

ข้าว

ในเศรษฐกิจไทย

อัมมาร์ สยามวาลา



ราคา **35.00** บาท

ข่าวในเศรษฐกิจของไทย

รายชื่อหนังสือสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์
ของมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

1. เศรษฐศาสตร์มหภาค

นายสุพันธุ์ โตสุนทร

แปลจากต้นฉบับของ T.E. Dernberg and D.M. McDougall

2. วิเคราะห์เศรษฐกิจปริมาณ

นายเอกชัย ชัยประเสริฐสิทธิ์

แปลจากต้นฉบับของ Richard I. Levin and C.A. Kirkpatrick

3. วรรณไวทยากร (ภาคเศรษฐศาสตร์)

รวมบทความเนื่องในโอกาสกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์มีพระชนมายุ 80 ปี

4. รักเมืองไทย เล่มสอง

นายณรงค์ชัย อัครเศรณี และนายรังสรรค์ ฐานะพรพันธุ์ (บรรณาธิการ)

รวมบทความสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ เนื่องในโอกาสศาสตราจารย์ ดร.ป๋วย
อึ้งภากรณ์ มีอายุครบ 60 ปี

5. การเงินและการธนาคารในประเทศไทย

เริงชัย มหะระกานนท์ แต่ง

6. เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยประเทศด้อยพัฒนา

นายวรวิฑู หิรัญรักษ์

แปลจากต้นฉบับของ Jagdish Bhagwati

ข่าวในเศรษฐกิจของไทย

อัมมาร์ สยามวาตา

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

พ.ศ. 2522

พิมพ์ครั้งที่หนึ่ง พ.ศ. ๒๕๒๒

จำนวนพิมพ์ 3,000 เล่ม

ลิขสิทธิ์เป็นของมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

ปก

ออกแบบโดย

นายสมปอง ดวงไสว

พิมพ์ที่โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

นางสาวอรุณี อินทรสุขศรี

ผู้พิมพ์และผู้โฆษณา

แต่

ศาสตราจารย์ ป๋วย อึ๊งภากรณ์

เมื่อเราได้เห็นอยู่ต่ำตาแล้วว่า กาลสมัยของเราหนีบาปอยู่หนาแน่น และบ้านเมือง
ของเรามีความเท็จ ความชั่วดาษดินอยู่ ก็ขอให้เราทั้งหลายจงเข้าสู่ร่มเย็นแห่งวิชา และ
แสวงหาความรู้ซึ่งใคร ๆ เขาได้ละเลยเสียแล้ว ถึงแสงแห่งวิชานั้นจะริบหรี่ก็จงพอใจเถิด
เพราะแม้จะเป็นสิ่งเล็กน้อย ก็ยังเป็นของ ๆ เราจริง ๆ จงมุ่งหน้ากันและกันอีกต่อไป อย่า
ได้ท้อถอย อย่าได้ทงงจนถึงกับวางมือจากการค้นคว้าหาความรู้ อย่าเชื่อถือในความคิดของ
ท่านจนงมงายและก็อย่าหลงลมผู้อื่นโดยไม่พิจารณาถึงเหตุผล ท่านมีสิทธิที่จะเดินทางข้าม
ทะเลทรายไปสู่วิชาถึงจะเป็นทะเลทรายทุรกันดาร ก็มีดวงดาราส่องแสงอยู่แพรวพราว และ
เหตุไฉนเล่า ท่านจึงจะสละสิทธิข้อนี้ของท่านเสียไปซึ่งสุกก่อนห้าม โดยเห็นแก่ความ
สำราญในที่ดินสัก 1 แปลง บ้านสัก 1 หลัง และยุงข้าวสัก 1 ยุง วิชาเองก็มีหลังคา
มีฟูกที่นอน มีอาหารไว้ต้อนรับท่าน

ราล์ฟ วัลโด เอเมอร์สัน สุนทรพจน์ ณ คาร์มัทธ
คอลเลจ ถอดความและเรียบเรียงโดย ป๋วย อึ๊งภากรณ์

รายชื่อคณะกรรมการบริหาร มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

1. นายเสน่ห์ จามริก	ประธานกรรมการ
2. นางเพ็ชรี สุมิตร	รองประธาน
3. นางสาวกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	กรรมการ
4. นายสุเทพ สุนทรภะสัช	กรรมการ
5. นายธวัชชัย ยงกิตติกุล	กรรมการ
6. นางสาวสดชื่น ชัยประสาธน์	กรรมการ
7. นางสาววันเพ็ญ บงกชสถิตย์	กรรมการ
8. นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์	กรรมการ
9. นายชาญวิทย์ เกษตรศิริ	กรรมการ
10. นายทักษ์ เฉลิมเตียรณ	กรรมการ
11. นายชัช กิจธรรม	กรรมการ
12. นายเฉลิม ทองศรีพงศ์	กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
13. นายบดินทร์ อัครวานิชย์	กรรมการและที่ปรึกษากฎหมาย
14. นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม	กรรมการและற்றுญิก
15. นายนวนิตี เศรษฐบุตร์	กรรมการและเลขานุการ

สำนักงานเลขที่ 413/38 ถนนอรุณอมรินทร์
เขตบางกอกน้อย กรุงเทพฯ ๑7

คำแถลงของมูลนิธิโครงการตำราฯ

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2509 ด้วยความร่วมมือร่วมใจกันเองเป็นส่วนบุคคลในหมู่ผู้มีความรักในภารกิจบริการการศึกษาจากสถาบันต่างๆ เมื่อเริ่มดำเนินงาน โครงการตำราฯ มีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย โดยได้รับความร่วมมือด้านทุนทรัพย์จากมูลนิธิร็อกกีเฟลเลอร์เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานขั้นต้น เป้าหมายเบื้องต้นของโครงการตำราฯก็คือ ส่งเสริมให้มีหนังสือตำราภาษาไทยที่มีคุณภาพดี โดยเฉพาะในทางวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ทั้งนี้เพราะต่างก็เห็นพ้องต้องกันในระยะนี้ว่า คุณภาพของหนังสือตำราภาษาไทยระดับอุดมศึกษาแขนงวิชาดังกล่าวยังไม่สูงพอ ถ้าส่งเสริมให้มีหนังสือเช่นนี้เพิ่มมากขึ้นย่อมมีส่วนช่วยยกระดับมาตรฐานการศึกษาในชั้นมหาวิทยาลัยไปด้วยโดยปริยาย อีกทั้งยังอาจหนุนช่วยการสร้างสรรค์ทางปัญญา ความคิดริเริ่มและความเข้าใจอันถูกต้องในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองโดยส่วนรวม

พร้อมกันนี้ โครงการตำราฯ ก็มีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะทำหน้าที่เป็นแหล่งชุมนุมงานเขียนของนักวิชาการต่าง ๆ ทั้งในและนอกสถาบัน เพื่อให้ผลงานวิชาการที่มีคุณภาพได้เป็นที่รู้จักและแพร่หลายออกไปโดยทั่วถึงทั้งในหมู่ผู้สอน ผู้เรียน และผู้สนใจงานวิชาการ การดำเนินงานของโครงการตำราฯ มุ่งขยายความเข้าใจและความร่วมมือของบรรดานักวิชาการออกไปในวงกว้างยิ่ง ๆ ขึ้นด้วย ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบายสร้างตำรา การเขียน การแปล และการใช้ตำราอื่น ๆ ซึ่งจะเป็นเครื่องส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์อันพึงปรารถนาตลอดจนความเข้าใจอันดีต่อกันในวงวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

นโยบายพื้นฐานของโครงการตำราฯ คือ ส่งเสริมและเร่งรัดให้มีการจัดพิมพ์หนังสือตำราทุกประเภททั้งที่เป็นงานแปลโดยตรง งานแปล-เรียบเรียง งานถอดความ งานรวบรวม งานแต่งและงานวิจัย ในช่วงแรกๆ เราได้เน้นส่งเสริมงานแปลเป็นงานหลัก ขณะเดียวกันก็ได้ส่งเสริมให้มีการจัดพิมพ์ตำราประเภทอื่นๆ ด้วย นับแต่ได้ก่อตั้งโครงการตำราฯ มาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ซึ่งบัดนี้สามารถแยกตัวออกมาบริหารและดำเนินการอย่าง

อิสระจากสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ โดยความร่วมมืออย่างดียิ่งของนักวิชาการหลายสถาบัน สามารถส่งเสริม-กลั่นกรอง-ตรวจสอบ และจัดพิมพ์หนังสือตำราภาษาไทยระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพตามเป้าหมาย เจตนารมณ์ และนโยบาย ได้ครบทุกประเภทและมีเนื้อหาครอบคลุมสาขาวิชาต่าง ๆ ถึง 8 สาขา ดังต่อไปนี้คือ (1) สาขาวิชาภูมิศาสตร์ (2) สาขาวิชาประวัติศาสตร์ (3) สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ (4) สาขาวิชารัฐศาสตร์ (5) สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา (6) สาขาวิชาปรัชญา (7) สาขาวิชาจิตวิทยา (8) สาขาวิชาภาษาและวรรณคดี นอกจากนี้เรายังมีโครงการผลิตตำราสาขาวิชาอื่นเพิ่มขึ้นด้วย เช่นสาขาวิชาศิลปะซึ่งกำลังอยู่ในขั้นดำเนินงานและยังได้ขยายงานให้มีการแต่งตำราเป็น “ชุด” ซึ่งมีเนื้อหาครบเกี่ยวระหว่างหลายสาขาวิชา เช่น “ชุดชีวิตและงาน” ของบุคคลที่น่าสนใจ ดังที่ได้จัดพิมพ์เผยแพร่ไปแล้วบางเล่ม

ปัจจุบันมูลนิธิโครงการตำรายังคงมีเจตนารมณ์อันแน่วแน่ที่จะขยายงานของเราต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง แม้ว่าจะประสบอุปสรรคนานัปการ โดยเฉพาะอุปสรรคด้านทุนรอน เพราะกิจการของเรามีใช้กิจการแสวงหาผลกำไร หากมุ่งประสงค์ให้นักศึกษาและประชาชน ได้มีโอกาสซื้อหาหนังสือในราคาระอบเยาพอสมควร

อนุกรรมการทุกสาขาวิชาของมูลนิธิโครงการตำรายินดีน้อมรับคำแนะนำและคำวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อ่านทุกท่าน และปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้ทุกท่านได้เข้ามามีส่วนร่วมในมูลนิธิโครงการตำรา ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนแนะนำอยู่ห่าง ๆ ช่วยแต่ง แปล เรียบเรียง หรือรวบรวมตำราสาขาวิชาต่าง ๆ ให้เรา หรือเข้ามาช่วยบริหารและดำเนินงานร่วมกับเรา

ประธานกรรมการ

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

คำนำ

หนังสือเล่มนี้ เป็นความพยายามของผู้เขียนที่จะพิสูจน์ให้นักศึกษาและเพื่อนอาจารย์เศรษฐศาสตร์เห็นว่า ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ที่เรียนและที่สอนกันอยู่ในห้องเรียนนั้น มิใช่เป็นเรื่องที่แห้งแล้งปราศจากชีวิตชีวา มิใช่เป็นเรื่องของการย้ายเส้นไปย้ายเส้นมา มิใช่เป็นทฤษฎีของฝรั่งมั่งคั่งที่นำมาใช้กับประเทศไทยไม่ได้ แต่ทว่าเป็นแนวความคิดที่ช่วยให้เราเข้าใจถึงพฤติกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นว่ามันเชื่อมโยงกันอย่างไรหรือไม่ หากเรามองไม่เห็นความเชื่อมโยงระหว่างพฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ เมื่อมีปัญหาค้นใดเกิดขึ้น เราก็จะไม่ทราบว่ามีสาเหตุดังกล่าวนี้มีสาเหตุต้นตอมาจากที่ใด การแก้ปัญหาที่อาจจะเป็นการแก้ที่ปลายเหตุ และอาจจะเป็นการแก้ปัญหาที่ด้อยประสิทธิภาพก็ได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าจุดประสงค์ของหนังสือเล่มนี้ ส่วนหนึ่งมีลักษณะคล้ายการเผยแพร่นโยบายความคิดบางอย่างของผู้เขียน สมควรที่ผู้อ่านจะมีความระแวดระวังไม่มากนักน้อย ถ้าความระแวดระวัง กระตุ้นให้ผู้อ่านได้ไปทำการศึกษาและค้นคว้าหาข้อเท็จจริงมาลบล้างความคิดเห็นในนี้ ผู้เขียนคิดว่าเป็นก้าวใหม่ของวงการวิชาเศรษฐศาสตร์ ที่จะมีประโยชน์ไม่แต่เฉพาะแก่นักเศรษฐศาสตร์เท่านั้น แต่แก่สังคมไทยโดยรวมด้วย

ผู้เขียนขอเตือนผู้อ่านด้วยว่า หนังสือเล่มนี้เป็นหนังสือสำหรับนักศึกษาและอาจารย์วิชาเศรษฐศาสตร์โดยตรง ผู้อ่านจะต้องได้เรียนวิชาทฤษฎีเศรษฐศาสตร์จุลภาคเป็นพื้นความรู้มาแล้ว จึงจะได้ประโยชน์จากหนังสือเล่มนี้

ผู้เขียนต้องขอขอบคุณมูลนิธิร็อกคัฟเฟิลเลอร์ ที่ได้กรุณาให้ทุนอุดหนุนสำหรับโครงการที่จะเขียนหนังสือเล่มนี้ โดยเฉพาะที่เห็นด้วยกับข้อเสนอของผู้เขียนที่ว่า ผลงานนี้ถ้าจะมีประโยชน์จะต้องตีพิมพ์ออกมาเป็นภาษาไทย ดร. ลอร์เรนซ์ ดี. สไตเฟิล ได้ให้ความเอาใจใส่กับโครงการนี้เป็นพิเศษ

