสามารถจัดหาเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ระบบการเกษตรของประเทศยังอาจจำแนกออกได้เป็นเขตเกษตรก้าวหน้าดังต่อไปนี้

1. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเขตเกษตรก้าวหน้าสูง ข้อมูลที่มีอยู่ในขณะนี้แม้จะไม่ละเอียดพอแต่ก็ชี้ให้เห็นภาพกว้างๆ ได้พอสมควร ในกรณีของเขตเกษตรชลประทานตามจุดเริ่มต้นของการวิเคราะห์ข้างบน กล่าวคือ (ก) ผลงานการวิจัยที่น่าจะเชื่อถือได้นั้นมีอยู่บ้าง แต่ส่วนใหญ่เป็นผลงานเกี่ยวกับพื้นที่ในเขตโครงการเจ้าพระยา เช่น ในการศึกษาเกี่ยวกับโครงการจัดรูปที่ดินจังหวัดสุพรรณบุรี กองเศรษฐกิจการเกษตรประมาณว่า เกษตรกรจะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากเดิมกว่า 2 เท่าตัวในระยะเวลา 6 ปี เนื่องจากความสามารถในการควบคุมน้ำชลประทานและการใช้กรรมวิธีการเกษตรแผนใหม่ กรณีเช่นนี้ยกมานับได้ว่าเป็นตัวแทนของเกษตรกรในเขตโครงการชลประทานเจ้าพระยาซึ่งได้รับน้ำชลประทานสมบูรณ์แบบได้น้ำเสียยกยอที่ความรู้เกี่ยวกับเรื่องเดียวกันนี้ในเขตชลประทานภาคเหนือตอนบนมีอยู่จำกัด แต่ก็

น่าเชื่อว่าผลจากการใช้กรรมวิธีเกษตรกรรมแผนใหม่ซึ่งใช้กันอยู่อย่างทั่วถึงนั้น ได้ทำให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าในเขตโครงการเจ้าพระยา (ข) เนื่องจากจำนวนพืชที่เกี่ยวข้องมีเป็นจำนวนมากและมีพื้นที่กระจายทั่วประเทศ เว้นแต่ในภาคใต้ ดังนั้น ข้อมูลความรู้ที่น่าเชื่อถือจึงมีอยู่อย่างจำกัด อย่างไรก็ตามก็ตีข้อมูลในด้านระดับราคาและผลตอบแทนต่อไร่จากเอกสารแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ก็ให้ภาพเกี่ยวกับฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรที่เหนือกว่าผลตอบแทนต่อไร่จากข้าวได้อย่างดี ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1

รายได้ของเกษตรกรจากการปลูกพืชเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญ (ปี 2518)

พืช	ราคาขายที่ เกษตรกรได้รับ (บาท/ตัน)	รายได้	ต้นทุนการ ผลิต (บาท/ไร่)	กำไร (บาท/ไร่)
1. อ้อย	288	2,308	1,756	552
2. มันสำปะหลัง	420	992	543	449
3. ยาสูบ	3,350	2,095	1,800	294
4. ยาง	6,280	465	222	243
5. ถั่วเหลือง	3,600	512	274	238
6. ข้าวโพด	2,020	755	560	195
7. ปอ	3,000	415	345	70
8. ข้าว	2,095	752	701	51

ที่มา: แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)

นอกจากเขตเกษตรที่มีความก้าวหน้าสูงเมื่อเทียบกับระบบเกษตรของประเทศโดยทั่วไปแล้ว ข้อมูลที่มีอยู่พอจะทำให้แน่ใจได้ว่าเขตการเกษตรครอบคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ

ได้มีการเพิ่มระดับรายได้จากการเกษตรขึ้นบ้าง แม้จะมีระดับต่ำกว่าในเขตการเกษตรที่ก้าวหน้า สูงก็ตาม เขตการเกษตรประเภทที่ก้าวหน้าไปบ้างนี้อาจกล่าวได้ว่า มีสาเหตุส่วนหนึ่งเนื่องมาจาก

ก. ระบบชลประทานซึ่งสามารถป้องกันน้ำท่วมและเสริมปริมาณน้ำเพื่อการเพาะปลูกในฤดูฝน ในกรณีเช่นนี้แม้เกษตรกรจะไม่สามารถทำการเพาะปลูกข้าวได้ 2 ครั้ง แต่ก็มีโอกาสที่จะปลูกพืชอายุสั้นหลังจากการเก็บเกี่ยวข้าวได้บ้าง นอกจากนี้ในฤดูฝนโอกาสที่จะใช้กรรมวิธีการเกษตรแผนใหม่ก็มีอยู่มากในการปลูกข้าวนาปี พื้นที่เหล่านี้มีจำนวนประมาณ 10 ล้านไร่

ข. กรณีที่เกษตรกรสามารถจัดหาพื้นที่เพิ่มเติมบางส่วนเพื่อหารายได้จากการเพาะปลูกพืชไร่ เพิ่มเติมจากการปลูกข้าวสำหรับบริโภคในครอบครัวหรือสามารถที่จะปลูกพืชไร่ในที่นาหลังฤดูฝน ครอบครัวเกษตรกรเหล่านี้มีอยู่เป็นจำนวนมากกระจายอยู่ทั่วไปในเขตภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อย่างไรก็ตาม กรณีเช่นนี้ต้องประสบกับความเสี่ยงภัยสูงกว่าในกรณีที่อยู่ในเขตชลประทานเนื่องจากต้องพึ่งฝนธรรมชาติแต่อย่างเดียว นอกจากนี้ เนื้อที่ในการเพาะปลูกพืชไร่ร่วมกันไป หรือหลังจากการปลูกข้าวแล้วไม่อาจทำได้ในพื้นที่จำนวนมาก ทั้งนี้เพราะพืชไร่อายุสั้นเหล่านี้ต้องการการลงทุนสูงและต้องอาศัยแรงงานมากกว่าในการเพาะปลูกข้าวโพด

2. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเขตเกษตรก้าวหน้าปานกลาง ข้อมูลที่นับว่าเป็นหลักฐานที่ค่อนข้างจะสมบูรณ์เกี่ยวกับสภาพการผลิตในพื้นที่ชลประทาน ประเภทป้องกันน้ำท่วมและเสริมปริมาณน้ำเพื่อการเพาะปลูกในฤดูฝน ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิตต่อไร่เปรียบเทียบระหว่างนาในเขตชลประทาน และเฉลี่ยทั้งภาคซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบชลประทานมีส่วนในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของข้าวอย่างไม่ต้องสงสัย ดังนั้น เกษตรกรในเขตเหล่านี้จะได้รับประโยชน์จากการที่ผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น ส่วนจะได้รับประโยชน์สักเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะและขนาดของที่ดินแต่ละครอบครัว สำหรับผลผลิตต่อไร่ของข้าวเปรียบเทียบในเขตชลประทานและเฉลี่ยทั้งภาคพอสรุปได้ ดังนี้

ตารางที่ 2
ผลผลิตต่อไร่โดยเฉลี่ยของข้าว (กก./ไร่)

	ในเขตชลประทาน	เฉลี่ยทั้งภาค
ภาคกลาง	384	281
ภาคเหนือ	448	352
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	416	224
ภาคใต้	416	272

ที่มา : IBRD, Thailand Irrigation Program Review, December 1976

สำหรับในกรณีที่ 2 ซึ่งได้แก่กรณีที่มีการเพาะปลูกพืชอย่างอื่นไปพร้อมๆกัน หรือ ก่อนหลังจากการปลูกข้าว ข้อมูลที่มีอยู่ในตำรานั้นมีอยู่จำกัด อย่างไรก็ตาม ข้อมูลกว้างๆ ของ กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง คือ นครราชสีมา ชัยภูมิ ขอนแก่น กาฬสินธุ์ มหาสารคาม และร้อยเอ็ด ซึ่งมีลักษณะสอดคล้องกับสภาพในการที่เกษตรกรทำการเพาะปลูกทั้งข้าวและพืชอื่นด้วย โดยมี อัตราการเพาะปลูกพืชอื่นตั้งแต่ร้อยละ 25 ขึ้นไปดังกล่าวแล้วนั้น อาจแสดงรูปภาพคร่าวๆ โดยเปรียบเทียบกับผลเฉลี่ยระดับชาติ ดังนี้

	เขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	
	ตอนกลาง	เฉลี่ยระดับชาติ
พื้นที่ถือครองต่อครัวเรือน (ไร่)	25	22
เงินรายได้สุทธิ (2519) (บาท)	12,330	12,180
อัตราการเปลี่ยนแปลงของรายได้ตั้งแต่ปี 2505 (%)	+ 91	+ 49
เนื่องจาก การเพิ่มพื้นที่	+ 74	
การเพิ่มผลผลิตต่อไร่	+ 7	
การเพิ่มขึ้นของราคาผลผลิต	+ 10	

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3. เขตเกษตรยากจน จากการพิจารณาลักษณะของที่ดินและชนิดของการเพาะปลูกทั้งกล่าวข้างต้น คงพอจะมองเห็นภาพกว้าง ๆ ของความเจริญก้าวหน้าของระดับรายได้ของเกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศและสาเหตุสำคัญ ๆ ของการก้าวหน้าดังกล่าวได้ จริงอยู่ที่กล่าวมาแล้ว แม้จะนับกรณีของเกษตรกรในกลุ่มที่ก้าวหน้ามากที่สุดคือ ในระบบการเกษตรชลประทานสมบูรณ์แบบก็ไม่อาจเทียบกับอัตราก้าวหน้าของการประกอบอาชีพหลาย ๆ ประเภทภายในเมืองได้แต่สิ่งปรากฏชัดเจนจากข้อความในตอนก่อน ๆ ก็คือ เกษตรกรในพื้นที่มีลักษณะทั้งก้าวหน้าสูงและก้าวหน้าปานกลางก็ยังมีภาวะความเป็นอยู่ดีกว่าระดับเฉลี่ยของทั้งประเทศอย่างไม่ต้องสงสัย ประเด็นสำคัญในขั้นนี้จึงอยู่ที่ว่าเขตความยากจนเมื่อพิจารณาจากทางด้านการเกษตรนั้นจะอยู่ในลักษณะใด คำตอบที่พอจะมีหลักฐานชัดเจนมากในปัจจุบันก็คือ เกษตรกรในเขตล้าหลังนั้นเป็นเกษตรกรประเภททำนาครั้งเดียว หรือปลูกพืชครั้งเดียวโดยอาศัยน้ำฝน ส่วนใหญ่ของเกษตรกรเหล่านี้มักจะดำเนินการเกษตรในระบบการทำมาหากิน (Subsistence Agriculture) เช่นทำนาในหน้านา นอกหน้านาก็หาปลา เก็บผัก จับสัตว์ ตัดฟืน เลี้ยงสัตว์ ซ่อมบ้าน ฯลฯ รายได้ที่เป็นตัวเงินในชนบทลักษณะนี้จะต่ำมาก นอกจากนั้นชุมชนเกษตรประเภทนี้ก็ยังต้องเสี่ยงกับธรรมชาติเช่นเดียวกับที่อื่น ๆ แต่เขาเหล่านี้ไม่ได้รับประโยชน์จากปัจจัยต่าง ๆ เช่น กรรมวิธีการผลิตสมัยใหม่ การเพิ่มขึ้นของระดับราคา ฯลฯ ซึ่งระบบการเกษตรประเภทอื่น ๆ ได้รับระดับความยากจนในพื้นที่คงจะพอมองออกได้ไม่ยากนักแม้ว่าข้อมูลที่สมบูรณ์ในขั้นนี้จะค่อนข้างหายากก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ตัวเลขที่พอจะอาศัยชี้ระดับความรุนแรงของปัญหาได้แก่ตัวเลขเกี่ยวกับรายได้ต่อบุคคลของจังหวัดยากจน 10 จังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง ดังนี้

1. ศรีสะเกษ (91.56)	1,892 บาท	2. ร้อยเอ็ด (91.73)	2,235 บาท
3. สุรินทร์ (71.71)	2,555 บาท	4. มหาสารคาม (81.04)	2,580 บาท
5. อุบลราชธานี (94.52)	2,679 บาท	6. กาฬสินธุ์ (80.47)	2,807 บาท
7. บุรีรัมย์ (83.43)	2,956 บาท	8. เชียงราย (87.62)	3,251 บาท
9. ชัยภูมิ (70.26)	3,341 บาท	10. เลย (39.40)	3,426 บาท

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นสัดส่วนร้อยละของพื้นที่ปลูกข้าวต่อพื้นที่ปลูกข้าวและพืชไร่
ที่มา : กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (รายได้เฉลี่ยต่อบุคคลของประเทศในปี 2519 เท่ากับ 7,237 บาท)

การใช้แรงงานชนบท จากสภาพกว้าง ๆ ของกิจกรรมการเกษตรดังกล่าวข้างต้น ในระยะแรก ๆ ได้มีการเชื่อกันว่า แรงงานในชนบทมีว่างงานเหลือเฟือ ทั้งนี้โดยพิจารณาจากการใช้แรงงานเพื่อการเพาะปลูก ความเชื่อเช่นนี้ยังหนาแน่นยิ่งขึ้นเมื่อได้มีการตีพิมพ์ผลงานการวิจัยของ Fuhs และ Vingerhoets ซึ่งได้กล่าวไว้ในรายงานตอนหนึ่งว่า “ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แรงงานที่ไม่ได้ทำงานมีปริมาณอย่างน้อยร้อยละ 20-30 ของจำนวนเวลาทำงานทั้งสิ้น ในฤดูแล้งเวลากว่าครึ่งหนึ่งที่แรงงานมีอยู่ไม่ได้ใช้เพื่อการทำงานที่ให้ผล” ความเชื่อเช่นนี้ได้รับการเผยแพร่อย่างทั่วถึงและได้มีการนำไปใช้อ้างอิงในเอกสารต่าง ๆ จำนวนมาก รวมทั้งเอกสารแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ด้วย อย่างไรก็ตาม ผลการสำรวจตรวจสอบข้อมูลจากกันต่าง ๆ อย่างรอบคอบของธนาคารโลกได้เสนอข้อมูลที่มีน้ำหนักพอที่จะเชื่อได้ว่า ทฤษฎีที่ว่า การใช้แรงงานอย่างไม่เต็มที่มีจำนวนมากนั้นเป็นทฤษฎีที่ขาดหลักฐานสนับสนุนเพียงพอที่จริงแล้วปัญหาการว่างงานในชนบทไม่ได้มีความรุนแรงเช่นที่ได้เสนอไว้ในรายงานของ Fuhs และ Vingerhoets ความเห็นเช่นนี้ได้รับการสนับสนุนจากผลการสำรวจหลายรายในท้องที่ต่าง ๆ รวมทั้งการสำรวจร่วมระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและสถาบันวิจัยสังคมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งทำการสำรวจหมู่บ้านในจังหวัดอยุธยา 3 แห่ง จังหวัดเชียงใหม่ 3 แห่ง และจังหวัดขอนแก่น 4 แห่ง

การทำงานนอกรการเกษตร เมื่อความเชื่อผิดในขณะนี้เป็นไปในทำนองที่ว่า การว่างงานในชนบทเป็นปัญหาที่ไม่รุนแรงทั่วไป ทั้ง ๆ ที่โครงสร้างการผลิตการเกษตรของประเทศอยู่ในระบบพึ่งน้ำฝน ประเด็นที่น่าคิดก็คือ เกษตรกรใช้เวลาออกเหนือจากเวลาที่ทำงานในพื้นที่ดินอย่างไร คำตอบคำถามข้อนี้ที่นี้อาจมีได้ 2 กรณี คือ กรณีแรกในกรณีของการทำเกษตรแบบทำมาหากิน (Subsistence Agriculture) นั้น ไม่ต้องสงสัยเลยว่าเกษตรกรมีเวลาเหลือจากการทำมาหากินอย่างแน่นอน เวลาที่เหลือนี้จะใช้อย่างไรไม่ปรากฏชัด แต่ก็มีเหตุผลที่จะสงสัยว่าส่วนใหญ่จะนำไปกับกิจการเพื่อหาอาหารประเภทอื่น ๆ เช่น ตักไม้หรือรับจ้างเป็นต้น ในกรณีที่เป็นเขตเกษตรกรรมที่ก้าวหน้า มีรายงานจากการสำรวจหมู่บ้านในจังหวัดอยุธยา และเชียงใหม่ ซึ่งแสดงว่า เกษตรกรใช้เวลาประมาณ 2 ใน 3 ของเวลาทั้งหมดในกิจกรรมการเกษตรโดยตรง ในขณะที่ในฤดูแล้งเกษตรกรจะใช้เวลาทำกิจกรรมการเกษตรโดยตรงประมาณ 1 ใน 3 ของเวลา

ทั้งสิ้น ข้อมูลดังกล่าว^๕ชี้ให้เห็นว่าเกษตรกรมีเวลาว่างจากการทำงานในผืนดินแน่ ๆ แต่ส่วนเวลาที่เหลือจะใช้ไปอย่างไรนั้นอาจพิจารณาแยกออกได้เป็น 2 กรณีคือ กรณีแรกเป็นการใช้แรงงานในกิจกรรมนอกการเกษตร และกรณีที่สอง เป็นการใช้แรงงานในกิจกรรมในท้องที่อื่น ๆ หรือในไร่นาแปลงอื่น ๆ การศึกษารายละเอียด ที่พอมียู่ในขณะนี้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้เวลาของเกษตรกร ดังนี้

เวลาทำงานของเกษตรกรแยกตามประเภทกิจกรรม

บ้านป่ามาก เชียงใหม่ 2516-17

กิจกรรม	เกษตรกรชาย	เกษตรกรหญิง
ทำงานในไร่-นาของตนเอง	57.99	30.53
ทำงานในไร่-นาของคนอื่น	7.87	7.34
ทำงานนอกการเกษตร	34.14	64.13
รวม	100	100

ที่มา : A Thodey and P. Laramee, "Ban Pa Mark, Northern Thailand: Results of a Daily Record Keeping Study 1973-74" เชียงใหม่ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รายได้นอกการเกษตร ข้อมูลจากทางด้านแรงงานแสดงให้เห็นว่ามีการใช้แรงงานเพื่อหารายได้นอกเหนือจากการทำงานในไร่-นาของตนเองเป็นจำนวนไม่น้อยในบรรดารายได้นอกไร่-นาเหล่านี้ นอกจากจะดำเนินการโดยเกษตรกรเองแล้วบุคคลในครอบครัวที่ออกไปรับจ้างก็มีส่วนส่งรายได้กลับเข้ามาสู่ครอบครัวด้วย ในด้านรายได้นอกเกษตรนี้ กองเศรษฐกิจการเกษตรได้ให้ความหมายไว้ว่า "รายได้เงินสดนอกการเกษตรหมายถึงรายได้เงินสดจากการรับจ้างทุกชนิดในครัวเรือน สัตว์น้ำที่จับได้ในแม่น้ำลำคลอง รับเงินจากบุญตราบุญตาคีฬามิ่ง และพิธีกรรมต่าง ๆ เงินเดือน ขายเป็น หัตถกรรมในครัวเรือน เช่าที่ดิน ดอกเบี้ย และรายได้เงินสดอื่น ๆ" เมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่ารายได้นอกการเกษตรนี้รวมรายได้จากการรับจ้างทุกชนิด โดยเหตุที่การรับจ้างส่วนหนึ่งเป็นการรับจ้างในกิจกรรมการเกษตรทั้งที่ได้นำมาแสดงในตารางข้างต้น ดังนั้น รายได้นอกเกษตรในที่นี้จึงมีส่วนหนึ่งที่เป็นรายได้จากการรับ

จ้างในกิจกรรมสาขาเกษตร เช่น รั้งจ้างเกษตรกรเพื่อนบ้านหรือรั้งจ้างที่อาศัยในจังหวัดใกล้เคียง ฯลฯ เป็นต้น สำหรับความสำคัญของรายได้นอกการเกษตรนี้ กองเศรษฐกิจการเกษตรได้รวบรวมข้อมูลสำหรับปี 2518 ไว้ดังนี้