ผลงานนี้ จะไม่ปรากฏออกมาเป็นรูปร่างลักษณะเช่นนี้ ถ้าหากอาจารย์รังสรรค์ ฐานะพรพันธุ์ อาจารย์เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม และอาจารย์ประยงค์ เนตยารักษ์

มิได้ให้ความเอาใจใส่ตรวจปรู๊ฟ ดูแลและติดตามต้นฉบับ และได้ใช้วิธีะ อุตสาหะพร้อมด้วยความอดทน และกระตุ้นผู้เขียนให้รีบส่งข้อแก้ไขแก่โรงพิมพ์

บุคคลกลุ่มสุดท้ายที่จะละเลยไม่ได้ ก็คือบรรดานักศึกษาคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทั้งระดับปริญญาตรี และปริญญาโท ที่ได้ผลักดันให้ผู้เขียนได้คิดถึงเรื่องหลาย ๆ เรื่องที่ไม่เคยคิด มองปัญหาที่ไม่เคยมอง นักศึกษาปริญญาโทบางคนได้ช่วยสอนอาจารย์ในหลาย ๆ เรื่อง สิ่งที่คุณเขียนได้เรียนจากศิษย์เหล่านี้จะปรากฏในเชิงอรรถที่กล่าวถึงวิทยานิพนธ์ของเขา แต่ผู้เขียนจะมองข้ามคนสองคนที่ช่วยเปิดหูเปิดตาผู้เขียนไปไม่ได้ คืออาจารย์ประยงค์ เนตยารักษ์ ผู้ซึ่งเข้าใจเกษตรกรรมและเกษตรกรของประเทศเราอย่างลึกซึ้ง และอาจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ผู้ซึ่งได้ศึกษาระบบการตลาดข้าวอย่างดี

ความชอบจึงตกอยู่กับบุคคลดังกล่าวนี้ทั้งหมด ส่วนความผิดทั้งหลายตกอยู่กับผู้เขียนแต่ผู้เดียว

อัมมาร์ สยามวาลา

วอชิงตัน ดีซี

เมษายน ๒๕๒๒

สารบัญ

	หน้า
คำแถลงของมูลนิธิโครงการตำรา ฯ	
คำนำของผู้เขียน	
ภาคที่หนึ่ง การผลิตข้าว	1-82
บทที่ 1 ปัจจัยในการผลิตข้าวและการวัดประสิทธิภาพของปัจจัย	3-8
บทที่ 2 ที่ดิน	6-31
ก. ประสิทธิภาพของที่ดินและสัดส่วนระหว่างที่ดินกับแรงงาน	8
ข. ภาวะการถือครองที่ดิน	16
ค. ตลาดการเช่าที่ดินและผลที่มีต่อประสิทธิภาพในการผลิต	26
บทที่ 3 น้ำ	32-49
ก. เทคนิคชลประทานต่าง ๆ	32
ข. ชลประทานในภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย	37
ค. การจัดสรรน้ำ	41
บทที่ 4 ปุ๋ย	50-66
ก. ปุ๋ยประเภทต่าง ๆ	50
ข. พันธุ์ข้าว	52
ค. อุปทานและการตลาดของปุ๋ยเคมี	56
บทที่ 5 พลังงานคน พลังงานสัตว์ และพลังงานเชื้อเพลิง	67-82
ก. การว่างงานแฝงมีจริงหรือไม่	68
ข. ตลาดแรงงาน	74
ค. ควายกับรถไถ	76
ภาคที่สอง การตลาดและราคา	83-176
บทที่ 6 การตลาดข้าว	85-94
ก. ปริมาณข้าวที่ผ่านออกมาสู่ระบบตลาด	85
ข. วิธีการตลาด	90

		หน้า
บทที่ 7	โรงสีข้าว	95-108
	ก. โรงสีขนาดเล็ก	96
	ข. โรงสีขนาดกลาง	103
	ค. โรงสีขนาดใหญ่	104
บทที่ 8	ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวระดับต่าง ๆ	109-141
	ก. ราคาข้าวและความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวชนิดต่าง ๆ	111
	ข. ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าว ณ สถานที่ต่าง ๆ	116
	ค. ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวตามฤดูกาล	126
บทที่ 9	การกำหนดระดับราคาข้าว	142-163
	ก. ทฤษฎี	142
	ข. สภาพการณ์ภายในประเทศไทย	155
บทที่ 10	ประวัตินโยบายข้าวของรัฐบาล	164-176
	ก. ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง	164
	ข. ความมุ่นวายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง	167
	ค. การเปลี่ยนแปลงใน พ.ศ. 2498	172
	ง. การรื้อฟื้นนโยบายราคาข้าวสูงของรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช	174

ภาคหนึ่ง

การผลิตข้าว

ปัจจัยในการผลิตข้าว และการวัดประสิทธิภาพของปัจจัย

ตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ เรามักจะแบ่งปัจจัยที่ใช้ในการผลิตสินค้าต่าง ๆ เป็นสามประเภทใหญ่ ๆ คือ ที่ดิน แรงงาน และทุน ในการวิเคราะห์สภาพของการผลิตข้าวในประเทศไทย เราจะเจาะในประเภทของปัจจัยการผลิต และจะพิจารณาแต่ละปัจจัยเป็นราย ๆ ไป

แต่ก่อนที่เราจะเริ่มลงมือพิจารณาเรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับปัจจัยเหล่านี้ เราควรจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับการวัดประสิทธิภาพของปัจจัยต่าง ๆ เสียก่อน เพราะเรื่องนี้เป็นเรื่องที่มีผู้เข้าใจปัญหาผิดอยู่หลายคน ซึ่งรวมไปถึงนักเศรษฐศาสตร์บางคนด้วย

เราประสงค์ที่จะวัดประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิต เพื่อที่จะสามารถดูว่า ปัจจัยเท่าที่เรามีอยู่นั้น สามารถนำมาผลิตสินค้าได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยหรือไม่ และมีการเปลี่ยนแปลงไปมากน้อยอย่างไร โดยปกติ เรามักจะคำนวณอัตราส่วนอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยจะมีตัวเลขตัวหนึ่ง ซึ่งมีผลผลิตที่ได้มาเป็นเศษ และอีกตัวหนึ่ง ซึ่งมีปัจจัยการผลิตที่จะต้องใช้เป็นส่วน เรามีทางเลือกอยู่หลายทางว่าจะใช้ตัวใดเป็นพิเศษ และตัวใดเป็นส่วน เพราะฉะนั้นเราจึงมีวิธีวัดประสิทธิภาพอยู่หลายวิธี และเราจะตีความดัชนีวัดประสิทธิภาพที่ได้อย่างไร ก็ย่อมจะแตกต่างกันผิดเพี้ยนไปตามแต่วิธีการวัดของเรา

ดัชนีที่นักเศรษฐศาสตร์มักจะชอบใช้ในการวัดประสิทธิภาพ ก็คือ ผลผลิตส่วนเพิ่มของปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง (marginal productivity) นิยามของผลผลิตส่วนเพิ่มนี้ก็คือผลผลิตที่ได้เพิ่มขึ้นจากการใช้ปัจจัยชนิดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งหน่วย โดยที่ปัจจัยอื่น ๆ คงที่ไม่เปลี่ยนแปลง วิธีการวัดประสิทธิภาพในรูปนี้เป็นวิธีการวัดที่เหมาะสมที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการวางแผนนโยบายต่าง ๆ เพราะโดยทั่วไปแล้ว หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปลูกข้าวก็คงอยากจะทราบ ว่า ถ้าลงทุนเพิ่มขึ้น เท่านั้น เท่านั้นบาท จะได้ข้าว

เพิ่มขึ้นเท่าใด และจะ “คุ้ม” หรือไม่ หรือ แรงงานที่ใช้ในการปลูกข้าว ซึ่งขณะนั้น กำลังเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 2.5 (ตัวเลขสมมติ) จะสามารถผลิตข้าวเพิ่มขึ้นหรือไม่เท่าใด ในกรณีดังกล่าวนี้ เราจำเป็นต้องทราบผลผลิตส่วนเพิ่ม เพื่อที่จะตอบคำถามเหล่านี้ได้

ตัวเลขผลผลิตส่วนเพิ่มนี้ ถึงแม้จะดีอย่างไร จะเหมาะสมอย่างไร ก็มีปัญหายู้งตรงที่ว่า การคำนวณหาตัวเลขนี้เป็นเรื่องลำบากมาก ถ้าจะคำนวณได้ก็ต้องคำนวณฟังก์ชันการผลิตกล่าวคือ จะต้องใช้วิธีการทางสถิติเพื่อประมาณการ

$$R = f(L, N, K)$$

R คือ ผลผลิตข้าว

L คือ ที่ดินที่ใช้ในการผลิตข้าว

N คือ แรงงานที่ใช้ในการผลิตข้าว

K คือ ทุนที่ใช้ในการผลิตข้าว

และหาค่าอนุพันธ์เฉพาะส่วน (partial derivative) เพื่อที่จะได้ซึ่งผลผลิตส่วนเพิ่ม วิธีประมาณการฟังก์ชันการผลิตนี้เป็นเรื่องยุ่งยากสลับซับซ้อนและเต็มไปด้วยปัญหาต่าง ๆ และเมื่อคำนวณมาแล้ว นักสถิติก็มักจะไม่ค่อยแน่ใจว่า ตัวเลขที่ได้มานั้นเป็นตัวเลขที่ใกล้เคียงความจริงหรือไม่เพียงใด

ตัวเลขที่เป็นที่นิยมใช้กันทั่วไป ทั้งในและนอกวงการเศรษฐศาสตร์ ก็คือ ตัวเลขผลผลิตเฉลี่ย ซึ่งก็คือ ตัวเลขผลผลิต (คือ จำนวนข้าว) หารด้วยจำนวนปัจจัยที่ใช้ แต่ในเมื่อเรามีปัจจัยหลายอย่าง เราก็จำเป็นต้องเลือกใช้ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งซึ่งมักจะเป็นที่ดินหรือแรงงาน ผลที่ได้มาก็คือตัวเลขผลผลิตต่อไร่ หรือผลผลิตต่อหัว แล้วแต่กรณี เราควรจะใช้ตัวเลขใดหรือไม่นั้น และตัวเลขเหล่านี้จะมีความหมายอย่างไร จะเป็นเรื่องที่จะพิจารณาต่อไป

ตัวเลขวัดประสิทธิภาพของปัจจัยที่ใช้บ่อยที่สุด และใช้กันฟุ่มเฟือยที่สุด ก็คือ ตัวเลขผลผลิตต่อไร่ ตัวเลขตัวใดก็ตาม ถ้ามีอยู่ตัวเดียวก็ไม่น่าสนใจ เช่น สมมติมีใครบอกว่าผลผลิตข้าวต่อไร่ ในจังหวัดเชียงราย ในปี พ.ศ. 2500 เท่ากับ 353 ก.ก.

ต่อไร่ ตัวเลขนี้ก็จะเป็นตัวเลขลอยๆ ไร้ความหมาย ถ้าหากไม่นำไปเปรียบเทียบกับตัวเลขอื่น ๆ เช่น ผลผลิตต่อไร่ เฉลี่ยทั่วราชอาณาจักร หรือเฉลี่ยทั่วภาคเหนือ หรือเปรียบเทียบกับตัวเลขของจังหวัดเชียงรายในปี พ.ศ. 2490 ฉะนั้น เราก็ต้องนำตัวเลขเหล่านี้มาเปรียบเทียบกัน เราอาจจะเปรียบเทียบผลผลิตเฉลี่ยในหลาย ๆ แหล่งในปีใดปีหนึ่ง (เช่น ในประเทศไทยเปรียบเทียบกับฟิลิปปินส์ ในปี พ.ศ. 2501 ในจังหวัดเชียงรายเปรียบเทียบกับจังหวัดเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2504 หรือในอำเภอเสนาเปรียบกับอำเภอนครหลวง ในปีพ.ศ. 2508) หรืออาจจะเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ในแหล่งเดียวกัน และดูว่า มีการเปลี่ยนแปลงในระยะสองสามปีหรือหลายปีอย่างไร (เช่น การเปลี่ยนแปลงของผลผลิตต่อไร่ในประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 ถึง 2515) การเปรียบเทียบแบบแรกเราจะเรียกว่า การเปรียบเทียบเชิงภาพตัดขวาง (cross-section comparison) แบบหลัง เราจะเรียกว่า การเปรียบเทียบเชิงอนุกรมเวลา (time-series comparison)

ต่อไปนี้จะอธิบายว่า ถึงแม้เราจะใช้ในรูปแบบใดก็ตาม การเปรียบเทียบตัวเลขผลผลิตต่อไร่นั้นไม่ค่อยมีประโยชน์

เราจะเริ่มต้นด้วยการเปรียบเทียบเชิงภาพตัดขวาง เช่น เมื่อเราเทียบผลผลิตต่อไร่ในไทย (ประมาณ 300 กก. ต่อไร่) กับในญี่ปุ่น (ประมาณ 900-1000) กก. ต่อไร่) การเปรียบเทียบดังกล่าวนี้ จะมีความหมายก็ต่อเมื่อ ที่ดินหนึ่งไร่ในญี่ปุ่นมีส่วนคล้ายคลึงกับที่ดินหนึ่งไร่ในไทย พอที่จะนำมาเปรียบเทียบกันได้ พอที่จะอ้างต่อไปได้เลยว่า หากที่ดินจำนวนนี้ในญี่ปุ่นสามารถผลิตข้าวได้สามเท่าของในไทย ก็หมายความว่า ที่ดินในญี่ปุ่นมีประสิทธิภาพเหนือที่ดินในไทยสามเท่าและบ่งถึงความล้ำหลังของเกษตรกรรมในประเทศไทย เราจึงต้องมาตั้งปัญหากับตัวเราเองว่า เราเปรียบเทียบอย่างนี้ได้จริงหรือ เพราะที่แท้จริงแล้ว "ที่ดิน" นั้นมีความหมายคลุมไปถึงหลายอย่าง หมายถึง คุณลักษณะของดิน หมายถึงระดับของที่ดิน และความลาดชันของที่ดินแปลงนั้น และในกรณีนี้ หมายถึง ดินฟ้าอากาศในประเทศญี่ปุ่น เมื่อเปรียบเทียบกับไทยอีกด้วย "ที่ดิน"