รายได้เฉลี่ยของครอบครัวเกษตรกรแยกตามที่มาของรายได้

ภาค	รายได้ทั้งสิ้น	รายได้จากการเกษตร	รายได้นอกการเกษตร	รายได้นอกการเกษตรคิดเป็นร้อยละ (%)
	(บาท)	(บาท)	(บาท)	
กลาง	18,247	13,149	5,098	27
ใต้	11,592	5,499	6,093	53
เหนือ	10,663	7,434	3,229	30
ตะวันออกเฉียงเหนือ	6,661	3,310	3,551	53
เฉลี่ยทั้งประเทศ	10,903	6,588	4,315	40

ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร. สถิติการเกษตร 2518 - 19

ตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่ารายได้นอกการเกษตรมีจำนวนกว่าครึ่งหนึ่งของรายได้ของครอบครัวเกษตรกรโดยเฉลี่ยในภาคใต้และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อย่างไรก็ตาม รายได้นอกการเกษตรในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำนวนค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับภาคกลางและภาคใต้ สถานการณ์เช่นนี้เมื่อรวมเข้ากับรายได้จากการเกษตรแล้วทำให้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีอัตรารายได้จากการเกษตรต่ำที่สุดจึงเป็นภาคที่เกษตรกรมีฐานะค้ำค้ำกว่าภาคอื่น ๆ แม้กระนั้นก็ตาม ฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็นับว่าได้รับการผ่อนคลายเป็นไปบ้างจากรายได้นอกการเกษตร สำหรับที่มาของรายได้นอกการเกษตรนั้น ปรากฏจากข้อมูลของกองเศรษฐกิจการเกษตรว่าเป็นรายได้จากการรับจ้างทุกชนิดของทุกคนในครอบครัวมากที่สุด รายได้จากการรับจ้างนี้มีจำนวนถึงประมาณร้อยละ 41 ของรายได้นอกการเกษตรทั้งสิ้นในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และประมาณร้อยละ 35 สำหรับภาคกลางและภาคใต้ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ที่ยังไม่ชัดเจนในขณะนี้ได้แก่ สถานการณ์เกี่ยวกับการรับจ้างในสาขาเกษตรด้วยกันเองเช่น ในกรณีเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนืออพยพเข้า

มาค้ค้อยในจังหวัดชลบุรี เป็นต้น การโยกย้ายแรงงานในสาขาการเกษตรนั้นเป็นเรื่องที่ความ
รู้ในปัจจุบันยังมีอยู่อย่างจำกัดมาก แต่ก็เป็นเรื่องที่สำคัญทั้งนี้เพราะเป็นที่เข้าใจกันทั่วไปว่า
โอกาสในการทำงานในสาขาการเกษตรมีส่วนช่วยในการระกักกันมิให้แรงงานการเกษตรไหลบ่า
เข้ามาในเขตเมืองใหญ่ ๆ เช่น กรุงเทพฯ ได้

แนวทางเกี่ยวกับลักษณะของปัญหาในชนบท

นอกจากแนวทางการมองชนบทในด้านที่เกยข้องกับการผลิตและประสิทธิภาพการ
ผลิตการเกษตรโดยตรงก้งกล่าวในตอนก่อนแล้ว นักวิเคราะห์ชนบทไทยจำนวนไม่น้อยที่ให้ความ
สนใจในปัจจัยที่เกยข้องกับระดับรายได้และความเป็นอยู่ของเกษตรกรโดยทางอ้อม แม้ว่า
จะเป็นการยากที่จะให้คำจำกัดความที่แน่ชัดของปัจจัยเหล่านี้ แต่จากการพิจารณารายงานผลการ
วิจัยต่าง ๆ ที่มีอยู่ พอจะแยกประเด็นที่ได้รับความสนใจของผู้ที่มองเศรษฐกิจชนบทในขณะนี้ได้
เป็น 3 ประเด็นสำคัญ ๆ คือ ประเด็นแรกเกี่ยวกับภาวะการถือครองและกรรมสิทธิ์ที่ดิน ประ
เด็นที่สองเกี่ยวกับภาวะหนี้สินของเกษตรกร และประเด็นสุดท้ายเกี่ยวกับระบบตลาดซึ่งมีผลทำให้
ให้เกษตรกรได้รับผลประโยชน์น้อยกว่าที่สังคมเห็นว่าควรจะได้ ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้จะเห็นได้
ว่ามีความสัมพันธ์กับด้านการผลิตและประสิทธิภาพการผลิตการเกษตรอยู่บ้าง แต่ก็เป็นการ
สัมพันธ์ทางอ้อม อย่างไรก็ตาม ปัญหาหลักที่สุดของการมองปัญหาชนบทในแง่มุมนี้ ได้แก่ ปัญหา
การขาดความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นต่าง ๆ ข้างต้นกับรายได้และฐานะของเกษตรกรแต่ละระดับ
ชั้น รายงานนี้จะได้ทำการเสนอข้อเท็จจริงเท่าที่พอจะคัดเลือกออกมาแสดงให้เห็นเป็นรูปภาพได้
และจะได้ทำการวิเคราะห์ข้อเท็จจริงเหล่านั้นประกอบกับตัวเลขข้อเท็จจริงที่มีอยู่เมื่อมองจากทาง
ด้านระดับการผลิตและรายได้

การถือครองและกรรมสิทธิ์ที่ดิน

การพิจารณาปัญหาชนบทในแง่มุมของการถือครองและกรรมสิทธิ์ที่ดินนี้โดยทั่วไป
เป็นการมองถึงลักษณะปัญหาสำคัญ ๆ ในด้านนี้ซึ่งอาจสรุปได้ว่า

ก. การถือครองที่ดินมีขนาดเล็กลง สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจ
สำมะโนเกษตรเมื่อปี 2506 ปรากฏว่าเกษตรกรมีที่ดินถือครองเฉลี่ยครอบครัวละ 16 ไร่ ต่อมา

กรมพัฒนาที่ดินได้ประมาณว่าในปี 2513 ขนาดของการถือครองต่อครอบครัวลดลงเหลือ 15.8 ไร่ และในปี 2518 ลดลงเหลือครอบครัวละ 14.7 ไร่

ข. การเช่าที่ดินทำกินเพิ่มขึ้น เมื่อพิจารณาจากภาพส่วนรวมจะเห็นได้ว่าปัญหาการเช่าที่ดินมีความรุนแรงในภาคกลาง ซึ่งมีครอบครัวผู้เช่าถึงร้อยละ 41.3 ของครอบครัวเกษตรกร จากสถิติของสำนักงานปฏิรูปที่ดินในปี 2519 อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสถิติย้อนหลังเท่าที่พอหาได้ปรากฏว่า สักส่วนของครอบครัวเกษตรกรที่เป็นผู้เช่าในภาคกลางได้เพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยคือ จากร้อยละ 40.7 ในปี 2511/12 เป็นร้อยละ 41.3 ในปี 2519 การเปรียบเทียบทำนองนี้ยังแสดงให้เห็นว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราเพิ่มของกรณีการเป็นผู้เช่าสูง คือจากร้อยละ 2.7 ในปี 2511/12 เป็นร้อยละ 8.7 ในปี 2519 แต่ในกรณีภาคตะวันออกเฉียงเหนือนี้ สักส่วนของผู้เช่าก็นับว่าต่ำที่สุดเมื่อเทียบกับภาคอื่น ๆ ของประเทศ ดังปรากฏตามตารางต่อไปนี้

จำนวนร้อยละของครอบครัวเกษตรกรผู้เช่าแยกเป็นรายภาค
ปี 2511 และ 2519

ภาค	2511-12 ¹				2519 ²	
	เป็นเจ้าของทั้งหมด		เป็นผู้เช่า		เป็นผู้เช่า	
	ครอบครัว	ร้อยละ	ครอบครัว	ร้อยละ	ครอบครัว	ร้อยละ
กลาง	296,947	59.34	201,285	40.66	352,632	41.31
เหนือ	594,354	81.72	129,400	18.28	912,858	20.84
ใต้	308,729	84.37	52,245	15.63	101,004	17.48
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1,511,724	97.33	32,265	2.67	157,967	8.68

- ที่มา : 1 เอกสารวิจัยส่วนบุคคลเรื่องการปฏิรูปที่ดิน โดยนายอตุล นิยมวิภาค วิทยาลัย
ป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 14 พ.ศ. 2514-15 ผนวก ก 1-6
2 เอกสารการสถิติฉบับ 1009 เนื้อที่ถือครองและครัวเรือนเกษตรกรในประเทศไทย
สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

ค. เจ้าของที่ดินรายใหญ่และเจ้าของที่ดินซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ต่าง (Absentee landlord) เป็นประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเช่าที่ดินดังกล่าวข้างต้น ได้แก่ประเด็นเกี่ยวกับเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ซึ่งบางรายก็มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัด และบางรายก็มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดอื่น ๆ เช่น กรุงเทพฯ เป็นต้น ตัวเลขที่น่าเชื่อถือพอสมควรเกี่ยวกับเรื่องนี้อาจพิจารณาได้จากตัวเลขของกรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งแสดงห้องที่มีหลักฐานว่ากรณีนี้เป็นปัญหาสำคัญ

ง. การไร้ที่ทำกิน ข้อมูลในด้านการไร้ที่ทำกินในชนบทนั้นมีอยู่บ้างจากสำนักงานปฏิรูปที่ดินและกรมพัฒนาที่ดิน ข้อมูลจากทั้งสองแหล่งนี้ได้ข้อสรุปที่คล้ายคลึงกันคือ แสดงความรุนแรงของปัญหาการไร้ที่ทำกิน เช่น ที่จังหวัดอุษุธรยาซึ่งข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดินในปี 2518/19 แสดงว่ามีครอบครัวเกษตรกรไร้ที่ทำกินถึงร้อยละ 37.5 ของครอบครัวทั้งสิ้น^{๕๕}

การวิเคราะห์ผลกระทบจากปัจจัยเกี่ยวกับการถือครองต่อระดับรายได้ครอบครัวเกษตรกร ประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาการถือครองที่ดินนั้น นักวิชาการส่วนใหญ่ถือเป็นปัญหาในตัวของมันเอง กล่าวคือ สิ่งเหล่านี้น่าจะเป็นเครื่องสะท้อนความยากไร้ในชนบทได้อย่างเพียงพอในแง่การเปรียบเทียบลักษณะการถือครองกับรายได้ครัวเรือนเกษตรกรมิได้แสดงให้เห็นชัดเจนถึงความสัมพันธ์กับความยากจนที่ชัดเจนแต่อย่างใด ในทำนองตรงกันข้ามหลักฐานที่มีอยู่หลายประการแสดงให้เห็นว่าปัจจัยหลายประการที่เคยมีผู้เข้าใจกันว่าเป็นปัญหาสำคัญนั้น อาจเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญในแง่อื่นมากกว่าในแง่เศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะการเปรียบเทียบทางเศรษฐกิจ ไม่ได้แสดงให้เห็นชัดเจนว่า ปัจจัยเกี่ยวกับเรื่องที่ดินมีความสำคัญเท่าประการใด

ความสัมพันธ์ระหว่างเนื้อที่ถือครองกับระดับรายได้ครอบครัวเกษตรกร
 อุดม เกิดพิบูลย์ ทำการวิเคราะห์ข้อมูลการถือครองที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินในเขตจังหวัดภาคกลาง 11 จังหวัดในปี 2508 แล้ว สรุปว่า “ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าการถือครองที่ดินการเกษตรนั้นมีการกระจายอย่างกว้างขวางพอสมควร ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ การกระจายการถือครองนี้มีลักษณะกระจุกตัวน้อยกว่าการกระจายรายได้ครัวเรือนเกษตรกรเสียอีก ประเด็นนี้ชี้ให้เห็นว่าขนาดการถือครองไม่ใช่ประเด็นหลักในการกำหนดระดับรายได้”^{๕๖} แนวความคิดเช่นนั้นของ

ดร. อุทุม นี้ได้รับการสนับสนุนทางตัวเลขจากข้อมูลของกองเศรษฐกิจการเกษตรอย่างแน่นอนหา
 ในประการแรก ตัวเลขรายได้-รายจ่ายไม่ได้แสดงให้เห็นว่าฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว
 เกษตรกรขนาดเล็กค้ำยันกว่าครอบครัวเกษตรกรขนาดใหญ่กว่าแต่อย่างใด เว้นแต่ครอบครัว
 เกษตรกรนั้นจะมีเนื้อที่มากกว่า 45 ไร่ขึ้นไป ความแตกต่างจึงเริ่มมากขึ้น ดังตารางต่อไปนี้

รายได้เฉลี่ยครอบครัวเกษตรกรแยกตามขนาดการถือครอง 2516/17

(บาท)

	ต่ำกว่า 2 ไร่	6.0-14.9 ไร่	30-44.9 ไร่	45-59.9 ไร่
รายได้เงินสดทางเกษตร	5,756	5,621	9,261	13,658
รายได้เงินสดนอกการเกษตร	9,556	3,875	3,075	4,182
รวมรายได้	15,312	9,496	12,336	17,840

นอกจากประเด็นดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งได้แก่ ประเด็น
 ที่ว่าผู้ถือครองที่ดินจำนวนน้อย มีแนวโน้มที่จะใช้ที่ดินโดยมีประสิทธิภาพสูงกว่าผู้ที่มีที่ดินมาก
 ตัวเลขจากกองเศรษฐกิจการเกษตรแสดงว่า พื้นที่เขตชลประทานในภาคเหนือนี้เกษตรกร
 มีเนื้อที่ถือครองเฉลี่ยเพียงครอบครัวละ 6.5 ไร่ แต่มีรายได้สุทธิจากการเกษตรถึง 12,280 บาท
 ต่อครอบครัวในปี 2519 ในขณะที่ในเขตภาคเหนือเหมือนกันแต่ไม่มีระบบชลประทานเกษตรกร
 มีเนื้อที่ถือครองเฉลี่ยครอบครัวละ 12 ไร่ แต่มีรายได้สุทธิจากการเกษตร 7,350 บาท ส่วน
 ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเนื้อที่ถือครองเฉลี่ยครอบครัวละ 25 ไร่ มีรายได้สุทธิในปี 2519
 เท่ากับ 7,530 บาทต่อครอบครัว

ความสัมพันธ์ระหว่างการเช่ากับระดับรายได้ ในกรณีของการเช่านี้สถิติเบื้องต้น
 จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมปี 2518/19 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติให้ตัวเลขไว้
 ก่อนข้างชัดเจน ซึ่งอาจจะเปรียบเทียบระหว่างภาคซึ่งเกษตรกรมีฐานะดีที่สุดในหมู่เกษตรกรทั้ง
 หลายคือ ภาคกลาง กับ ภาคที่เกษตรกรมีฐานะยากจนคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้ดังนี้

เปรียบเทียบรายได้ครอบครัวชนบทแยกตามประเภทของอาชีพ 2518/19

	ภาคกลาง (บาทต่อปี)	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (บาทต่อปี)
เกษตรกร		
มีที่ดินของตนเอง	28,120	14,210
เช่าที่ดิน	22,740	14,790
แรงงานการเกษตร	19,850	14,660
อาชีพอื่น ๆ		
อาชีพผู้ประกอบการอิสระ	35,190	26,030
เสมียน คณงานขายสิ่งของและบริการ	25,900	22,770

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางข้างต้นชี้ให้เห็นชัดเจนว่า ผู้เช่าในภาคกลางนั้นต้องถูกกระทบกระเทือนจากภาระการเช่าที่ดินเป็นอัตราร้อยละ 13.7 ของรายได้โดยเฉลี่ย ดังนั้นจึงไม่ต้องสงสัยว่าการเช่านาจะมีผลกระทบต่อรายได้เกษตรกร อย่างไรก็ตามสิ่งที่ต้องชี้ให้เห็นจากตารางข้างต้นนี้ได้แก่ ข้อเท็จจริงที่ว่าเกษตรกรผู้เช่าเหล่านั้นหากอยู่ในเขตการเกษตรที่ก้าวหน้าแล้วก็ยังคงมีรายได้สูงกว่าในเขตเกษตรล้าหลัง เช่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นต้น ดังนั้นประเด็นสำคัญเกี่ยวกับเรื่องเกษตรกรผู้เช่าจะอยู่ที่ค่าเช่าซึ่งจำเป็นจะต้องเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพการผลิตของที่ดินที่เกษตรกรเช่า การศึกษาปัญหาการเช่านาในแง่มุมนี้เป็นเรื่องสำคัญซึ่งผู้เขียนไม่มีโอกาสได้เห็นการศึกษาประเภทนี้มาก่อน ความจริงแล้ว การที่จะถือเพียงรวม ๆ ว่าปัญหาในเรื่องการเช่าขึ้นอยู่กับผู้เช่ามีระดับรายได้ต่ำกว่าผู้เป็นเจ้าของที่นาก็น่าจะเป็นความเห็นที่คับแคบอย่างมากทั้งนี้เพราะในกรณีที่เกษตรกรเป็นเจ้าของที่ดินจำนวนน้อย การเช่าที่ดินเพิ่มขึ้นก็จะเป็นการเพิ่มรายได้ต่อครอบครัวของเขา トラบไคที่การเช่าเป็นกิจกรรมที่ได้กำไร ด้วยเหตุผลเหล่านี้ อัตราค่าเช่าจึงเป็นประเด็นสำคัญมากกว่าปริมาณเกษตรกรผู้เช่าในภาวะปัจจุบัน มาตรการของรัฐในการออก พ.ร.บ. ควบคุมการเช่านา จึงเป็นมาตรการที่สำคัญยิ่งในทัศนะของผู้เขียน แต่น่าเสียดายที่ยังไม่มีการศึกษาเพื่อติดตามผลของการใช้ พ.ร.บ. นี้อย่างจริงจังในทางปฏิบัติ ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งในการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพปัญหาเกี่ยวเนื่องกับการเช่าที่ดินทำกินที่ถูกต้อง

การไร้ที่ทำกิน (Landless laborer) ตัวเลขเกี่ยวกับประเด็นครอบครัวเกษตรที่ไร้ที่ทำกินของสำนักงานปฏิรูปที่ดินนั้น เป็นข้อมูลเบื้องต้นที่สำคัญประการหนึ่งที่มีใช้อยู่ในขณะนี้ แต่รายงานการศึกษาจากหมู่บ้านต่าง ๆ ที่พอเชื่อถือได้นั้น ไม่มีที่ใดจะระบุว่าปัญหาการไร้ที่ทำกินเป็นเรื่องสำคัญแต่อย่างใด¹⁰ ทั้งนี้ความสงสัยเกี่ยวกับความถูกต้องของข้อมูลในเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ยากที่จะหลีกเลี่ยงได้ อย่างไรก็ตามก็ตีประเด็นที่น่าสนใจในขณะนี้ได้แก่ประเด็นเกี่ยวกับแนวโน้มและผลกระทบของปัญหานี้ ในด้านแนวโน้มหลักฐานสำคัญประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ได้แก่หลักฐานค่อนข้างเก่าซึ่งมีที่มาจากการสำรวจของกรมพัฒนาที่ดิน หลักฐานดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าในระยะ 5 ปี จากปี 2509 ถึง 2513 เกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินให้แก่นายทุนรวม 54,393 ไร่¹¹ ซึ่งก็ไม่เพียงพอที่จะชี้ให้เห็นว่าความรุนแรงของปัญหานี้ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วแต่อย่างไร นอกจากนี้ตัวเลขล่าสุดที่มาจากการสำรวจของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยเมื่อเดือนมกราคม 2521 แสดงว่า พื้นที่ทั้งสิ้นที่มีการจำนองและขายฝากมีจำนวน 1.27 ไร่ หรือ 68,600 ราย ในจำนวนนี้ร้อยละ 21 เป็นพื้นที่ที่ติดจำนองและขายฝากไว้กับเจ้าหนี้ประเภทบุคคล ที่เหลือคือประมาณ 1.0 ล้านไร่ เป็นกรณีที่ทำไว้กับสถาบันนับเป็นจำนวนราย 54,300 ราย¹² ในด้านผลกระทบของปัญหานี้สิ่งที่น่าเสียดายที่สุดก็คือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนที่ไร้ที่ทำกินนั้นเป็นเรื่องที่ยังเป็นความลับคำมีอยู่ในปัจจุบัน ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับการขาดข้อมูลพื้นฐานดังกล่าวนี้ การวิเคราะห์สภาพปัจจุบันจึงไม่อาจทำได้