ไ้ไว้ในญี่ปุ่นจึงประกอบด้วยคุณลักษณะต่าง ๆ นานา ซึ่งทำให้แตกต่างไปจาก "ที่ดิน"
ไ้ไว้ในไทยอย่างมากมาย การเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ในญี่ปุ่นกับผลผลิตต่อไร่ในไทย
จึงไร้ความหมายพอ ๆ กับการเปรียบเทียบผลผลิตข้าวต่อไร่กับผลผลิตต่อควายหนึ่งตัว

ตัวอย่างที่กล่าวถึงข้างต้นนี้ เป็นตัวอย่างกรณีปลายสุด แต่เหตุผลที่ใช้ก็คลุมไป
ถึงการเปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่ระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ภายในประเทศ ในกรณีหลัง ความ
แตกต่างจะมีน้อยลง ฉะนั้น การเปรียบเทียบดังกล่าว จึงอาจมีความหมายขึ้นบ้าง

ทำนองเดียวกัน ในการเปรียบเทียบเชิงอนุกรมเวลา เมื่อเราเห็นว่า ผลผลิต
ต่อไร่เปลี่ยนแปลงไป เราจะตีความหมายการเปลี่ยนแปลงนั้นอย่างไร หากการเปลี่ยนแปลง
นี้เกิดขึ้นขณะที่เนื้อที่เพาะปลูกทั้งหมดยังคงที่อยู่ ก็อาจกล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงนี้
ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของประสิทธิภาพที่ดินจริง แต่ถ้าหาก (1) เนื้อที่เพาะปลูก
ขยายตัว ขณะที่ (2) ผลผลิตต่อไร่ลดลง เราก็ไม่มีทางที่จะทราบได้ว่า การที่ผลผลิต
ต่อไร่ลดลงนั้น เกิดขึ้นเพราะที่ดินที่ใช้อยู่นั้นมีประสิทธิภาพน้อยลง หรือ เป็นเพราะชาว
นาขยับขยายการปลูกข้าวไปในเนื้อที่ที่มีประสิทธิภาพต่ำ ซึ่งเนื้อที่นั้นจะเป็นตัวดึงให้ผลผลิต
ถัวเฉลี่ยน้อยลง

สรุปแล้วจะเห็นว่า การใช้ผลผลิตต่อไร่ เป็นดัชนีชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงประสิทธิ-
ภาพนั้น จะต้องทำด้วยความระมัดระวังอย่างยิ่ง

ดัชนีอีกอย่างหนึ่งที่ใช้กันน้อยมาก แต่ควรที่จะส่งเสริมให้ใช้มากขึ้น ก็คือ ผล
ผลิตต่อหน่วยแรงงานที่ใช้ในการปลูกพืชไร่นั้น ๆ การวัดหน่วยแรงงานนั้นอาจจะวัดเป็น
จำนวนคนที่ทำการเพาะปลูก หรือ จำนวนคน-วัน (man-days) ที่ใช้ในการเพาะปลูกทั้ง
หมด ตัวเลขดังกล่าวนี้ ก็คือ ดัชนีที่วัดประสิทธิภาพของแรงงานนั่นเอง

ประสิทธิภาพของแรงงานนี้เป็นเรื่องสำคัญกว่าประสิทธิภาพของที่ดินมากนัก
ถ้าจะมองตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แล้ว ถ้าจะให้เลือกระหว่างนโยบายที่จะเพิ่มพูนประ-
สิทธิภาพของแรงงาน กับที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดิน ก็ควรที่จะเลือกปัจจัยที่ขาด
แคลนเท่านั้น ปกติ ปัจจัยทุกอย่างก็ขาดแคลนด้วยกันทั้งนั้น แต่หลายคนอ้างว่า ในประ

เทศไทยนั้น มีการว่างงานแฝงในภาคเกษตรกรรมมากมาย ฉะนั้น แรงงานจึงเป็นปัจจัยที่มีอยู่เหลือเฟือ เรื่องการว่างงานแฝงนั้นเป็นข้อเท็จจริงประการใด ไม่ขอยืนยันในขณะนี้ แต่สมมุติว่าเป็นจริงไปก่อน ถ้าเช่นนั้นที่ดินก็เป็นปัจจัยที่ขาดแคลน ซึ่งก็หมายความว่า เราควรมุ่งแต่จะเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดินไม่ใช่แรงงาน (เพราะอาจจะอ้างต่อไปอีกได้ว่า ถ้าเราสามารถเพิ่มผลผลิตต่อหัวได้ ความจำเป็นที่จะมีแรงงานในภาคเกษตรกรรมก็ยิ่งน้อยลง การว่างงานแฝงก็จะยิ่งเพิ่มขึ้น)

แต่ถ้าข้ออ้างเกี่ยวกับการว่างงานแฝงนั้นไม่เป็นความจริง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพของแรงงานนั้น ก็เป็นเรื่องที่น่าทำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมองจากแง่ของการพัฒนาประเทศ ในประเทศที่มีแรงงานอยู่ในภาคเกษตรกรรมเป็นสัดส่วนมากดังเช่นในประเทศไทย ก็เป็นข้อพิสูจน์อย่างหนึ่งว่า ประสิทธิภาพของแรงงานของเราต่ำ ถ้าหากเราสามารถเพิ่มประสิทธิภาพนี้ได้ ภาคเกษตรกรรมก็จะสามารถปลดปล่อยแรงงานออกมาให้ทำงานอุตสาหกรรม หรืองานที่มีประสิทธิภาพอื่น ๆ อีกได้

ทั้งหมดที่กล่าวถึงข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นว่า การใช้ตัวเลขใดตัวเลขหนึ่ง (เช่น ใช้ผลผลิตต่อไร่ แทนที่จะใช้ผลผลิตต่อคน) นั้น มีความหมายลึกซึ้งกว่าที่จะมองเห็นได้อย่างเผิน ๆ การที่จะเน้นผลผลิตต่อไร่ในการตอบปัญหา ก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่า ประเทศไทยมีปัญหาการว่างงานแฝง ส่วนการเน้นผลผลิตต่อหัวนั้นแล้วก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่า เราควรที่จะให้แรงงานที่ไม่สามารถปลดปล่อยออกจากภาคเกษตรกรรม (เพราะไม่มีการว่างงาน) สามารถผลิตผลผลิตให้มากขึ้น เพื่อที่จะส่งมาจุนเจือคนในเมืองได้มากขึ้น

แต่เราจะวัดประสิทธิภาพด้วยตัวเลขอะไรก็ตาม โปรดสังเกตด้วยว่า ประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตแต่ละชนิดนั้น ทำได้ขึ้นอยู่กับจำนวนและวิธีการใช้ปัจจัยการผลิตนั้นแต่อย่างเดียวนี่ แต่ขึ้นอยู่กับการใช้ปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ด้วย เช่น ประสิทธิภาพของที่ดินนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับการใช้ที่ดินแต่อย่างเดียวนี่ แต่ขึ้นอยู่กับว่าชาวนาจะทุ่มเทแรงงานเท่าใดอีกด้วย โดยทั่วไปนั้น การเพิ่มปัจจัยการผลิตอย่างใดอย่างหนึ่งจะเพิ่มหรือลดประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ได้ แต่ในเรื่องการผลิตข้าวนี้ ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า การเพิ่มปัจจัย

การผลิตชนิดใดก็ตาม ก็จะทำให้ปัจจัยการผลิตอื่น ๆ มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น จึงขอให้ผู้อ่านจำข้อเท็จจริงนี้ไว้ เมื่อพิจารณาเรื่องต่อไปภายหลัง

ความสัมพันธ์ระหว่างประสิทธิภาพของปัจจัยการผลิตอย่างใดอย่างหนึ่งกับการใช้ปัจจัยการผลิตอื่น ๆ นี้เป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ในกรณีตัวอย่างข้างต้น คือ ในเรื่องแรงงานและที่ดิน กล่าวคือ ประสิทธิภาพของที่ดินนั้น ก็ขึ้นอยู่กับการใช้แรงงานบนที่ดินนั้นด้วย หรืออีกนัยหนึ่ง ประสิทธิภาพของที่ดินจะขึ้นอยู่กับสัดส่วนของจำนวนที่ดินกับแรงงาน และสัดส่วนนี้จะเป็นเรื่องแรกที่เราจะพิจารณาถึงในขั้นต้น

บทนี้จะกล่าวถึงปัจจัยที่ดินที่ใช้ในการทำนา และจะพิจารณาถึงการผันแปรในปริมาณที่ดินที่ใช้ทำนาอยู่ เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณแรงงาน (ภาค ก.) หลังจากพิจารณาประเด็นนี้แล้วก็ศึกษาถึงภาวะการถือครองปัจจัยนี้ เพราะมีผู้คนกล่าวถึงกันมากถึงประเด็นนี้ (ภาค ข.) หลังจากพิจารณาเรื่องนี้แล้วจึงจะวิเคราะห์ดูผลต่างระหว่างผลผลิตของชาวนาผู้เป็นผู้เช่ากับผู้ที่เป็นเจ้าของ

ก. ประสิทธิภาพของที่ดินและสัดส่วนระหว่างที่ดินกับแรงงาน

ตลอดระยะเวลาศตวรรษที่แล้วมานั้น ประเทศไทยได้ขยายการเพาะปลูกข้าว โดยการเพิ่มพูนที่ดินเพาะปลูกอยู่ตลอดเวลา ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะประเทศไทยเคยเป็นประเทศที่มีประชากรน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ ซึ่งก็เป็นข้อแตกต่างไปจากประเทศอื่น ๆ ในเอเชียบางประเทศ เช่น จีน อินเดีย และอินโดนีเซีย (เฉพาะเกาะชวา) เป็นต้น

แต่ไหนแต่ไรมา การปลูกข้าวในประเทศไทยก็เป็นการปลูกข้าวในรูป extensive เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นบางประเทศในเอเชีย ทั้งนี้ก็เพราะสัดส่วนระหว่างปัจจัยที่ดินกับปัจจัยแรงงานนั้นสูงมาก (คือมีที่ดินต่อหัวมาก) ฉะนั้นงานบางอย่างที่ประเทศอื่น ๆ เขาถือกันว่าเป็นเรื่องสำคัญในการปลูกข้าว เช่น การใช้ปุ๋ยคอก การทำลายวัชพืชหรือการปักดำต้นกล้าให้เป็นระเบียบ ชาวนามักจะละเลยงานเหล่านี้ แต่ในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชวา เป็นเรื่องที่เขาเอาใจใส่กันมาก ชาวนาไทยจึงได้ชื่อว่า เป็นคนขี้เกียจ ซึ่งข้อครหาดังกล่าวนี้ ดูจะไม่ยุติธรรมแก่ชาวนาไทยอย่างยิ่ง ความจริงแล้วควร

จะถือว่า ชาวนาไทยก็เป็น “สัตว์เศรษฐกิจ” เหมือนกัน เราควรมาพิจารณาถึงเหตุผลที่ทำให้ชาวนาไทยปล่อยปลະละเลงงานบำรุงรักษาต่าง ๆ จำพวกนี้

ดังได้กล่าวแล้วว่า ในอดีตนั้น ประเทศไทยมีที่ดินเหลือเพื่อ ชาวนาที่ประสงค์จะเพิ่มรายได้จากการทำนา จะเป็นเพราะอยากรวนขึ้นหรือเพื่อค้ำจุนครอบครัวที่กำลังเจริญเติบโตขึ้นก็ตาม ก็มีทางเลือกอยู่สองทาง คือ—

- (1) พยายามใช้ที่ดินที่มีอยู่ให้ได้ประโยชน์มากขึ้น โดยใช้แรงงานเพิ่มขึ้น
- (2) ขยับขยายที่ดินที่ตนใช้เพาะปลูกกว้างขวางขึ้น

ถ้าหากชาวนายังมีทางออกที่ (2) อยู่ ก็จะไม่สนใจทางออกแรกเพราะมีความเหมาะสมทางเศรษฐกิจว่า เนื่องจากการใช้ปัจจัยที่เหลือเฟือกว่าและถูกกว่า คือที่ดินนี่คือเหตุที่ทำให้อัตราการขยายตัวของที่ดินปลูกข้าวสูงในอดีต และเป็นเหตุให้ชาวนาไม่สนใจเพิ่มการใช้แรงงานในที่นามากเท่าใดนัก

แต่ครั้นถึงระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เหตุการณ์ก็เปลี่ยนแปลงไป ที่นาที่มีเหลืออยู่เริ่มหายากขึ้น ที่ดินที่มีเหลืออยู่ส่วนใหญ่ก็เป็นที่ดินที่เหมาะสมสำหรับพืชไร่ เนื้อที่เพาะปลูกข้าวได้ขยายตัวในอัตราที่เชิงช้าลงมาก ปรากฏว่า อัตราการขยายตัวของเนื้อที่เพาะปลูกข้าว ตั้งแต่ พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2516 เป็นไปตามอัตราดังต่อไปนี้

ระหว่าง พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2500 ร้อยละ 1.70 ต่อปี

ระหว่าง พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2510 ร้อยละ 2.15 ต่อปี

ระหว่าง พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2516 ร้อยละ 1.05 ต่อปี

เฉลี่ย ระหว่าง พ.ศ. 2490 ถึง พ.ศ. 2516 ร้อยละ 1.85 ต่อปี

อัตราการขยายตัวของเนื้อที่เพาะปลูกข้าวเฉลี่ยระหว่างปี 2490-2516 ดังกล่าวนี้ ต่ำกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในภาคชนบท ซึ่งตกประมาณร้อยละ 2.5 เมื่อเป็นเช่นนั้น หากครอบครัวของชาวนาขยายต่อไปและหากเขาไม่พยายามที่จะเพิ่มพูนผลผลิต