ภาวะหนี้สิน

สำหรับภาวะหนี้สินนั้นเป็นเรื่องที่มีผู้สนใจกันอย่างมาก ทั้งในแง่ที่เกี่ยวกับความยากจนในเมืองและในชนบท สำหรับในกรณีชนบท บทความที่นับว่าได้รวบรวมข้อมูลเบื้องต้นจากแหล่งต่างๆ ไว้ที่น่าสนใจ ได้แก่ บทความของสาริต อุทัยศรี ในชื่อ "วิเคราะห์หนี้สินของเกษตรกรและหนทางแก้ไข"¹³ ซึ่งได้สรุปไว้ตอนหนึ่งว่า

“ปัญหาที่ควบคู่ไปกับผลผลิตต่ำ คือ ภาวะหนี้สินอันท่วมท้นของเกษตรกรไทย ซึ่งนับวันสถานการณ์จะยิ่งเลวร้ายลง แต่ในขณะเดียวกันทางราชการก็หาได้มีวิธีการแก้ไขเรื่องนี้อย่างมีประสิทธิภาพไม่ ทั้งนี้สังเกตได้จากระบบการสร้างหนี้ของ

เกษตรกรซึ่งกระทำกันเองระหว่างเอกชนซึ่งสูงมากถึง 6 เท่าตัวของหนี้ที่เกษตรกรกู้จากสถาบันการเงิน การกู้ในระหว่างเอกชนกันเองนั้นเป็นบ่อเกิดแห่งความยากจนโดยตรง เพราะดอกเบี้ยที่เกษตรกรจะต้องจ่ายให้แก่เจ้าของเงินนั้นสูงมากกว่า 100% ก็มีอยู่มาก”¹⁴

ตามทัศนะของ ดร. สาธิต ช้างต้นนั้นนับว่าเป็นทัศนะที่ค่อนข้างจะแพร่หลายในวงการผู้สนใจชนบททั่วไป อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ปรากฏในระยะหลัง ๆ เป็นที่ชัดเจนว่า บทบาทของสถาบันในการให้สินเชื่อได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วตามนโยบายของรัฐที่จะกระจายเงินกู้ ออกสู่ประชาชนในชนบทด้วยความร่วมมือจากธนาคารพาณิชย์และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ดังปรากฏหลักฐานในตารางต่อไปนี้

แหล่งสินเชื่อที่สำคัญของเกษตรกร

แหล่งข้อมูล	แหล่งเงินกู้		เจ้าของที่ดินและ พ่อค้า เอกชน	สถาบัน การเงิน
	ญาติพี่น้อง	เพื่อนบ้าน		
1. กระทรวงเกษตร ฯ (พ.ศ. 2514-15)	23.64	25.15	23.37	7.842
2. ชัยนาท (พ.ศ. 2516-17)	19.40 ¹	-	45.50	35.10
3. แม่กลอง (พ.ศ. 2517)	32.02	15.87	18.78	33.33
4. ขอนแก่น (พ.ศ. 2512-13)	43.06	17.36	29.17	10.41

¹รวมเพื่อนบ้าน

- ที่มา : 1. กองเศรษฐกิจการเกษตร, รายงานผลการสำรวจหนี้สินของเกษตรกรทั่วประเทศ ปีการเพาะปลูก 2514 - 2515 (กรุงเทพฯ 2518)
2. บทสรุปผลการวิจัยเรื่องชาวนาชัยนาท พ.ศ. 2516-17 โดยนักวิจัยทางสังคมศาสตร์ รุ่นที่ 10 (กรุงเทพฯ)
3. โครงการพัฒนาชนบทลุ่มแม่น้ำกลอง; รายงานการสำรวจข้อมูลพื้นฐานในเขตโครงการพัฒนาชนบทลุ่มแม่น้ำกลอง พ.ศ. 2517 (ตุลาคม 2519)
4. Amara Pongsapich, Village Khon Kaen : Social and Economic Conditions of a Rural Population in Northeastern Thailand, (Chulalongkorn University, 1976)

ตารางข้างต้นให้ภาพกว้าง ๆ ในด้านของสินเชื่อการเกษตร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าบทบาทของสถาบันการเงินในด้านสินเชื่อการเกษตรนั้น ได้เพิ่มมากขึ้นอย่างมากในระยะหลัง รายงานผลการสำรวจทั้งที่ชั้นนาทและบริเวณโครงการแม่กลองให้ผลลัพธ์คล้ายกันว่า บริการสินเชื่อจากสถาบันทั้งสี่อยู่ในระดับ 1 ใน 3 ของบริการสินเชื่อทั้งสิ้น เทียบกับตัวเลขของกระทรวงเกษตร ฯ เฉลี่ยทั้งประเทศร้อยละ 23.3 ในปี 2514-15 ข้อมูลดังกล่าวยืนยันให้เห็นว่าในด้านของการขยายสินเชื่อจากสถาบันในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อแทนที่สินเชื่อจากเอกชนนั้น ได้ดำเนินการก้าวหน้าไปอย่างแน่นอน แต่ความจำเป็นที่จะต้องใช้สินเชื่อจากเจ้าของที่ดินและพ่อค้าเอกชนก็ยังไม่หมดไป สิ่งที่น่าสงสัยอย่างยิ่งก็คือ ผู้ที่ได้มีโอกาสได้ใช้บริการจากสถาบันที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำนั้นอาจจะ เป็นเกษตรกรที่อยู่ในฐานะค่อนข้างดี ส่วนเกษตรกรประเภทล่างหลังนั้นอาจจำต้องอาศัยแหล่งเงินกู้ที่มีดอกเบี้ยสูงกว่า เช่น ญาติ เพื่อนบ้าน หรือพ่อค้า ข้อสงสัยนี้ยังไม่มีความยืนยันแน่นอน

ห่อค้ำกลาง

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดทั่วไปที่ค่อนข้างจะสมบูรณ์ได้แก่บทความของ ดร. อัมมาร สยามวาลา ชื่อ "เกษตรกรกับคนกลาง"¹⁵ ซึ่งในบทความเรื่องนี้ ดร. อัมมาร ได้ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับบทบาทสำคัญที่สุดของคนกลาง 2 ประการ ดังนี้

1. ระบายสินค้าจากผู้ผลิตมาสู่ผู้บริโภค ซึ่งในการระบายสินค้านั้นอาจจะมีการแปรรูปสินค้าด้วย เช่น สีข้าว บ่มยาสูบ ฯลฯ
2. เก็บกักสินค้านั้นไว้ ทั้งนี้เพราะในปีหนึ่ง ๆ ผลผลิตของสินค้าหลายชนิดจะออกมาในช่วงระยะเพียง 2-3 เดือน ส่วนความต้องการสำหรับบริโภคนั้นมีอยู่ตลอดปี เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมจะต้องมีผู้รับภาระเก็บกักสินค้าเอาไว้ บางทีเกษตรกรเองก็เป็นผู้เก็บ บางทีผู้บริโภคก็เป็นผู้เก็บกักไว้เอง (เช่นครอบครัวที่ซื้อข้าวเป็นกระสอบ) แต่ส่วนใหญ่แล้วการเก็บกักสินค้าเป็นภาระของคนกลาง"

เมื่อพิจารณาจากบทบาทของคณกลางดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นว่าเป็นที่แน่ชัดโดยปราศจากข้อสงสัยว่าเป็นบทบาทที่จำเป็นต่อเศรษฐกิจภาคชนบท ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญจึงไม่ได้อยู่ที่การจัดบทบาทของคณกลาง แต่อยู่ที่ ใครควรเป็นผู้ดำเนินการตามบทบาทเหล่านั้นแน่นอนที่สุด คำตอบที่หลายฝ่ายเห็นด้วยก็คือ บทบาทดังกล่าวนี้ควรจะเป็นของกลุ่มคนซึ่งไม่มีผลประโยชน์ในรูปของกำไรส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องซึ่งได้แก่สถาบันของเกษตรกร ในรูปต่าง ๆ และรัฐบาล ในด้านของสถาบันเกษตรกรนั้น ปรากฏผลงานทางการวิเคราะห์เกี่ยวกับขบวนการสหกรณ์อยู่เป็นอันมาก¹⁶ ผลสรุปเท่าที่มองได้อย่างชัดเจนในปัจจุบันนั้นได้แก่ความอ่อนแอโดยเฉพาะในด้านธุรกิจการค้าของสหกรณ์การเกษตร ทั้งนี้เนื่องจากปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ¹⁷ ส่วนในกรณีกิจกรรมของรัฐบาลในด้านการตลาดโดยตรงนั้น แม้จะยังขาดการติดตามผลงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตลาด เช่น องค์การตลาดเพื่อการเกษตรกร และองค์การคลังสินค้า แต่เมื่อพิจารณาในด้านกำลังเงิน กำลังความสามารถของภาครัฐบาลที่มีในเรื่องนี้แล้ว ก็อาจสรุปได้ว่าบทบาทของรัฐในเรื่องนี้ในปัจจุบันยังมีจำนวนน้อยมาก

ข้อเท็จจริงที่มีอยู่เกี่ยวกับการตลาดนั้นแม้จะมีอยู่บ้าง แต่การศึกษาแต่ละเรื่องก็ไม่ได้ให้ภาพที่สมบูรณ์ในด้านผลตอบแทนของผู้ที่ทำหน้าที่คณกลาง ทั้งนี้เพราะผลตอบแทนดังกล่าวย่อมแตกต่างกันไปสุดแท้แต่สภาพของการตลาดในแต่ละระยะเวลา นอกจากนี้อัตรากำไรยังขึ้นอยู่กับท้องที่ ประเภท และขอบเขตการดำเนินงานของคณกลาง ประเภทของสินค้าลว ทั้งนี้ประเด็นที่ว่าคณกลางได้รับผลตอบแทนเกินกว่าอัตราที่สังคมถือว่ายุติธรรมหรือไม่จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจชี้ให้เห็นได้โดยหลักฐานข้อเท็จจริง อย่างไรก็ตามประเด็นสำคัญในกรณีนี้อยู่ที่ว่าทำอะไรจึงจะหาทางให้องค์การที่ไม่มุ่งผลกำไร เช่น สหกรณ์การเกษตรเข้าไปทำหน้าที่คณกลางเพื่อตัดกำไรของคณกลางเอกชนซึ่งได้กล่าวมาแล้ว จากแบบสอบถามประเภทความคิดแต่ก็น่าจะใช้เป็นข้ออ้างอิงได้ว่า พ่อค้ารับซื้อสินค้าเกษตรนั้นได้ให้บริการที่ถูกต้องแก่ครอบครัวเกษตรกรส่วนใหญ่ในบริเวณนั้น

ปัจจัยด้านสังคม

การรวบรวมปัจจัยด้านสังคมที่เกี่ยวข้องกับความยากจนในชนบทนั้น เป็นประเด็นสำคัญซึ่งมักจะถูกลืมโดยนักเศรษฐศาสตร์บางส่วน ทั้ง ๆ ที่ปัจจัยทางสังคมนั้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากลักษณะทางสังคมนั้นเป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างขวาง และยากที่จะนำมาปะติดปะต่อกันเข้าเป็นเรื่องราวหรือภาพที่ชัดเจนได้ ดังนั้น ข้อความในตอนต่อ ๆ ไปนี้จึงอาจจะมีลักษณะของการรวบรวมมากกว่าการวิเคราะห์ แต่ทั้งนี้และทั้งนี้มิได้หมายความว่าผู้เขียนปฏิเสธความสำคัญของปัจจัยทางสังคม ตรงกันข้าม ผู้เขียนเห็นว่าปัจจัยทางสังคมเป็นปัจจัยสำคัญ แต่เป็นปัจจัยระยะยาวซึ่งจะหวังผลสำเร็จไม่ได้ในระยะเวลานั้น ๆ โดยเหตุนี้การมองชนบทจากทางด้านสังคมจึงจำเป็นต้องเผื่อปัจจัยเรื่องเวลาเอาไว้ให้มากกว่าการมองจากด้านเศรษฐกิจซึ่งอาจเกิดผลได้ในระยะสั้นกว่า อย่างไรก็ตาม ปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมนั้นเป็นสิ่งที่เสริมสร้างซึ่งกันและกันอย่างไม่ต้องสงสัย การแยกประเด็นทั้งสองออกจากกันอย่างเด็ดขาดนั้นน่าจะไม่ใช่วิธีการที่ถูกต้อง ตัวอย่างของความผสมผสานระหว่างสังคมและเศรษฐกิจนี้จะเห็นได้จากภาพของหมู่บ้าน กู่แดง ซึ่งจะขออ้างเป็นภาษาอังกฤษตามต้นฉบับเดิมดังนี้

"In general, it seems that the Ku Daeng villager can live a rather independent existence. He grows the rice he needs. He has his own vegetables in his garden. He raises his own meat supply and catches his own fish. Some of the things he needs are brought to him by merchants, some he buys in the market. His existence seems to be quite independent of the economy of the country as a whole. If the price of rice drops, he may not like it. and he may make a little less profit, but his basic means of existence will not have been changed. Not much will cause him to increase his efforts to earn a little more. If something strikes his fancy as worth having, and if it is only slightly beyond his means, he probably will increase his

efforts. If it is, however, completely beyond his means, he will only dream about it, perhaps buy a lottery ticket, but never make any serious effort to increase his earning power”¹⁸

ภาพจากหมู่บ้านกู๋เตงข้างต้นนั้นเป็นภาพที่ชี้ให้เห็นว่า ในชนบทภาพเช่นนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมแล้ว สาเหตุสำคัญซึ่งเป็นบ่อเกิดของความเปลี่ยนแปลงในระดับหมู่บ้านนี้น่าจะสืบเนื่องมาจากการสูญเสียความเป็นอิสระ ซึ่งเป็นแกนสำคัญของภาพหมู่บ้านไป ความอิสระนั้นได้ถูกทำลายไปโดยปัจจัยจำนวนมาก เช่น ระบบการคมนาคมและการติดต่อจากเมืองสู่หมู่บ้าน การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ประชากรที่เพิ่มขึ้น ผลผลักดันจากภายนอก โดยเฉพาะรัฐบาลส่วนกลางที่จะเปลี่ยนสภาพชนบท ระบบการศึกษา ฯลฯ สถานการณ์เหล่านี้จำเป็นที่หมู่บ้านจะต้องพึ่งปัจจัยภายนอกมากขึ้นทุกที ระบบอิสระภาพก็แปรสภาพไปเป็นสังคมเงินตราซึ่งผูกพันอยู่กับปัจจัยภายนอกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และในที่สุด สถานการณ์ก็เปลี่ยนไปในทำนองที่ว่าหมู่บ้านชนบทรับรู้ความเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ และเชื่อว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นซึ่งกลายเป็นช่องว่างทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างที่ทุกฝ่ายมองเห็นกันอยู่ในขณะนี้

ปริมาณและคุณภาพของประชากร

ปัจจัยทางสังคมซึ่งได้รับความสนใจอย่างมากในระยะหลายปีที่ผ่านมาได้แก่ปัจจัยเกี่ยวกับปริมาณการเพิ่มของประชากร โครงการเกี่ยวกับการวางแผนครอบครัวได้มีการดำเนินการทั้งทางภาครัฐบาลและเอกชน การสื่อความหมายเกี่ยวกับขนาดของครอบครัวนั้น ได้กระจายไปอย่างกว้างขวางเป็นที่รู้จักกันทั่วไปในคำขวัญ เช่น “ลูกมากยากจน” ในทางวิชาการ เอื้อย มีสุข ได้ให้ภาพของครอบครัวยากจนว่าเป็นครอบครัวที่มีขนาดใหญ่ ลูกมากและมีผู้ทำงานหาเงินจำนวนน้อย¹⁹ อย่างไรก็ดี ประเด็นที่ผู้เขียนรู้สึกว่าเป็นประเด็นสำคัญและยังได้รับความสนใจน้อย ได้แก่ ประเด็นที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างขนาดของครอบครัวและความต้องการแรงงานในครอบครัว เรื่องนี้มีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จในเรื่องการใช้แรงงานชนบท กล่าวคือ ในกรณีที่เป็นข้อเท็จจริงที่ว่าท้องถิ่นบางแห่งโอกาสในการเพิ่มผลผลิตและรายได้ขึ้นอยู่กับปริมาณของสมาชิกในครอบครัว ในกรณีเช่นนี้ คำขวัญ “ลูกมากยากจน” จะมีเหตุผลน้อยใน

ทางเศรษฐกิจเพราะที่จริงแล้วการมีลูกเพิ่มขึ้นจะทำให้โอกาสในการขยายรายได้ของครอบครัวมีเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การขยายรายได้โดยวิธีนี้ยังเป็นวิธีการเดียวที่เป็นไปได้ในกรณีที่ครอบครัวมีที่ดินของตนเองขนาดใหญ่ และระดับเทคนิคในการผลิตจำกัดอยู่แต่เพียงเทคนิคที่ต้องใช้แรงงานสูง กรณีเช่นนี้อาจพบได้มากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งขนาดของการถือครองที่ดินมากและอาศัยเทคนิคการผลิตที่ต้องใช้แรงงานสูง

ข้อเท็จจริงที่ได้จากผลการสำรวจและศึกษาเกี่ยวกับการเพิ่มปริมาณประชากรในขณะนี้ยังไม่พอเพียงที่จะสนับสนุนแนวความคิดข้างต้นอย่างชัดเจนได้ อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาในวงจำกัดบางเรื่องก็แสดงให้เห็นเค้าโครงกว้าง ๆ ของแนวความคิดเช่นนี้ การศึกษาครอบครัว 240 ครอบครัวใน 3 จังหวัดภาคกลาง คือ อ่างทอง สุพรรณบุรี และลพบุรี ในเดือนธันวาคมปี 2518 โดยการอาศัยการพิจารณาความสัมพันธ์ทางสถิติซึ่งดำเนินการโดยนายกนกศักดิ์ แก้วเทพ²⁰ ให้ผลสรุปว่า “จากผลการวิจัยจะเห็นได้ว่า แทนที่ “ลูกมากจะยากจน” อาจจะกลับเป็นว่า “ลูกมากทำให้ร่ำรวย” ตามผลของ Regression Analysis หรืออาจจะกล่าวเลยไปได้ว่า จำนวนลูกอาจจะไม่ใช่ตัวกำหนดความยากจน” นอกจากการศึกษาดังกล่าวแล้ว ข้อมูลเบื้องต้นจากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แสดงให้เห็นว่า อัตราส่วนร้อยละที่เคยใช้การคุมกำเนิดของสตรีที่เคยแต่งงานมาแล้วอายุระหว่าง 15 – 49 ปี มีจำนวนร้อยละ 57 และ 52 ในภาคกลางและภาคเหนือ ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเพียงร้อยละ 36 ภาพกว้าง ๆ เช่นนี้สอดคล้องกับผลงานการศึกษาของ นายประเสริฐ พันธชาติ²¹ ซึ่งได้ดำเนินการศึกษาในเขตจังหวัดเชียงรายและเชียงใหม่ในปี 2519 – 20

ผู้ไม่รู้หนังสือ นอกจากคุณภาพของประชากรดังกล่าวข้างต้นแล้ว แนวความคิดที่มีผู้เชื่อถือกันอย่างกว้างขวางได้แก่แนวความคิดที่ว่า ความยากจนในชนบทนั้นมีสาเหตุสำคัญมาจากการที่ประชากรในชนบทมีการศึกษาค่ำ ในเรื่องนี้ รายงานการศึกษาเกี่ยวกับหมู่บ้านทุกแห่งให้ข้อมูลตรงกันว่า ระดับการศึกษาของประชาชนหัวหน้าครอบครัวในหมู่บ้านชนบทส่วนใหญ่เป็นระดับประถมศึกษา นอกจากนี้ ในรายงานหลายแห่งยังได้กล่าวถึงหัวหน้าครอบครัวผู้ไม่รู้หนังสือหรือไม่ได้รับการศึกษาไว้อย่างชัดเจน ข้อมูลเกี่ยวกับประชากรผู้ไม่รู้หนังสือซึ่งประมาณการโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ²² สำหรับปี 2518 ว่าปริมาณผู้ไม่รู้