ของที่นาเท่าที่ดินมีอยู่ให้มากขึ้นแล้วก็ย่อมหมายความว่า ระดับการครองชีพของตนจะลดน้อยถอยลงอย่างแน่ ๆ แต่วิธีการที่ชาวนาในประเทศไทยแก้ไขปัญหาระดับที่ดินน้อยก็เป็นวิธีการที่แสดงให้เห็นว่า ชาวนาไทยก็มีความสนใจที่จะดำเนินการอย่างเหมาะสมในทางเศรษฐกิจไม่แพ้เกษตรกรในเมืองเหมือนกัน ชาวนาไทยได้หาทางแก้ไขปัญหาของตนในเรื่องการขาดแคลนที่นา โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) ประการแรก ชาวนาไทยจะทิ้งอาชีพทำนา และหันไปปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพดแทน ถ้าหากผู้ใดสนใจไปถามชาวไร่ข้าวโพดว่าเคยมีอาชีพอะไรมาก่อน ก็จะได้คำตอบจากชาวไร่ส่วนใหญ่ว่า เป็นชาวนาหรือลูกชาวนา (โดยเฉพาะจากภาคกลาง)

(ข) นอกจากนี้แล้ว แต่ดั้งเดิมมา ชาวนาไทยมักจะจับจองที่ดินมากกว่าที่จำเป็น มากกว่าที่ดินและครอบครัวของตนจะเพาะปลูกได้ บางครั้งที่ดินเหล่านี้ก็มักจะละทิ้งไว้ว่างเปล่า โดยเฉพาะที่ที่เป็นที่ดอนซึ่งน้ำไปไม่ถึง เมื่อมีแรงกดดันด้านที่ดินเพิ่มขึ้นที่ดินเหล่านี้ก็ถูกนำมาใช้ บางทีก็ใช้ในการปลูกข้าว บางทีก็ใช้ในการปลูกพืชไร่อื่น ๆ เช่น อ้อยในด้านตะวันตกของภาคกลาง และปอแก้วในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และที่ดินที่เหลือค้างเหล่านี้ก็จะถูกนำมาใช้เป็นครั้งคราวแล้วแต่ราคาของพืชไร่ที่ดินเหล่านี้ นักเศรษฐศาสตร์เรียกว่า ที่ดินส่วนเพิ่ม (marginal) และเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การผลิตข้าวมีความยืดหยุ่นต่อราคาเท่ากับประมาณ 0.18 ในระยะสั้น และ 0.31 ในระยะยาว¹ ซึ่งถึงแม้แต่ก็ยังแสดงให้เห็นว่า การใช้ที่ดินในการปลูกข้าวของประเทศไทย ยังใช้กันไม่เต็มที่ถึงขั้นที่ไม่มีช่องทางที่จะเพิ่มขึ้น

¹ นายเจอร์ เบอห์แมน (Jere Behrman) ได้คำนวณพบว่าความยืดหยุ่นต่อราคาข้าวของที่ดินที่ถูกนำมาใช้ปลูกข้าว เท่ากับ 0.18 ในระยะสั้นและ 0.31 ในระยะยาว ถ้าสนใจตัวเลขรายจังหวัด (ซึ่งน่าสนใจมาก) ให้ไปดู Jere R. Behrman, *Supply Response in Underdeveloped Agriculture: A Case Study of Four Major Annual Crops in Thailand 1937-1963* (Amsterdam: North-Holland, 1968) หน้า 293

(ค) ชาวนาไทย มักจะหลีกเลี่ยงปัญหาเศรษฐกิจที่ตนประสบจากการที่มีดินน้อยลงด้วยการออกไปทำงานนอกไร่นาของตน การทำงานข้างนอกนี้อาจจะทำภายในภาคเกษตรกรรมเอง (เช่น การไปรับจ้างทำงานตามไร่ข้าวโพด) หรืออาจจะเป็นการทำงานในเมือง (เช่น ทำงานก่อสร้างในกรุงเทพฯ) การทำงานดังกล่าวนี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการดำรงฐานะทางเศรษฐกิจของชาวนาไทย²

จะเห็นได้ว่า ทางออกทั้งสามทางของชาวนาไทยนั้น เป็นทางแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของชาวนา โดยมองออกไปนอกนาของตนเอง จนกระทั่งในระยะ 10 ปีที่แล้ว ชาวนาไม่ได้แก้ไขปัญหามาโดยการปรับปรุงภายในนาของตนเพื่อให้ที่ดินมีกำลังผลิตเพิ่มขึ้น ปัญหาก็คือ ทำไมชาวนาจึงไม่เคยที่จะสนใจที่จะปรับปรุงประสิทธิภาพของนาของตน

คำตอบแรกคือ เพราะว่าทางออกอื่นยังมีอยู่ ดังที่ได้จาระในมาแล้ว และเมื่อชาวนาเลือกทางออกอื่นได้เช่นนี้ ก็เลยไม่มาหมกมุ่นที่จะเพิ่มการผลิตจากนาของตนด้วยการทุ่มแรงงานของตนและของครอบครัว เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดิน จึงมีปัญหามาว่า วิธีการนี้เหมาะสมหรือไม่สำหรับชาวนาเอง นักวิชาการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอ้างว่า ชาวนาไทยไม่รู้จักวิธีการใหม่ ๆ ที่สามารถนำมาใช้ในการเพาะปลูกและที่สามารถเพิ่มพูนผลผลิตของที่ดินของตนได้และบ่นต่อไปว่า นอกจากจะไม่ยอมใช้วิธีการใหม่ ๆ เหล่านี้แล้ว ยังไม่ยอมเชื่อฟังคำแนะนำของเจ้าหน้าที่กระทรวงเกษตร ที่พยายามไป “ช่วยเหลือ” ชาวนาเหล่านี้อีกด้วย การที่ชาวนาเลือกที่จะไม่เชื่อฟังคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ทางราชการ จึงเป็นเรื่องของความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของชาวนาหรือพูดกันอย่างไม่สุภาพนักก็เป็นเพราะความโง่ของชาวนานั่นเอง

² ตามสถิติแหล่งหนึ่งให้รายได้ที่ได้จากการทำงานนอกฟาร์ม คือเป็นร้อยละ 27.70 ของรายได้ทั้งหมด (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, การสำรวจรายได้และรายจ่ายของเกษตรกร พ.ศ. 2506, กรุงเทพฯ, ไม่มีวันที่ หน้า 20)

ก่อนที่เราจะผลิผลลามลงความเห็นไปเช่นนี้ เราควรจะมาวิเคราะห์ดูเสียก่อนว่า ชาวนามีเหตุผลที่จะไม่เชื่อฟังคำสั่งแจงของนักวิชาการและเจ้าหน้าที่หรือไม่ เราได้อธิบายไปแล้วว่า ชาวนามีทางเลือกอื่น ๆ หลายทางด้วยกัน ทำไมชาวนาจึงเลือกทางเลือกอื่น ๆ เหล่านั้น แทนที่จะเลือกเชื่อฟังนักวิชาการและเจ้าหน้าที่³ คำตอบที่สมเหตุสมผลก็เห็นจะเป็นเพราะชาวนามารู้จักรักษาผลประโยชน์ของตัวเองดีกว่าเจ้าหน้าที่หรือนักวิชาการ การที่ชาวนาจเลือกที่จะทำอะไรขึ้นอยู่กับว่า มีสิ่งจูงใจที่จะทำให้เขาหันเหไปเลือกทางนั้นมากน้อยเท่าใด ผลประโยชน์ที่เขาจะได้จากทางใดทางหนึ่งมากกว่าทางอื่น ๆ มากน้อยเท่าใด ถ้าหากว่าผลประโยชน์มีมากจริงแล้วชาวนาจก็จะเลือกทางที่เหมาะสมที่สุดสำหรับตัวเขาเอง

มาถึงตอนนี้ ก็จำเป็นที่เราจะต้องชี้แจงว่า ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เป็นระยะที่รัฐบาลไทยไม่สู้จะได้พยายามล่อใจชาวนาจให้ปลูกข้าวมากขึ้นเท่าใดนัก มีหน้าซำยังดำเนินการหลายอย่างที่มิผลในทางลบ เช่น การกตราคาข้าวที่ชาวนาจได้รับด้วยนโยบายเก็บภาษีจากข้าวที่ส่งออก หรือการคุ้มครองอุตสาหกรรมปุ๋ยที่ไว้ประสิทธิภาพและมีต้นทุนการผลิตสูง ซึ่งยังผลให้ราคาปุ๋ยภายในประเทศแพงโดยใช่เหตุ⁴ เมื่อเหตุการณ์เป็นเสียเช่นนี้การที่เจ้าหน้าที่และนักวิชาการประสบความสำเร็จล้มเหลวในการชักจูงชาวนาจให้หันมาเพิ่มพูนผลผลิตข้าว จึงไม่เป็นเรื่องที่น่าจะก่อความประหลาดใจให้แก่ผู้ใดเลย ในเมื่อข้าวที่ผลิตออกมาก็ขายได้ในราคาไม่สู้จะสูงนัก

แท้ที่จริงแล้วในระยะประมาณ 10 ปีที่แล้วมานี้ ชาวนาจเราได้เริ่มเปลี่ยนยุทธวิธีแก้ปัญหาเศรษฐกิจของตน และหันมาให้ความสนใจในการเพิ่มประสิทธิภาพของที่ดินมากขึ้น การเปลี่ยนยุทธวิธีนี้อาจสืบเนื่องมาจากเหตุผลหลายประการ เช่น

³ แท้จริงเจ้าหน้าที่และนักวิชาการก็รักษาผลประโยชน์ของตนเองพอ ๆ กันเหมือนกัน เพราะหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และนักวิชาการก็คือ เผยแพร่วิธีการใหม่ ๆ ซึ่งถูกกำหนดจากกระทรวงโดยมีผู้ค้ำจนถึงผลดีผลเสีย เมื่อมองจากแง่ของชาวนาจเท่าใดนัก เพราะความดีความชอบที่ตนจะได้ไม่สู้จะขึ้นอยู่กับผลดี ผลเสียของชาวนาจ

⁴ เรื่องข้าวราคาค่ากบที่ 10 และปุ๋ยราคาสูงกบที่ 4

ก. ที่ดินทำนาที่เคยมีเหลือเพื่อนั้นถูกจับจองจนขยายต่อไปอีกไม่ได้แล้ว แรงผลักดันของประชากรได้บังคับให้ชาวนาต้องเริ่มใช้แรงงานต่อที่ดินมากขึ้น เหตุผลดังกล่าวนี้ในขั้นต้นก็เป็นเหตุผลที่น่าเชื่อถือ แต่ถ้าลองทดสอบกับตัวเลขก็จะเจอปัญหาใหญ่ ทั้งนี้ก็เพราะหากทฤษฎีนี้เป็นจริงแล้วไซ้ เราก็น่าจะเห็นขนาดของนาของแต่ละครอบครัวค่อย ๆ หดตัวลง และเมื่อขนาดของนาหดตัวลงก็จะบังคับให้ชาวนาต้องชวนขวายเป็นเอาผลผลิตจากที่นามากขึ้น แต่ตัวเลขในตารางที่ 2.1 นั้น ถึงแม้จะแสดงว่า ขนาดการถือครองที่ดินต่อฟาร์มจะลดลงบ้างจริง แต่ก็เป็นการลดลงที่ค่อนข้างน้อย

ข. เหตุผลอีกอย่างหนึ่งที่น่าจะเป็นไปได้แต่ยากที่จะพิสูจน์ให้เห็นชัดได้ก็คือ การที่ชาวนาได้รับปัจจัยใหม่สำคัญ ๆ สองอย่างคือ น้ำและวิทยาการใหม่ในรูปของพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูงขึ้นมากเมื่อใส่ปุ๋ยมาก หลักฐานอันหนึ่งที่พอจะนำมาพิสูจน์ประเด็นนี้ได้ก็คือ การที่ผลผลิตและผลผลิตต่อไร่ของข้าวนาปีแทบจะไม่ได้เปลี่ยนแปลงเลยแต่ประการใด ขณะที่ผลผลิตและผลผลิตต่อไร่ของข้าวนาปรังได้รุดหน้าไปอย่างมาก ข้าวนาปรังนั้นต้องการทั้งน้ำและทั้งวิทยาการใหม่ ๆ เพราะพันธุ์ข้าวเดิมที่มีอยู่นั้นส่วนใหญ่ใช้ทำนาปรังไม่ได้ (ดูบทที่ 4 ภาค ข) นอกจากปัจจัยสองอย่างนี้แล้ว (ซึ่งชาวนาไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายโดยตรงแต่อย่างใด) การทำนาปรังนั้นยังขึ้นอยู่กับเครื่องจักรทุ่นแรงอย่างมากอีกด้วย (ดูบทที่ 5 ภาค ค) ฉะนั้นการที่มีปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ จึงมีส่วนผลักดันที่ทำให้ชาวนาสามารถใช้เวลาของตนได้ดียิ่งขึ้น

ค. เหตุผลในข้อ ข. สามารถอธิบายการใช้ที่ดินได้เต็มประสิทธิภาพขึ้นก็เฉพาะในช่วง พ.ศ. 2510 ถึง พ.ศ. 2520 เท่านั้น แต่สาเหตุที่ผลผลิตต่อไร่ได้เพิ่มขึ้นในช่วง พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2510 ในอัตราที่ค่อนข้างสูงนั้นยังเป็นเรื่องมีดมนอยู่ มีข้อสันนิษฐานได้ก็คือ อาจเกิดจากการที่กรมการข้าว (สมัยนั้น) ได้ส่งเสริมให้มีการทดสอบและคัดเลือกพันธุ์ข้าวพื้นเมืองชนิดต่าง ๆ และส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนพันธุ์ข้าวต่าง ๆ จึงอาจมีผลทำให้ผลผลิตต่อไร่สูงขึ้นบ้าง แต่สาเหตุนี้ไม่มีน้ำหนักพอที่จะทำให้ผลผลิตต่อไร่ขยายตัวมากถึงขนาดนั้น จะมีสาเหตุอื่นใดอย่างไรยังไม่ได้มีการศึกษาดีพอ

ตารางที่ 2.1

ขนาดที่ถือครองต่อฟาร์ม (เฉพาะที่ปลูกข้าว) พ.ศ 2493-2511

(ไร่)

ภาค	2493	2506	2511
กรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง (กรุงเทพฯ ชลบุรี นนทบุรี สมุทรปราการ)	31.02	27.92	31.63
กลางใน (อ่างทอง ชัยนาท สิงห์บุรี นครปฐม ปทุมธานี อยุธยา สมุทรสาคร สุพรรณบุรี อุทัยธานี)	28.10	27.97	25.78
ตะวันตก (กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบฯ ราชบุรี สมุทรสงคราม)	16.11	17.78	14.82
ตะวันออก (ฉะเชิงเทรา จันทบุรี นครนายก ปราจีนบุรี ตราด ชลบุรี ระยอง)	26.75	25.37	25.16
กลางนอก (กำแพงเพชร ลพบุรี นครสวรรค์ เพชรบูรณ์ พิจิตร พิษณุโลก สุโขทัย สระบุรี ตาก อุตรดิตถ์)	22.47	20.99	20.99
เหนือ (เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน แม่ฮ่องสอน)	ไม่มี ตัวเลข	7.51	9.89

ภาค	2493	2503	2511
ตะวันออกเฉียงเหนือ (ส่วนเหนือ) (เลย หนองคาย นครพนม สกลนคร อุดรธานี)	16.16	12.84	12.61
ตะวันออกเฉียงเหนือ (ส่วนใน) (บุรีรัมย์ ชัยภูมิ ขอนแก่น นครราชสีมา)	17.11	16.07	15.84
ตะวันออกเฉียงเหนือ (ส่วนตะวันออก) (กาฬสินธุ์ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ สุรินทร์ อุบลราชธานี)	20.68	18.22	18.20
ใต้ (ตั้งแต่ จ.ว. ชุมพร ลงไป)	9.88	9.10	9.14

- ที่มา: 1. สำมะโนเกษตร พ.ศ. 2493
 2. สำมะโนเกษตร พ.ศ. 2506
 3. กองนโยบายที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ผลการวิจัยภาวะการถือครองที่ดินของเกษตรกรในจังหวัดภาคกลาง พ.ศ. 2510-2511 (กรุงเทพฯ 2516)

ข. ภาวะการถือครองที่ดิน

ภาวะการถือครองที่ดิน ก็เป็นเรื่องที่มีการวิจารย์กันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินทำนา (เพราะที่ดินทำพืชไร่อื่น ๆ นั้น ยังอยู่ในความครอบครองของเกษตรกรเกือบทั้งหมด) ปัญหาในเรื่องการถือครองที่ดินนั้น แบ่งออกได้เป็นสองประเด็น *ประเด็นแรก* ก็คือ ในเรื่องข้อเท็จจริงว่า ภาวะการถือครองที่ดินในประเทศไทยเป็นในรูปใด *ประเด็นที่สอง* มีอยู่ว่า การที่ชาวนาบางส่วนไม่มีที่ดินทำนานั้น มีผลสะท้อน โดยเฉพาะผลสะท้อนต่อประสิทธิภาพการผลิตของชาวนาอย่างไร ข้อนี้เราจะพิจารณาในหัวข้อต่อไปหลังจากที่ได้อธิบายถึงรูปแบบการเช่าที่ดินต่าง ๆ เสร็จแล้ว

ในเรื่องข้อเท็จจริงเกี่ยวกับภาวะการถือครองที่ดินนั้น สิ่งแรกที่เราจะทำความเข้าใจกันก่อนก็คือ สถิติข้อมูลในเรื่องนี้มีน้อยมากและเท่าที่มีก็ต้องใช้ด้วยความระมัดระวังอย่าง

ยิ่ง เพราะในแต่ละกรณีการเก็บตัวเลขและนิยามของคำ ก็แตกต่างกันไป ยากที่จะนำเอาตัวเลขเหล่านั้นมาเปรียบเทียบกันได้ ในบางกรณีก็เป็นการเสนอผลการสำรวจ โดยหน่วยงานที่มีส่วนได้เสียในเรื่องนี้ และพยายามเสนอผลการสำรวจที่จะยกระดับความสำคัญของหน่วยงานของตนเอง⁵

5 ตัวอย่างของการใช้ตัวเลขเห็นได้จาก รายงานเศรษฐกิจที่ดินเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการถือครองที่ดินกับภาวะการผลิตของชาวนา 5 จังหวัด ในภาคกลาง พ.ศ. 2507 โดยกองนโยบายที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ในหน้า 3 ของรายงานนี้ ผู้จัดทำหนังสือได้เขียนไว้ว่า

“ในการศึกษาครั้งนี้..... คณะผู้สำรวจตกลงใจกำหนดใช้ตัวอย่างชาวนา 500 ครอบครัวใน 5 จังหวัดของภาคกลาง ซึ่งเป็นจังหวัดที่เป็นแบบฉบับที่มีชาวนาที่ถือครองประเภทเจ้าของที่ดินมาก-ผู้เช่าน้อย เจ้าของที่ดินน้อย-ผู้เช่ามาก และทั้งเจ้าของที่ดินและผู้เช่าปานกลาง

..... การเลือกอำเภอและตำบลที่ทำการศึกษา กระทำโดยวิธีเดียวกันกับการเลือกจังหวัด กล่าวคือ ได้ทำการคัดเลือกอำเภอและตำบลที่จะเป็นแบบฉบับของชาวนาที่ถือครองประเภทเจ้าของที่ดินมาก-ผู้เช่าน้อย เจ้าของที่ดินน้อย-ผู้เช่ามาก และทั้งเจ้าของที่ดินและผู้เช่าปานกลาง”

ซึ่งวิธีการนี้ก็ไม่น่าเสียหายอะไร ถ้าจุดประสงค์ของโครงการวิจัยมีอยู่ว่า เพื่อเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างแบบของการถือครองกับภาวะเศรษฐกิจทั่ว ๆ ไปของชาวนาและกับการผลิต แต่จะไม่เหมาะสมอย่างยิ่งถ้าจุดประสงค์มีอยู่ว่า จะนับคว้าภาวะการถือครองที่ดินในภาคกลางเป็นอย่างไร มีผู้เช่าเท่าใด มีเจ้าของเท่าใด เพราะตัวอย่างไม่ได้เป็นตัวอย่างที่เหมาะสม อันที่จริงแล้ว คณะผู้จัดทำการสำรวจก็แจ้งจุดประสงค์ในหน้า 2 ของหนังสือเล่มเดียวกันว่า จะเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างการถือครองที่ดินกับภาวะเศรษฐกิจและภาวะการผลิตเท่านั้น แต่จะเป็นเพราะเหตุใดไม่ทราบ พอมาถึงตอนสรุปก็เขียนมาอย่างโจ่งแจ้งเลยว่า

“คณะผู้วิจัยขอเสนอสรุปผลของการศึกษาที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

1. ชาวนาเป็นผู้เช่ามากกว่าเป็นเจ้าของที่ดิน ในการศึกษาภาวะการถือครองประเภทต่าง ๆ ปรากฏว่ามีชาวนาจำนวน 41 เปอร์เซ็นต์ เป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีที่ดินเป็นของตนเอง ที่เหลือนอกนั้นเป็นชาวนาที่ต้องถือครองที่ดินแบบผู้เช่าทั้งหมด...” (หน้า 35)

ซึ่งข้ออ้างนี้ เราจะยอมรับไม่ได้ เป็นที่น่าสังเกตว่ารายงานฉบับนี้เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลที่อ้างไว้ข้างต้นนี้ รายงานของกรมเดียวกัน ฉบับต่อมาก็ยังอ้างอีก ดู “ความสัมพันธ์ระหว่างการถือครองที่ดินกับภาวะการผลิตของชาวนาใน 11 จังหวัดภาคกลาง พ.ศ. 2508” รายงานเศรษฐกิจที่ฉบับที่ 3 กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ (พ.ศ. 2512) หน้า 1

ตารางที่ 2.2

อัตราส่วนของจำนวนครอบครัวและเนื้อที่ทำนา
แยกตามประเภทของการถือครอง พ.ศ. 2509-2510

(ร้อยละ)

จังหวัด	อัตราส่วนของจำนวนครอบครัว			อัตราส่วนของที่ดิน		
	เจ้าของ ที่ดิน (1)	ผู้เช่า ทั้งหมด (2)	ผู้เช่า บางส่วน (3)	เจ้าของ ที่ดิน (4)	ผู้เช่า ทั้งหมด (5)	ผู้เช่า บางส่วน (6)
นครนายก	20.8	54.5	24.7	20.4	45.3	34.3
ปทุมธานี	22.6	61.2	16.2	21.6	57.4	21.0
พระนครศรีอยุธยา	23.3	58.9	17.8	23.4	50.7	25.9
สมุทรปราการ	23.7	60.5	15.8	23.7	51.6	24.7
พระนครศรีอยุธยา	27.3	36.2	36.5	23.1	29.6	47.3
ฉะเชิงเทรา	34.1	46.4	19.5	32.1	42.8	25.1
ชลบุรี	36.6	53.1	10.3	37.4	45.2	17.4
สระบุรี	45.6	31.3	23.1	42.0	26.7	31.3
นครปฐม	47.1	30.8	22.1	40.3	26.2	33.5
อ่างทอง	52.7	20.0	28.3	48.6	13.8	37.6
ลพบุรี	55.3	28.5	16.2	45.9	30.0	24.1
สิงห์บุรี	56.4	19.2	24.4	51.7	16.1	32.2
นนทบุรี	57.6	28.2	14.2	54.3	24.7	21.0
เพชรบุรี	57.9	12.9	29.2	50.3	12.6	37.1
สุพรรณบุรี	60.0	18.4	21.6	56.9	13.5	29.6
ราชบุรี	61.2	14.9	23.9	53.1	12.4	34.5
ชัยนาท	69.2	17.6	17.2	62.1	14.9	23.0
อุทัยธานี	73.0	18.5	8.5	72.6	16.0	11.4
ปราจีนบุรี	73.0	14.5	12.5	69.4	12.3	18.3
นครสวรรค์	78.1	17.2	4.7	78.2	16.8	5.0
พิจิตร	81.6	13.9	4.4	79.6	12.7	7.7
กาญจนบุรี	85.0	5.7	9.3	84.5	4.4	11.1
กำแพงเพชร	89.9	7.4	2.7	89.2	7.2	4.6
พิษณุโลก	91.6	5.7	2.7	91.4	4.5	4.1
เพชรบูรณ์	93.7	4.7	1.6	93.4	3.8	2.8
สุโขทัย	96.0	2.6	1.4	95.8	2.1	2.1

ที่มา: กองนโยบายที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ ผลการวิจัยภาวะการถือครอง
ที่ดินของเกษตรกรในจังหวัดภาคกลาง พ.ศ. 2510-11 (กรุงเทพฯ พ.ศ. 2512) ตารางที่ 2

สถิติเท่าที่รวบรวมมาได้ในตารางที่ 2.2 พอจะสรุปผลได้ดังนี้

1. ปัญหาเรื่องการถือครองที่ดิน (คือ การมีผู้เช่าที่ดินมาก มีเจ้าของน้อย) นั้น มีอยู่มากที่สุดในภาคกลาง จังหวัดที่มีปัญหามากที่สุดก็เห็นจะเป็นจังหวัดปทุมธานี และ นครนายก ซึ่งทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะส่วนใหญ่ของสองจังหวัดนี้อยู่ในเขตของโครงการ รังสิต ซึ่งเป็นเขตที่มีการเช่าที่ดินมากมายมาตั้งแต่เริ่มต้นโครงการในสมัยรัชกาลที่ 5 รายละเอียดเป็นรายจังหวัดสำหรับชาวนาผู้ปลูกข้าว ในปี 2510-11 มีอยู่ในตารางที่ 2.2 ข้างต้นนี้ โปรดสังเกตด้วยว่าวิธีวัดภาวะการถือครองที่ดินนั้นทำได้สองวิธี คือ (1) โดยการวัดอัตราส่วนของจำนวนครอบครัวที่เป็นเจ้าของที่ดินผู้เช่าทั้งหมดและผู้เช่าบางส่วน และ (2) โดยการวัดอัตราส่วนของเนื้อที่ที่ดิน ที่อยู่ในความครอบครองของเจ้าของที่ดิน ผู้เช่าทั้งหมดและผู้เช่าบางส่วน โปรดสังเกตว่า

1.1 จังหวัดที่มีการเช่าที่ดินมากที่สุด ก็คือ จังหวัดที่อยู่ใกล้เมืองหลวงมากที่สุด และก็จะค่อย ๆ ลดลงไปเมื่อห่างจากเมืองหลวงไปมากขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะจังหวัดที่อยู่ใกล้เมืองหลวงจะเป็นจังหวัดที่ได้มีการบุกเบิกทำนากันมานานหลายสิบ (และในบางกรณีก็หลายร้อย) ปีมาแล้ว ที่ดินจึงได้ถูกโอนไปแก่คนหัดในละแวกนั้น ในช่วงระยะที่นานกว่า