หนังสือในเขตการศึกษาภาคกลางมีจำนวนต่ำกว่าอัตราร้อยละ 5 ของจำนวนประชากรในภาคกลางทั้งสิ้น ส่วนในภูมิภาคอื่น ๆ นั้นมีปริมาณระหว่างร้อยละ 20.7 ถึง 27.2 ของจำนวนประชากรในแต่ละเขตการศึกษา

การนำ การรวมกลุ่ม และการช่วยตัวเอง

การเน้นหนักในตำบลบึงจ้อยเกี่ยวกับการนำ การรวมกลุ่ม และการช่วยตัวเองนี้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการนำแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนเข้ามาในประเทศไทยเมื่อปี 2505 รายงานการศึกษาในระดับท้องถิ่นหลายกระแสชี้ให้เห็นว่า ความเจริญนั้นมีได้มาจากปัจจัยที่เคยเชื่อกันว่ามีบทบาทสำคัญ เช่น ถนน แต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้น ความสนใจในการพัฒนาในระดับท้องถิ่นจึงหันเหมาสู่การรวมกลุ่มโดยมีผู้นำและการนำที่เข้มแข็งในระดับหมู่บ้าน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนในหมู่บ้านรวมตัวกันเอง เพื่อแก้ปัญหาของท้องถิ่นและรับความช่วยเหลือจากส่วนกลางอย่างมีประสิทธิภาพ กรณีที่ชี้ให้เห็นแนวความคิดในทำนองนี้ได้จากผลการศึกษาของการพัฒนาชุมชนซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ผู้นำท้องถิ่นในเขตปฏิบัติการของกรมพัฒนาชุมชนซึ่งได้ดำเนินงานในท้องถิ่นแล้ว 5 ปีหรือกว่านั้น ข้อสรุปจากการศึกษาที่อำเภอหนองหาน จังหวัดอุดรธานี ปรากฏว่า

“หมู่บ้าน 2 แห่งที่มีความก้าวหน้าสูงที่สุด (ในบรรดาหมู่บ้านที่ทำการศึกษา) นั้น ปรากฏว่าเป็นหมู่บ้านห่างไกล ถนนติดต่อกับเมืองอยู่ในสภาพเลว ซึ่งชี้ให้เห็นว่า การติดต่อกับถนนนั้นแม้จะมีความสำคัญ แต่ก็ไม่ใช่สิ่งจำเป็นซึ่งขาดเสียไม่ได้ในการที่หมู่บ้านหนึ่งจะยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของหมู่บ้าน นอกจากนั้น การที่มีถนนติดต่อกับเมืองก็ไม่ใช่ปัจจัยที่ประกันความสำเร็จ ทั้งนี้เพราะหมู่บ้าน 2 แห่ง ที่ทำการสำรวจแสดงถึงความก้าวหน้าเพียงเล็กน้อย ทั้ง ๆ ที่หมู่บ้านทั้ง 2 แห่งอยู่ริมถนนสายอุดรธานี-สกลนคร นอกจากนั้น หมู่บ้านที่สำรวจอีกแห่งหนึ่งซึ่งปรากฏว่าไม่มีความก้าวหน้าเลยก็อยู่ห่างจากทางหลวงจังหวัดเพียง 4 กิโลเมตร โดยมีถนนลาดยางติดต่อกับอย่างดี”²⁸

แนวความคิดดังกล่าวข้างต้นนำไปสู่การพุ่งเสียงบ้งจยที่เกี่ยวกับโอกาสในการเพิ่มรายได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคนิคการผลิตที่สอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น และบ้งจยเกี่ยวกับผู้นำในการเปลี่ยนแปลง สำหรับบ้งจยทั้ง 2 นี้เป็นที่เชื่อกันว่าสนับสนุนซึ่งกันและกัน กล่าวคือ หากมีผู้นำที่พร้อมจะเปลี่ยนแปลงแต่ขาดโอกาสในการเพิ่มรายได้และผลผลิต ผลที่เกิดแก่ชุมชนชนบทก็ย่อมจะเกิดขึ้นไม่ได้ ในทำนองตรงกันข้าม หากขาดผู้นำที่ดี โอกาสในการเพิ่มรายได้และผลผลิตนั้นก็อาจจะกระจุกตัวอยู่เพียงครอบครัวส่วนน้อยในหมู่บ้าน หรือไม่เข้าไปทำประโยชน์ให้แก่หมู่บ้านนั้นเลย

นอกจากนั้น กิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งกรมพัฒนาชุมชนขึ้น ในปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ของกรมพัฒนาชุมชนอยู่ในระดับตำบล แต่ไม่ครบทุกจังหวัด ผลการดำเนินการดังกล่าวยากที่จะประเมินผลออกมาอย่างชัดเจนได้อย่างไรก็ดี หลังจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 รัฐบาลเลือกตั้งของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ก็ได้ใช้นโยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่ที่เรียกว่า "เงินผัน" นโยบายดังกล่าวนี้กระจายเงินงบประมาณออกไปสู่สภาพตำบลโดยตรง โดยให้สภาพตำบลรับผิดชอบในการจัดทำและปฏิบัติตามโครงการ "เงินผัน" ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่มีการส่งเงินงบประมาณไปสู่ตำบลทุกแห่งในประเทศอย่างทั่วถึงผลการดำเนินการส่วนใหญ่ปรากฏออกมาในรูปการก่อสร้างถนนและโครงการเกี่ยวกับสิ่งก่อสร้างสาธารณะทั้งหลาย แม้ว่าจะได้มีการประเมินผลโครงการนี้หลายกระแสด้วยกัน³⁴ แต่ผลของเงินผันที่มีต่อองค์กรระดับท้องถิ่นนั้นยากที่จะประเมินผลได้ อย่างไรก็ดี อาจกล่าวได้ว่าโครงการเงินผันนี้เป็นโครงการที่สร้างขึ้นจากความต้องการของท้องถิ่นที่ตรงจุดกว่าระบบเดิมๆ ที่ผ่านมา สิ่งสำคัญที่น่าจะกล่าวก็คือ โครงการนี้นับเป็นโครงการที่ทำโดยประชาชนโดยใช้เงินของรัฐบาลแต่ปราศจากบ้งจยทางด้านเทคนิคของหน่วยราชการต่างๆ ที่มีอยู่แล้วเข้าไปสมทบ

นโยบายเงินผันเป็นการเปิดฉากความสนใจในด้านการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรระดับต่ำ แม้ว่าในรัฐบาลหลังๆ นี้ หลักเกณฑ์เงินผันจะได้ออกยกเลิกไป แต่แนวความคิดว่าด้วยการกระจายอำนาจก็เป็นที่ถกเถียงกันในหมู่ผู้สนใจมากชั้นกว่าเดิม โดยทั่วไปหลักการเกี่ยวกับการกระจายอำนาจนี้เป็นเสียงส่วนใหญ่ที่ได้ยินอยู่ในปัจจุบัน ประเด็นสำคัญที่ยังมีความคิดเห็นแตกแยกกัน ได้แก่ ระดับและรูปแบบของการกระจายอำนาจ เช่น นโยบายเน้นหนักในด้านการบริหารส่วนจังหวัดของพรรคประชาธิปัตย์ และการกระจายอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของ

รัฐในระดับจังหวัด อำเภอ ของรัฐบาลปัจจุบัน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะกระจายอำนาจลงไปในระดับใด องค์การท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพย่อมเป็นปัจจัยสำคัญในความสำเร็จของการพัฒนาท้องถิ่น ในปัจจุบันนี้ เป็นที่น่าเสียดายที่ไม่ปรากฏแรงสนับสนุนให้เกิดความเข้มแข็งขององค์การท้องถิ่นในระดับต่างๆ อย่างแน่ชัด นอกจากนี้ ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของส่วนราชการต่างๆ ในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ส่งเสริมเกษตรกรซึ่งเป็นหัวใจในท้องถิ่นชนบทที่ประกอบอาชีพเกษตรเป็นหลักนั้น ยังขาดการประสานเชื่อมโยงกับองค์การท้องถิ่นอย่างจริงจัง ข้าราชการกระทรวงเกษตรฯ ยังมีการรวมกลุ่มหลวมๆ ที่เรียกว่า กลุ่มเกษตรกร กระจายอยู่ทั่วประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มเกษตรกร กับองค์การท้องถิ่น เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน ภายใต้การส่งเสริมของกรมพัฒนาชุมชน และสภาตำบล แทบจะเรียกได้ว่าเป็นความสัมพันธ์แบบคนละเรื่องกันเสียทีเดียว เมื่อพิจารณาจากองค์การปัจจุบันจึงยากที่จะมองออกถึงการพัฒนาชนบทที่รวมตัวกันอย่างมีน้ำหนัก ดังจะเห็นได้จากกรณีที่มีผู้นำกลุ่มเกิดขึ้นมากมายแม้ในระดับหมู่บ้านโดยที่แต่ละกลุ่มก็มิได้มีความแข็งแรงกว่ากันมากนัก ภาพต่างๆ เหล่านี้เป็นข้อเท็จจริงต่างๆ ไปในท้องถิ่นชนบท และในความเห็นของผู้เขียนเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งซึ่งแนวความคิดและแม่แบบนโยบายปัจจุบัน ก็อยู่ในภาวะยากที่จะจับต้นชนปลายให้เป็นรูปภาพเดียวกันได้