1.2 กลุ่มที่สำคัญกลุ่มหนึ่ง ก็คือ กลุ่มที่เป็นผู้เช่าบางส่วน ผู้เช่าบางส่วนเหล่านี้คือ ผู้ที่มีที่นาของตนเอง แต่ก็ขยับขยายเนื้อที่ทำนาโดยการเช่าเข้ามา เรามีตัวเลขของ สัดส่วนของที่ดินทำนาของชาวนาเหล่านี้ว่าส่วนที่ตนเองเป็นเจ้าของมีเท่าใด ส่วนที่เช่าเขามาอีกเท่าใด ปรากฏว่าสัดส่วนนี้เป็นครั้งต่อครั้ง แต่ที่น่าสนใจอีกอย่างหนึ่งก็คือ ที่ถือครองของชาวนากลุ่มนี้ใหญ่กว่าชาวนาอื่น ๆ ตัวเลขในตารางที่ 2.3 เป็นตัวเลขจากจังหวัดราชบุรี ซึ่งถือว่าเป็นจังหวัดที่ภาวะการถือครองใกล้เคียงกับภาวะเฉลี่ยในภาคกลาง จึงเป็นที่สันนิษฐานได้ว่า ชาวนาเหล่านี้อย่างน้อยส่วนหนึ่งคงเป็นชาวนาที่มีทุนรอนมากกว่าเพื่อนบ้านหรือเรียกได้ว่า เป็นกสิกรนายทุน (capitalist farmer) เมื่อเป็นเช่นนั้น

6 กุศลทรัพย์ อาสะไวย์ บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา : ศึกษารายละเอียดประวัติโครงการ รังสิต พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2457 เอกสารวิจัยหมายเลข 1 สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2521)

ตารางที่ 2.3
 เกลี่ยเนื้อที่ถือครองในจังหวัดราชบุรี
 แยกตามประเภทการถือครอง
 พ.ศ. 2509-2510

	ไร่ต่อครอบครัว
เจ้าของที่ดิน	18.62
ผู้เช่าทั้งหมด	17.83
ผู้เช่าบางส่วน	31.10

ที่มา : ตารางที่ 37 ในเล่มเดียวกับที่มาในตารางที่ 2.2

ปัญหาของชาวนากลุ่มนี้จึงแตกต่างไปจากชาวนาที่ไม่มีที่ดินเลย⁷ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ยังไม่มีการศึกษาชาวนาเหล่านี้อย่างลึกซึ้ง ว่าเป็นชาวนาประเภทใดแน่ มีปัญหาอย่างไรบ้าง และมีจำนวนเพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างไร

2. ปัญหาที่มีคนพูดกัน มากอีกอย่างหนึ่ง ก็คือ นอกจากปัญหาเรื่องการครองที่ดินที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้ว แนวโน้มของการถือครองนั้น นับวันก็มีแต่จะเลวลง กล่าวคือมีผู้เช่ามากขึ้นทุก ๆ ปี จนในที่สุดชาวนาในประเทศไทยจะไม่มีที่ดินเหลืออยู่เลย ที่ดินจะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของคหบดีหรือเจ้าของที่พำนักอยู่ในเมืองหมด เป็นที่น่าเสียดายว่า ตัวเลขข้อมูลในเรื่องนี้ เป็นเรื่องที่ไม่ได้มีการศึกษาสำรวจกันอย่างประติดปะต่อกัน และการเสนอผลงานวิจัยก็ไม่ได้เป็นไปในรูปที่จะอำนวยความสะดวกในการเปรียบเทียบกันได้ เพราะปีหนึ่ง ๆ ผู้ที่ออกไปสำรวจก็จะเริ่มต้นโครงการของตนเองใหม่ โดยไม่พยายามที่จะ

⁷ โปรตสังเกตว่า การเช่าที่ดินทำนานั้นในตัวเองไม่ได้สื่อถึงปัญหาทางเศรษฐกิจของชาวนา ในบางประเทศ เช่น รัสเซียก่อนการปฏิวัติ ผู้เช่าที่ดินส่วนใหญ่มักจะเป็นกสิกรนายทุนทั้งสิ้น (เรียกกันว่าคูลัค Kulak) แต่สำหรับประเทศไทยนั้น ผู้เช่าที่ดินทั้งหมดนี้ ส่วนใหญ่ล้วนแต่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำกว่ากลุ่มอื่น ๆ

ไม่หาตัวเลขที่พอจะนำมาเปรียบเทียบกับผลงานเดิมได้ ฉะนั้นในการศึกษาเปรียบเทียบผล การศึกษาวิจัยเหล่านี้ ก็จำเป็นต้องดึงเอาตัวเลขมาจากหลาย ๆ แหล่ง และนำมาเปรียบเทียบ กันอย่างระมัดระวัง ตารางที่ 2.4 นี้ เป็นตัวอย่างที่แสดงการเปลี่ยนแปลงในภาวะการ ถือครองที่ดินในบางจังหวัด อัตราส่วนที่กล่าวถึงนั้นเป็นอัตราส่วนของเนื้อที่ ที่อยู่ใน ความครอบครองของผู้เช่าทั้งหมด และอัตราส่วนของจำนวนผู้เช่าทั้งหมด เราได้เลือก ตัวเลขทั้งสองนี้เพราะเป็นตัวเลขประเภทเดียวที่ไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงมากมายนักในด้านค่า จำกััดความในการเก็บข้อมูลแต่ละครั้ง

จะเห็นได้จากตัวเลขในตารางที่ 2.4 นี้ว่า ตัวเลขการเป็นผู้เช่าของชาวนานั้น ขึ้น ๆ ลง ๆ และบางทีก็เปลี่ยนแปลงอย่างน่าตกใจ ก็คือ ในระยะ 4 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2506 และ 2510 ในบางจังหวัด (เช่น อ่างทอง สิงห์บุรี ลพบุรี) การเพิ่มอัตราส่วนของผู้เช่าเป็น ไปในอัตราที่สูงมากจนชวนให้คิดว่า ตัวเลขที่มีอยู่นั้นไม่น่าไว้วางใจ เพราะไม่เคยมีประเทศ ใดที่มีการเปลี่ยนแปลงมากมายเช่นนี้ในระยะอันสั้นอย่างนี้ และก็ไม่มีปรากฏเหตุการณ์ ใดๆที่จะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงมากอย่างนี้ จึงชวนให้เราสงสัยว่า ตัวเลข พ.ศ. 2506 นั้น ใช้ไม่ได้ เพราะต่ำเกินไปและอาจจะเป็นเพราะใช้คำจำกัดความไม่เหมือนกัน (ตัวเลข ในตารางนี้เป็นตัวเลขที่คำนวณและแก้ไขตัดแปลงเท่าที่จะกระทำได้ เพื่อให้เปรียบเทียบกัน ได้และโดยถือเอาคำจำกัดความที่ตีพิมพ์ในเอกสารต่าง ๆ เป็นหลัก แต่ถึงกระนั้นก็ตาม เราไม่อาจหยั่งถึงคำจำกัดความและวิธีการของผู้สำรวจในขณะที่เป็นสำรวจได้) หรือมีฉะนั้น ก็อาจจะเป็นเพราะการดำเนินงานผิดพลาดก็ได้ นอกจากนี้แล้วตัวเลขใน พ.ศ. 2510 อาจจะถูกสูงเกินไปก็ได้ ด้วยเหตุผลเดียวกัน เพราะหากเราเปรียบเทียบตัวเลขการเปลี่ยนแปลง ระหว่าง 2510 ถึง 2516 ก็จะเห็นได้ว่าตัวเลขผู้เช่าในหลายจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดที่ พอเปรียบเทียบกันได้นั้น จำนวนผู้เช่าทั้งหมดได้ลดลงไปมากอีกเช่นกัน โดยกลับไปอยู่ เกณฑ์ใกล้เคียงกับใน พ.ศ. 2506 อีก

สรุปแล้วเรายังเคว้งอยู่เช่นเดิม

มาถึงตอนนี้ เราน่าจะเรียนบทเรียนที่สำคัญอย่างยิ่งจากการดูตัวเลขในตารางนี้ว่า เราเองยังขาดความรู้เกี่ยวกับภาวะทางด้านสังคมและเศรษฐกิจที่สำคัญ ๆ และขาดความรู้ สืบเนื่องมาจากการละเลยงานทางด้าน การรวบรวมและเก็บสถิติของรัฐบาล งานเหล่านี้

ตารางที่ 2.4
อัตราส่วนของจำนวนผู้เช่าทั้งหมดและเนื้อที่ที่อยู่
ในความครอบครองของผู้เช่าทั้งหมด พ.ศ. 2480-2510

(ร้อยละ)

จังหวัด	อัตราส่วนของจำนวนผู้เช่าทั้งหมด			อัตราส่วนของเนื้อที่ที่อยู่ในความครอบครองของผู้เช่า			
	2493	2506	2510	2480	2493	2506	2510
นนทบุรี	22.0	30.9	28.2	34.3	22.2	25.2	24.7
พระนครศรีอยุธยา	45.8	40.0	58.9	45.1	37.9	37.0	50.7
สมุทรปราการ	42.5	49.9	60.5	40.9	36.5	43.6	51.6
ธนบุรี	37.5	44.0	53.1	35.5	32.2	39.5	45.2
อ่างทอง	12.8	2.9	20.0	08.5	8.9	2.4	13.8
ชัยนาท	7.0	20.7	17.6	13.0	4.9	.6	14.9
นครปฐม	26.7	17.8	30.8	30.4	21.2	15.9	26.2
ปทุมธานี	59.4	42.6	61.2	67.5	56.2	41.3	57.4
พระนครศรีอยุธยา	28.3	13.6	36.2	36.8	26.0	12.5	29.6
สมุทรสาคร	28.7	34.6	—	32.3	19.2	24.7	—
สิงห์บุรี	11.1	1.5	19.2	21.3	8.7	1.2	16.1
สุพรรณบุรี	12.1	6.2	18.4	19.0	7.9	4.7	13.5
อุทัยธานี	13.9	5.9	18.5	21.8	11.2	5.5	16.0
เพชรบุรี	11.8	5.7	12.9	20.4	9.7	5.4	12.6
ราชบุรี	14.6	8.1	14.9	16.1	10.5	7.1	12.4
สมุทรสงคราม	18.2	22.5	—	38.2	11.4	25.3	—
ฉะเชิงเทรา	39.3	29.4	46.4	48.6	36.4	28.9	42.8
นครนายก	29.8	20.6	54.5	39.3	28.0	18.7	45.3
ลพบุรี	16.7	6.1	28.5	26.2	14.0	4.3	30.0
สระบุรี	17.5	18.4	31.3	29.5	16.3	16.5	26.7

ที่มา : พ.ศ. 2480 สำนะโนประชากร พ.ศ. 2480
พ.ศ. 2493 สำนะโนการเกษตร พ.ศ. 2493
พ.ศ. 2506 สำนะโนการเกษตร พ.ศ. 2506
พ.ศ. 2510 จากตารางที่ 2.2 หน้า 18

รัฐบาลมิได้ทำเป็นระเบียบแบบแผนพอที่จะช่วยให้เราเข้าใจว่า ในระยะประมาณยี่สิบปีที่ผ่านมานี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงในรูปใดบ้าง

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ขณะนี้มีนักวิจัยกำลังใช้วิธีการใหม่ๆ เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนตัวเลข คือ โดยการไปจุดต้นข้าวโหนดที่ดินที่มีอยู่ตามที่ว่าการอำเภอโดยเจาะจงพิจารณาการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่บันทึกลงในโหนดนั้น แต่งานวิจัยนี้เป็นงานที่ละเอียด จำต้องใช้แรงงานมากจึงไม่สามารถทำทั่วประเทศไทย นายลอร์เรนซ์ สไตเฟิลได้ศึกษาไปแล้วในสองจังหวัด คือ นครปฐมและพระนครศรีอยุธยา สรุปผลคร่าว ๆ ได้ดังต่อไปนี้⁸

(ก) ไม่ปรากฏว่ามีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินเพิ่มขึ้นในปีที่ราคาข้าวตกต่ำ หรือในปีที่ผลผลิตข้าวลดฮวบลงไป เพราะดินฟ้าอากาศไม่อำนวย ตามที่มีหลายคนอ้างไว้ โดยสมมุติว่าในปีที่ชาวนาต้องประสบความลำบาก ชาวนาก็จำต้องขายที่ดินให้แก่ผู้อื่นเพื่อหาเงินมาผดุงชีพ ความจริงแล้วเรื่องนี้ก็ไม่ใช่เป็นเรื่องที่น่าฉงนเท่าใดนัก ถ้าเราคิดดูดี ๆ จริงอยู่ ปีที่ชาวนาลำบากชาวนาก็อาจจะมีความจำเป็นต้องขายที่ดินมากกว่าปีอื่น ๆ แต่จะต้องไม่ลืมด้วยว่า เมื่อมองจากแง่ผู้ซื้อ ปีเหล่านั้นก็เป็นปีที่ผู้ซื้อไม่สู้จะอยากซื้อที่ดินเท่าใดนัก เพราะมองไม่เห็นถึงผลประโยชน์จากการมีที่ดิน

(ข) ที่น่าฉงนกว่านี้ก็คือ อัตราส่วนของการโอนกรรมสิทธิ์ ที่สืบเนื่องมาจากการยึดที่ดินหลังจากจำนองและขายฝากไว้นั้น เป็นส่วนน้อยของการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมด ซึ่งก็ขัดกับความเข้าใจของคนส่วนใหญ่ แต่อาจจะเป็นได้ว่าการจำนองที่ดินของชาวนาเวลามีการกู้ยืมนั้น มิได้เป็นไปอย่างทางการ อาจะจำนองโดยวิธีการง่าย ๆ คือเอาโฉนดไปมอบไว้ให้แก่เจ้าหนี้เฉย ๆ โดยไม่มีการทำสัญญาและแจ้งไว้ให้แก่เจ้าหน้าที่ที่ดินที่ว่าการอำเภอแต่อย่างใด เมื่อไม่มีการแจ้งไว้แบบนี้ อัตราส่วนการยึดทรัพย์ที่นักวิจัยสามารถเก็บมาได้ก็จะต่ำกว่าที่เป็นจริง เพราะถ้าเป็นแบบนี้แล้ว เมื่อถึงคราวที่เจ้าหนี้ยึดทรัพย์จากลูกหนี้ ทั้งเจ้าหนี้และลูกหนี้อาจจะไปแจ้งต่ออำเภอว่าได้มีการซื้อขายกันเท่านั้น

⁸ Lanrence D. Stifel "Patterns of Land Ownership in Central Thailand during the Twentieth Century", *Journal of the Siam Society*, Vol. 64, Part I (January 1976), pp. 237-247.