การพัฒนาชนบทสมบูรณแบบ

ดังได้กล่าวแล้วว่า การมองเศรษฐกิจชนบทนั้น อาจมองได้จากแง่มุมต่างๆ กันอย่างน้อยก็ 3 ประการใหญ่ๆ ความสับสนที่เกิดขึ้นจากการพิจารณาคำนี้ต่าง ๆ กันนี้มีผลทำให้เกิดเป็นแนวคิดที่เรียกว่า การพัฒนาชนบทสมบูรณแบบ ซึ่งก็เป็นการดำเนินการทุก ๆ ด้านพร้อม ๆ กันไปในท้องที่ใดท้องที่หนึ่ง การดำเนินการแบบสมบูรณแบบนี้อาจทำได้ 2 ลักษณะคือ ลักษณะแรกเป็นการดำเนินการจากส่วนกลาง (Top down) ซึ่งเลือกพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งแล้วระดมกิจกรรมสาขาต่างๆ ไปพร้อมกัน กิจกรรมเหล่านี้อาจดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐบาล 2-3 หน่วยหรือมากกว่านั้น โดยมักจะมีหน่วยงานหนึ่งเป็นแกนกลาง เช่น งานนิคมสร้างตนเอง เป็นต้น อีกลักษณะหนึ่งเป็นการดำเนินการโดยอาศัยองค์การท้องถิ่นเป็นหลัก ทั้งนี้โดยอาศัยความร่วมมือช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่รัฐบาลทำนองเดียวกับการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน

บ้านในกิจกรรมสาขาต่าง ๆ ของกรมพัฒนาชุมชน โดยมีพัฒนากรเป็นแกนกลางในการส่งความช่วยเหลือจากรัฐบาล ถ้ามองในค่านี้นี้แล้ว จะเห็นว่าการพัฒนาชนบทสมบูรณแบบนั้นหาใช่ของใหม่แต่ประการใดไม่ แท้จริงแล้วเป็นสิ่งที่ดำเนินการติดต่อกันมาแล้วเป็นเวลานานในประเทศไทย

การดำเนินงานพัฒนาชนบทสมบูรณแบบดังกล่าวข้างต้นมักจะประสบปัญหาในการดำเนินโครงการอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก โครงการประเภทนี้ต้องอาศัยเงินลงทุนและกำลังคนค่อนข้างมาก ดังนั้น ถ้าจะทำการให้มีกิจกรรมครบถ้วนกันจริงๆ แล้วก็จะทำได้เพียงไม่กี่แห่งดังเช่นที่เป็นปัญหาอยู่ทุกวันนี้ ส่วนปัญหาประการที่สองได้แก่ การระดมกิจกรรมต่างๆ เข้าไปในพื้นที่แต่ละแห่งนั้นไม่แน่ว่าจะสามารถยกระดับรายได้และความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทได้คุ้มกับการลงทุน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าโครงการประเภทพัฒนาพื้นที่อย่างสมบูรณแบบมักจะเน้นในเรื่องการจัดหาน้ำชลประทานซึ่งเป็นเทคนิคประการเดียวที่สาขาการเกษตรของประเทศมีพร้อมอยู่ในเวลานี้

แนวทางการพึ่งตนเอง

รายงานนี้เป็นรายงานที่มุ่งจะสำรวจแนวความคิดทั้งในค่านี้นี้ที่แท้จริงและสาเหตุของความยากจนในชนบท ดังนั้นเมื่อได้กล่าวมาถึงการพัฒนาชนบทแบบสมบูรณแบบแล้วผู้เขียนก็ใคร่จะขอทบทวนแนวความคิดซึ่งกำลังเป็นที่นิยมกันอย่างมากในขณะนี้เสียเลย แนวความคิดนี้ก็คือนำแนวความคิดเกี่ยวกับการช่วยตนเองในชนบท ในประเด็นนี้ผู้เขียนออกคิดถึงสภาพของหมู่บ้านกุ่มแดง ซึ่งนาย Kingshill อ้างไว้เมื่อปี 2497 ดังกล่าวข้างต้นไม่ได้ ภาพเช่นหมู่บ้านกุ่มแดงนั้นเป็นภาพที่แสนจะมีอิสระภาพ ซึ่งจะแปลว่าพึ่งตัวเองก็คงไม่น่าเกลียดจนเกินไป ต่อมาหลาย ๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องมองเห็นว่าชนบทควรจะตื่นขึ้นมาเสียทีเพื่อให้เกิดความก้าวหน้า สิ่งที่ชนบทไทยได้ถูกหยิบยื่นตลอดระยะเวลาอันยาวนานมานี้ก็คือความจำเป็นที่จะพึ่งพาอาศัยรัฐบาลและสังคมภายนอก แล้วอยู่มาวันหนึ่งผู้คนภายนอกสังคมชนบทก็รู้สึกว่ที่เคยคิดจะหยิบยื่นอะไรให้สังคมชนบทนั้น แท้ที่จริงแล้วหยิบยื่นอะไรไม่ได้ทำอะไรหรอก ดังนั้นสังคมชนบทจึงควรจะหันไปพึ่งตนเองเสียที

เชิงอรรถ

1. ¹ I.L.E. Small, *An Economic Evaluation of Water Control in the Northern Region of The Greater Chao Phya Project of Thailand* (Ph.D. Thesis, Cornell University) May 1972.
2. ² กองเศรษฐกิจการเกษตร การประเมินโครงการและการคืนทุนโครงการจัดรูปที่ดินขั้นสุดร อ.บางระจัน จ.สิงห์บุรี (โรเนียว)
2. กู โฆสิต บันเปี่ยมรัษฎ์, *แนวความคิดเกี่ยวกับปัญหาพัฒนาชนบท. ในชนบทไทย. เอกสารของกองศึกษาภาวะเศรษฐกิจและเผยแพร่การพัฒนา สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2520*
3. Fuhs, F. W. and Vingerhoets, Jan. *Rural Manpower, Rural Institutions and Rural Employment in Thailand*, Bangkok 1972 p. 16
4. ผู้สนใจโปรดดูรายงานธนาคารโลก *Thailand : Special Report on Employment*, 1977
5. กองเศรษฐกิจการเกษตร *รายงานผลการสำรวจเรื่องรายได้-รายจ่ายของเกษตรกรทั่วประเทศ ปี 2517-2516.* (โรเนียว กันยายน 2520) หน้า 11
6. โปรดดูรายงานของคณะกรรมการวางแผนแม่บทจัดที่ดินระยะยาวในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *ชนบทไทย*, กรุงเทพฯ 2520 และวารสารเศรษฐกิจและสังคม ปีที่ 13 ฉบับที่ 2 มีนาคม-เมษายน 2519
7. Atsusi Kitahara, "The Farms of Rural Labor and Their Role In Rural Economy in Thailand" in S. Hirashima, *Hired Labor in Rural Asia*, Institute of Developing Economics (Tokyo 1977) p. 138
8. อุกุม เกิตพิบูลย์, *Distribution of Income and Wealth*, อ้างแล้ว, หน้า 303
9. ผู้สนใจเกี่ยวกับการเช่านาโปรดดู อัมมาร สยามวาลา, *ข้าว รังสรรค์ ฐานะพรพันธุ์* (บรรณาธิการ), *เศรษฐกิจการเกษตร* (สำนักพิมพ์เคสส์ไทย, ธันวาคม 2518) หน้า 23 - 114

10. เช่น รายงานของ กนกศักดิ์ แก้วเทพ “ผลของการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็วที่มีต่อความยากจนในชนบทและการสูญเสียที่ดินทำกิน” ซึ่งได้สัมภาษณ์หัวหน้าครอบครัว 240 รายในเขตจังหวัดอ่างทอง สุพรรณบุรี และ ลพบุรี เมื่อ ธันวาคม 2518 ได้ระบุไว้ว่าในตัวอย่างของการสัมภาษณ์ร้อยละ 7.92 เป็นกรรมกรเกษตรหรือแรงงานการเกษตร
11. ดูรายงานของคณะอนุกรรมการวางแผนแม่บทที่ดินระยะยาวในสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, *ชนบทไทย* (2520), อ้างแล้ว หน้า 49
12. รายงานผลการสำรวจภาวะหนี้สินของเกษตรกร โดยกระทรวงมหาดไทยและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (โรเนียว) มกราคม 2521
13. ตีพิมพ์ใน “รักเมืองไทย” เล่ม 2 รวบรวมความเพื่อเป็นเกียรติแก่ศาสตราจารย์ปวย อึ้งภากรณ์ (โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2519)
14. สาริต อุทัยศรี, อ้างแล้ว หน้า 92
15. ตีพิมพ์ใน “รักเมืองไทย เล่ม 2” อ้างแล้ว หน้า 1-40
16. สำหรับผลงานที่ได้จากประสบการณ์ในทางปฏิบัติ โปรดดู ประสงค์ เนตยารักษ์ และ ม.ร.ว. อทิน รพีพัฒน์ “การแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจการเกษตรด้านสหกรณ์ศึกษากรณีตัวอย่างสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย”
17. ผู้สนใจโปรดดู “วารสารเศรษฐกิจและสังคม” ปีที่ 14 ฉบับ 2 มี.ค.-เม.ย. 2520
18. Kingshill, Konrad, *Ku Daeng-The Red Tomb : A Village Study in Northern Thailand*. Publishers, Third Edition, (Bangkok : Suriyaban 1976)
19. Oey Astra Meesook, *Income Distribution in Thailand*, อ้างแล้ว, หน้า 123
20. กนกศักดิ์ แก้วเทพ, *ผลของการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็วที่มีต่อความยากจนในชนบทและการสูญเสียที่ดินทำกิน*
21. ประเสริฐ พันธชาติ, *ภาวะเจริญพันธุ์และการวางแผนครอบครัวในชนบทภาคเหนือ*
22. สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สถิติประชากรผู้ไม่รู้หนังสือของประเทศไทย พ.ศ. 2490-2523, (2520)

23. Community Development Department, *The Impact of the Community Development Program : A Study of Sixteen Villages in Amphoe Nongharn. Changwad Udorn* (Bangkok, May 1970) p. 52
24. สถาพร ชนะจิตร, *การผันเงินสู่สภาพลในปี 2518* รายงานเศรษฐกิจเดือนพฤศจิกายน 2518 ธนาคารแห่งประเทศไทย และ เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, *วิเคราะห์โครงการผันเงิน*, สมาคมเศรษฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ ธันวาคม 2518