(ค) ข้อมูลที่รวบรวมมานั้น เป็นข้อมูลที่ว่าด้วยกรรมสิทธิ์ ในที่ดิน ไม่เกี่ยวกับเรื่องการเช่าที่ดิน แต่เราพอจะหยั่งได้จากขนาดของที่ดินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของบุคคลต่างๆ ว่า โครงสร้างของกรรมสิทธิ์ในที่ดินเปลี่ยนแปลงอย่างไร ปรากฏว่าในนครปฐม จำนวนที่ดินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของ 5 คนที่มีที่ดินมากที่สุดในอำเภอนั้น เพิ่มขึ้นอย่างช้า ๆ ในระยะ 20 ปีที่แล้ว ส่วนในพระนครศรีอยุธยา ไม่ปรากฏว่ามีการเปลี่ยนแปลงมากมายแต่อย่างใด

แต่ถึงกระนั้นก็ตามก็ยังมีบางท้องที่ที่ ในภาคกลางของประเทศไทยที่ปฏิเสธไม่ได้ว่าสภาพการณ์ได้เลวลงไปจริง ๆ แหล่งที่เห็นได้ชัดว่าเป็นเช่นนั้นจริงก็คือในบริเวณตั้งแต่ใต้เขื่อนสิริกิติลมาจนถึงนครสวรรค์ คือ ในท้องที่จังหวัดพิจิตร พิษณุโลก อุตรดิตถ์ (บางส่วน) และนครสวรรค์ (บางส่วน) สิ่งที่จะบ่งถึงการเปลี่ยนแปลงในเขตจังหวัดเหล่านี้ ไม่ใช่เป็นตัวเลขที่ปรากฏในอัตราส่วนของผู้เช่าในการถือครองที่ดิน เพราะดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ตัวเลขเหล่านี้ที่มีพอที่จะนำมาเปรียบเทียบได้มิได้คลุมไปถึงจังหวัดเหล่านี้ แต่สัญญาณอันตรายมาจากการชุมนุมประท้วงของชาวนาในปี พ.ศ. 2517 ปรากฏว่าชาวนาที่ยื่นเรื่องต่อสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลในการไต่ที่ดินคืนมาจาก "นายทุน" ที่ยึดเอาที่ดินไปจากชาวนา มาจากท้องที่เหล่านี้เป็นจำนวนไม่น้อยทีเดียว

ในการเสนอข่าวกันในระยะนั้น ได้มีการกล่าวถึงเล่ห์เหลี่ยมของเจ้าหนี้ยนายทุนในการยึดเอาที่ดินจากชาวนากันมาก นายทุนที่ยึดที่ดินไปจากชาวนาก็มีอยู่บ้าง แต่การเน้นแต่ประเด็นนี้แต่อย่างเดียวได้ทำให้เรามองข้ามสาเหตุสำคัญที่ทำให้ชาวนาสูญเสียที่ดินในท้องที่เหล่านี้ นายบุญพุ่ม เสนารักษ์⁹ ได้ทำการศึกษาเรื่องนี้เฉพาะในท้องที่อำเภอบางมูลนาก จังหวัดพิจิตรอย่างละเอียด และพบว่าเหตุผลที่ชาวนาสูญเสียที่ดินในที่สุดเพราะทำนาไม่ได้ผลเหมือนเดิม เนื่องจากขาดน้ำ การขาดแคลนนํ้านี้มองเผิน ๆ ก็คล้ายกับภัยธรรมชาติอย่างหนึ่ง ที่ชาวนาทัวประเทศต้องประสบบ่อย ๆ แต่เพราะเหตุใดชาวนาในละแวกนั้นจึงเป็นกรณีพิเศษ

⁹ Boonpoom Senarak, *Land Alienation of the Farmers: A Case Study in Amphoe Bangmun Nak, Changwad Phichit Prior to 1974*

วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต (สอนเป็นภาษาอังกฤษ) พ.ศ. 2519 นายบุญพุ่ม พบว่าการสูญเสียที่ดินจากการไถ่ที่ดินของนายทุนนั้นมีไม่ถึงร้อยละ 19 ของจำนวนชาวนาที่มีไร่ร้อย

นายบุญพุ่มพบว่า ชาวบางมูลนากนั้นได้ขาดแคลนน้ำต่อเนื่องกันมาหลายปี
ทีเดียว การขาดแคลนนํ้านั้นแสดงออกมาใน 2 รูป คือ

(1) น้ำฝนได้ตกน้อยลงไปในช่วง 8-10 ปีท้าย (พ.ศ. 2509-2517) เมื่อเปรียบ
เทียบกับระยะ พ.ศ. 2499-2509

(2) ขณะเดียวกันน้ำในลำธารแถวนั้นก็แห้งขอดลง ไม่สามารถนำมาใช้ในการ
ปลูกข้าวได้

สำหรับสาเหตุ (1) นั้นดูคล้ายภัยธรรมชาติ (แต่ชาวบางในละแวกนั้นอ้างการ
ทำลายป่าเพื่อทำไร่ในเขตอำเภอชนแดน ว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ฝนตกน้อยลง) แต่
สาเหตุที่ (2) นั้นเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์โดยตรง นั่นก็คือการสร้างเขื่อนกั้นน้ำ
ลำธารต่าง ๆ ที่ไหลผ่านอำเภอบางมูลนาก การสร้างเขื่อนนี้ก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้
อยู่เหนือเขื่อนจนกว่ามีใครมาสร้างเขื่อนเหนือขึ้นไปจากนั้นอีก เป็นการยื้อแย่งทรัพยากร
ธรรมชาติที่แต่ก่อนนี้มีเหลือเฟือแต่ปัจจุบันนี้กลายเป็นสิ่งที่ขาดแคลน นอกจากนี้การกั้น
เขื่อนสิริกิติ์ได้ทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำน่านลดลงไปอีก

แต่การที่ภาวะขาดแคลนน้ำนี้ได้ทำให้ชาวบางสูญเสียที่ดิน ก็มาจากการที่ชาวบาง
ในชั้นแรก ๆ คาดว่าสภาพการขาดแคลนน้ำนั้นจะมีไม่นาน รายได้ที่ตกต่ำไปจะไม่ตกต่ำไป
นาน จึงมิได้ปรับรายจ่ายตามไปด้วยและหาทางแก้ปัญหาโดยการกู้ยืมมาเพื่ออุดช่องโหว่
ระหว่างรายได้กับรายจ่าย แต่หลายปีให้หลังช่องโหว่นี้ก็ไม่หมดสิ้นไป หนี้สินจึงได้
พอกพูนขึ้นเรื่อย ๆ และในที่สุดที่ดินก็หลุดไป

ข้อสรุปสำคัญของนายบุญพุ่มมีอยู่ว่า สาเหตุที่แท้จริงของการสูญเสียที่ดินของ
ชาวบางเหล่านี้อยู่ที่สถานการณ์ทางด้านน้ำ สำหรับทำนาในท้องถิ่นนั้น ๆ การแก้ปัญหาตรง
หนี้สินหรือการสูญเสียที่ดินเพราะหนี้สิน จึงเป็นการแก้ปัญหาปลายเหตุ

แต่ประเด็นที่น่าแทรกเข้ามาตอนนี้มีอยู่อย่างหนึ่ง คือ ชาวบางมูลนากมิใช่
เป็นชาวบางที่ยากจนที่สุดในประเทศไทย การที่เขามีรายได้ไม่พอเพียงกับรายจ่าย จึงมิได้
เกิดขึ้นจากความยากจนขั้นแค้นของเขา หากเป็นเช่นนั้นจริงแล้วไซ้ ชาวบางภาคตะวันออก
ออกเฉียงเหนือซึ่งเป็นชาวบางที่ยากจนที่สุด ก็น่าจะมีหนี้สินพะรุงพะรังมากที่สุดและจะ

สูญเสียที่ดินมากที่สุด ความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ ตรงกันข้ามชาวนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือมักจะมีหนี้สินน้อยที่สุด และเป็นเจ้าของที่ดินของตนเองมากที่สุด สาเหตุอยู่ที่ชาวนาบางมูลนากเคยชินกับระดับการครองชีพปกติ [จะเรียกว่ารายได้ถาวร (permanent income) ก็ได้] ณ ระดับหนึ่งและเมื่อมีการลดลงในระดับนั้นขึ้น ถ้าปรับตัวไม่ทันก็ต้องสูญเสียที่ดินไป

ค. ตลาดการเช่าที่ดิน¹⁰ และผลที่มีต่อประสิทธิภาพในการผลิต

ในเมื่อชาวนาของเราส่วนใหญ่เป็นเจ้าของที่ดินใช้ทำนาเอง ฉะนั้นชาวนาส่วนหนึ่งจึงไม่ค่อยจะได้เข้ามายุ่งเกี่ยวในตลาดการเช่าที่ดิน แต่สำหรับชาวนาที่เช่าที่ดินนั้น มีรูปแบบการเช่าที่ดินหลายแบบ ที่จะนำมากล่าวถึงจะมี 4 รูปแบบที่จะถือเป็นหลักคือ

(1) ในกรณีแรกผู้เช่าที่ดิน (คือชาวนา) จะจ่ายค่าเช่าให้แก่เจ้าของเป็นตัวเงิน ซึ่งคิดเป็นจำนวนเงินต่อไปตายตัว ในกรณีดังกล่าวภาวะการเสี่ยงทั้งหมดจะตกเป็นของชาวนา โปรดสังเกตว่าชาวนาจะต้องเสี่ยงกับปัญหาสองประการในการปลูกข้าว (ก) ข้าวที่ผลิตออกมาอาจจะได้ผลต่ำกว่าที่คาดไว้ การเสี่ยงนี้จะเรียกว่า *การเสี่ยงด้านผลิตผล* และ (ข) ข้าวที่ผลิตออกมานั้นเมื่อนำไปขายอาจจะได้ราคาต่ำกว่าที่คาดไว้ การเสี่ยงนี้จะเรียกว่า *การเสี่ยงทางด้านราคา* จะเห็นได้ชัดว่า ผลิตผลที่ชาวนาจะได้รับนั้นจะเป็นอย่างไร ราคาจะเป็นอย่างไร ค่าใช้จ่ายทางด้านค่าเช่านั้น จะคงที่อยู่ที่ ส่วนรายได้สุทธิที่จะตกอยู่แก่ชาวนานั้น จะขึ้นลงแล้วแต่ความผันผวนของดินฟ้าอากาศและราคาข้าว จึงได้กล่าวไว้ว่า ภาวะการเสี่ยงทั้งหมดตกอยู่กับชาวนา อีกข้อหนึ่งที่น่าสังเกตก็คือ ชาวนาที่เช่าที่ดินเป็นเงินสดนั้นมักจะจ่ายตอนต้นปีเพาะปลูก ซึ่งแตกต่างกับกรณี (2) และ (3) ต่อไปนี้

(2) ผู้เช่าอาจจะตกลงกับเจ้าของที่ดินว่าจะจ่ายค่าเช่าตอนปลายปีเป็นจำนวนเท่านั้นเท่านั้นถึงต่อไร่ ในกรณีนี้ชาวนาสามารถผลักภาวะการเสี่ยงทางด้านราคาไปให้แก่เจ้าของที่ส่วนหนึ่ง ภาวะการเสี่ยงส่วนนี้จะตกอยู่กับเจ้าของที่ดิน

¹⁰ ตลาดที่ดินนั้นมีอยู่สองประเภทคือ ตลาดการเช่าที่ดินกับตลาดซื้อขายที่ดิน สำหรับตลาดประเภทหลังนั้นไม่มีปัญหาทางค่านเศรษฐกิจศาสตร์มากมายนัก จึงจะไม่กล่าวถึง

(3) แต่ถ้าชาวนาประสงค์จะผลักระการเสี่ยงทั้งทางด้านผลิตผล และทางด้านราคาไปให้แก่เจ้าของที่ดิน ก็อาจจะทำการตกลงกับเจ้าของที่ดินว่า จะมีการแบ่งส่วนผลผลิตให้แก่เจ้าของในอัตราส่วนที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เช่น 1 ใน 3 หรือ 1 ใน 2

(4) อาจจะมีผู้สงสัยว่า ชาวนามีลู่ทางที่จะผลักระการเสี่ยงทั้งหมดให้แก่เจ้าของที่ดินได้หรือไม่ กล่าวคือ มีกรณีใดหรือไม่ที่การตกลงจะเป็นการตกลงที่ตรงกันข้ามกับกรณีที่ (1) โดยที่ชาวนาได้รายได้ที่แน่นอนตายตัว แต่เจ้าของที่ดินก็มีรายได้ที่ผันผวนไปตามภาวะดินฟ้าอากาศหรือภาวะเศรษฐกิจ คำตอบก็มีอยู่ว่า ข้อตกลงนี้มีเหมือนกันแต่จะไม่เรียกว่าเป็นข้อตกลงเช่าที่ดิน ข้อตกลงในรูปนี้จะเกิดขึ้นเมื่อเจ้าของที่ดิน ตกลงจ้างคนงานให้ทำงานให้แก่เจ้าของคนนี้ โดยให้เป็นค่าจ้างตายตัวแก่ชาวนาที่เป็นลูกจ้าง ส่วนผลได้ที่เหลือรวมทั้งการผันผวนของผลได้นั้น ๆ ตกเป็นของเจ้าของที่ดินนั้นทั้งหมด ข้อตกลงในรูปนี้มีการกระทำกันน้อยมากทีเดียวในประเทศไทย ที่นำมาเสนอให้ดูก็เพื่อที่จะให้เห็นถึงลำดับขั้นต่าง ๆ ของการแบ่งการเสี่ยงอย่างบริบูรณ์เท่านั้น

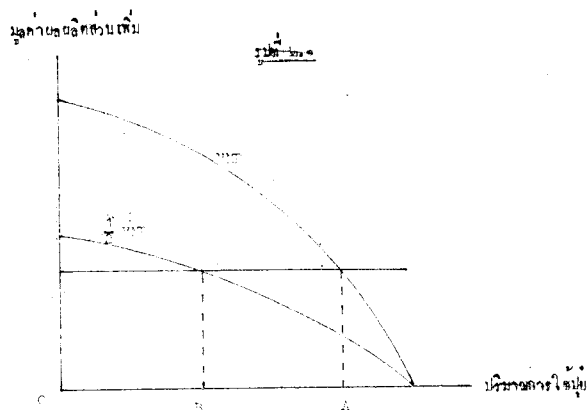
การเปรียบเทียบระหว่างกรณีที่ (1) กับกรณีที่ (4) นั้น ส่อให้เห็นถึงความจริงทางเศรษฐศาสตร์อีกอย่างหนึ่ง คือ ผู้ที่รับภาระการเสี่ยงจะต้องเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจด้วย คือจะต้องเป็นผู้บริหารไร่นาด้วย ในกรณีที่ (1) ผู้เช่าเป็นผู้รับภาระการเสี่ยงก็เป็นผู้บริหารไร่นาเอง และไป “จ้าง” ที่ดินจากเจ้าของ กรณีที่ (4) เป็นกรณีที่ตรงกันข้าม เจ้าของที่ดินเป็นผู้รับภาระการเสี่ยงจึงเป็นผู้บริหารไร่นาเสียเอง และไปจ้างคนงานโดยให้ค่าจ้างเป็นเงินตายตัว กรณีที่ (1) และที่ (4) เป็นขอบเขตของรูปการตกลงนี้ กรณีที่ (2) ดูแล้วจะใกล้เคียงกับกรณีที่ (1) มากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสี่ยงทางด้านราคานั้น เป็นการเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากราคาตกต่ำ ซึ่งเหตุอันนี้มิได้อยู่ในความควบคุมของชาวนาหรือเจ้าของที่ดินเลย อันแตกต่างกับการที่ผลผลิตตกต่ำซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานขาดสมรรถภาพของชาวนาก็ได้ ฉะนั้นในกรณีที่ (3) เจ้าของที่ดินซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียจากผลการทำงานของชาวนา จึงมีแนวโน้มที่จะพยายามเข้ามาควบคุมวิธีการดำเนินงานของชาวนา ในประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในไต้หวันและในจีนแผ่นดินใหญ่ (ก่อนจะมีการปฏิรูปที่ดิน) ก็มีหลักฐานที่บ่งชี้ว่า ถ้าหากชาวนาและเจ้าของทำการตกลงในรูปที่ (3)

แล้ว เจ้าของระบุในสัญญาไปเลยว่า ชาวนาจะต้องใช้ปัจจัยต่าง ๆ อย่างไร (ในบางกรณี เจ้าของอาจจะแบ่งรับภาระทางด้านค่าใช้จ่ายซื้อปัจจัย)¹¹

ในประเทศไทยนั้น ยังไม่ปรากฏว่ามีการทำสัญญาที่ระบุอย่างแน่ชัดว่า ความรับผิดชอบของชาวนามีอะไรบ้าง ความจริงแล้ว ส่วนใหญ่ไม่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรกันด้วยซ้ำไป แต่โดยทั่วไปแล้วเป็นที่เข้าใจว่า การให้เช่านั้นเป็นการให้เช่าเพียงปีเดียว นี่แหละคือวิธีทางอ้อมที่เจ้าของที่ดินจะบังคับให้ชาวนาพยายามเพิ่มพูนผลผลิตให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อที่จะพิทักษ์ผลประโยชน์ของเจ้าของที่ดิน เพราะถ้าชาวนาละเลยงานทำนาและได้ผลผลิตต่ำเกินไป เจ้าของที่ดินก็จะหาทางออกโดยการขับไล่ชาวนาผู้นั้น ออกจากที่นาที่ตนเป็นเจ้าของและหาชาวนาอื่นมาทำแทน

การเช่าที่ดินในแบบที่ (3) และผลของสัญญาเช่าแบบนี้มีต่อประสิทธิภาพในด้านการผลิตนั้น เป็นเรื่องที่มีการถกเถียงกันมากมายในหมู่นักเศรษฐศาสตร์ แต่เดิมมาก็คือเป็นที่เข้าใจกันว่า สัญญาเช่าแบบนี้ชวนให้ชาวนาละเลยที่นาของตนเอง เพราะผลผลิตที่ได้จากการเพิ่มพูนประสิทธิภาพตกอยู่แก่ชาวนาเพียงส่วนเดียวเท่านั้น ความข้อนี้อาจพิจารณาได้จากการวิเคราะห์ในรูปที่ 2.1 แกนนอนในรูปที่ 2.1 ข้างล่างนี้ใช้แทนปัจจัยการผลิต (สมมุติว่าเป็นปุ๋ย)

รูปที่ 2.1



¹¹ ดู S.N.S. Cheung, *The Theory of Share Tenancy* (Chicago : University of Chicago Press, 1969), pp. 72-79.

ส่วนแกนตั้งใช้แทนมูลค่าของผลผลิตส่วนเพิ่ม (value of marginal product = VMP หรือ marginal revenue product = MRP) เส้น VMP แสดงถึงมูลค่าของผลผลิตส่วนเพิ่มที่ได้จากการใช้ปุ๋ยจำนวนต่าง ๆ ในกรณีที่ชาวนาเป็นเจ้าของที่ดิน หรือในกรณีที่ชาวนาทำสัญญาเช่าที่ดินแบบที่ (1) ถ้าหากราคาปุ๋ยเท่ากับ OP ชาวนาจะใช้ปุ๋ยปริมาณ OA ซึ่งเป็นการใช้ปุ๋ยที่เหมาะสมที่สุด¹² เงินที่ได้จากผลผลิตส่วนเพิ่มนี้จะตกแก่ชาวนาทั้งหมด แต่ถ้าหากชาวนาทำสัญญาแบบที่ (3) กับเจ้าของที่ดิน เงินที่ได้จากผลผลิตส่วนเพิ่มจะตกแก่ชาวนาเพียงบางส่วนเท่านั้น สมมติว่า ชาวนาเช่าที่ดินโดยทำสัญญาว่า จะแบ่งผลผลิตครึ่งหนึ่งให้แก่เจ้าของที่ดิน ในกรณีเช่นนี้ เส้น VMP ที่ชาวนาใช้พิจารณาในการตัดสินใจใช้ปุ๋ย จะกลายเป็นเส้น $\frac{1}{2}$ VMP ทุก ๆ จุดบนเส้นนี้จะอยู่กึ่งกลางระหว่างแกนนอนกับเส้น VMP ดังนั้น ถ้าหากราคาปุ๋ยเท่ากับ OP ชาวนาที่ทำสัญญาเช่าที่ดินแบบที่ (3) จะใช้ปุ๋ยปริมาณ OB เท่านั้น ซึ่งน้อยกว่าชาวนามีที่ดินของตนเอง หรือชาวนาที่ทำสัญญาเช่าที่ดินแบบที่ (1)

แต่ข้ออ้างนี้ได้เริ่มมีผู้คัดค้านมากขึ้นในระยะหลัง ๆ นี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายเจิง¹³ โปรตสังเกตว่าที่อธิบายข้างต้นนี้เป็นการมองปัญหาจากแง่ของผู้เช่าแต่เพียงฝ่ายเดียว มิได้คำนึงไปด้วยว่าเจ้าของที่ดินก็จะเสียประโยชน์จากการให้ชาวนาเช่าแบบนี้ เพราะชาวนาจะลงทุนน้อยกว่า ถ้าหากเป็นเสียเช่นนี้ ทำไมเจ้าของที่ดินจึงยอมให้ชาวนาเช่าในแบบที่ 3 และเสียประโยชน์เช่นนี้ เปลี่ยนเป็นแบบที่ 1 เสียเลยมิตดีกว่าหรือ

นายเจิงได้พยายามสร้างทฤษฎีขึ้นมาในรูปแบบใหม่ เพื่อที่จะใช้หลักเศรษฐศาสตร์อธิบายการทำสัญญาในแบบต่าง ๆ ซึ่งเราได้กล่าวถึงเฉพาะกรณีของประเทศไทยไปบ้างแล้วว่าเจ้าของที่ดินสามารถใช้นโยบายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำสัญญาระยะสั้นบังคับผลักดันให้ชาวนาเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการทำนาให้ดีขึ้น อย่างน้อยก็ให้ทัดเทียมชาวนาอื่น ๆ ในละแวกนั้น¹⁴

¹² ดู มนุษย์ พาหิระ : *ทฤษฎีราคา*, (กรุงเทพฯ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2515) หน้า 320.

¹³ S.N.S. Cheung, *op. cit.*

¹⁴ ถ้าหากเจ้าของที่ดินไม่ใช่คนในท้องถิ่น ก็จะไม่สามารถทราบได้ว่า ผลผลิตต่อไร่ในละแวกนั้นเป็นอย่างไร และอาจจะไม่เอาใจใส่ กตขี้หรือผลักดันให้ชาวนาเพิ่มผลผลิตได้ แต่ในประเทศไทยเจ้าของที่ดินที่ให้ที่นาเช่ามักจะเป็นคนท้องถิ่นเดียวกัน

ทั้งหมดนี้เป็นข้ออ้างต่าง ๆ ทางทฤษฎี ข้อเท็จจริงเป็นอย่างไรดูได้จากตาราง 2.5 จะเห็นได้ว่า ข้ออ้างเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตต่อไร่กับภาวะการถือครองที่ดินของนักเศรษฐศาสตร์เดิมเป็นความจริงอยู่เหมือนกัน ผลผลิตต่อไร่ของชาวนาที่เป็นผู้เช่านั้นต่ำกว่าชาวนาที่เป็นเจ้าของที่ดินเองจริง แต่ต่ำกว่าไม่เท่าใดนัก เฉลี่ยแล้วไม่ถึงร้อยละ 5

ตารางที่ 2.5
ผลผลิตต่อไร่จากเนื้อที่เพาะปลูกของชาวนาในภาคกลาง
แยกตามประเภทการถือครองที่ดิน พ.ศ. 2508

จังหวัด	เจ้าของที่ดิน	ผู้เช่าบางส่วน	ผู้เช่าทั้งหมด
พระนครศรีอยุธยา	34.84	32.79	33.57
ธนบุรี	37.04	31.14	34.31
สมุทรปราการ	34.88	32.05	33.08
ฉะเชิงเทรา	30.07	28.01	28.78
นครปฐม	32.51	28.82	28.55
เพชรบุรี	31.81	30.05	30.32
กาญจนบุรี	16.77	17.82	15.68
สระบุรี	30.33	27.47	27.97
ชัยนาท	32.79	32.69	35.15
สิงห์บุรี	23.05	22.38	22.33
สุพรรณบุรี	24.53	24.48	23.29
เฉลี่ย	30.34	28.34	28.94

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ : ความสัมพันธ์ระหว่างการถือครองที่ดินกับภาวะการผลิตของชาวนาใน 11 จังหวัดภาคกลาง พ.ศ. 2508 (กรุงเทพฯ พ.ศ. 2512) ตารางที่ 24 : 2 และ 24 : 3

ถ้าเราหันมาพิจารณาด้านการปรับปรุงที่นา ความแตกต่างก็เป็นไปในทำนองเดียวกัน แต่มีไม่สู้จะมากนัก ส่วนในด้านการใช้ปุ๋ย ปรากฏว่า เจ้าของที่ดินใช้ปุ๋ยร้อยละ 68 และผู้เช่าทั้งหมดใช้ร้อยละ 59¹⁵

แต่เมื่อเร็ว ๆ นี้มีผลงานของนายทองโรจน์ อ่อนจันทร์ และ นางสาวพรสวรรค์ คงคาเพชร เกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง¹⁶ ผู้วิจัยทั้งสองได้ทำการสำรวจที่อำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี ได้ผลว่า ประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินของผู้ที่เป็นเจ้าของกับของผู้เช่า ไม่แตกต่างกันมากเท่าใดนัก ซึ่งก็เหมือนกับที่กองนโยบายที่ดินได้วิเคราะห์มาแล้ว แต่ประสิทธิภาพในการใช้แรงงานของผู้เช่าทั้งหมดต่ำกว่ามาก นอกจากนี้ระดับการใช้ปุ๋ยของผู้เช่าที่ดินก็ต่ำกว่ามาก (โดยเฉพาะของไร่นาขนาดใหญ่เกินกว่า 30 ไร่ขึ้นไป)¹⁷ ซึ่งผลการวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่า การเช่าที่ดินนั้นอาจมีผลทำให้งานปรับปรุงผลผลิตของชาวนาต้องถูกระทบกระเทือนมากเสียด้วย จึงควรที่จะมีการศึกษาต่อไปอีกว่า การที่ชาวนาผู้เช่าละเลยงานปรับปรุงนี้ ทำให้ผู้เป็นเจ้าของจัดการอย่างไรกับผู้เช่าหรือไม่ (โปรดสังเกตว่าโดยปกติแล้ว ปุ๋ยนั้นเป็นปัจจัยที่ใช้ทดแทนที่ดินและการใช้ปุ๋ยน้อยย่อมหมายความว่า ประสิทธิภาพของที่ดินน่าจะต่ำลง แต่ตามความเป็นจริงในกรณีนี้ ผลผลิตต่อไร่ของผู้เป็นเจ้าของกับผู้เช่าก็ไม่แตกต่างกัน การไม่ใช้ปุ๋ยของชาวนาผู้เช่าจึงมิได้ก่อผลเสียให้แก่เจ้าของที่เท่าใดนัก)

15 เอกสารเกี่ยวกับที่ระบุไว้ให้ตารางที่ 6 หน้า 67-68 เป็นที่น่าสังเกตว่าที่ดินที่อยู่ในความครอบครองของผู้เช่าทั้งหมดมีน้ำไม่สู้จะพอเพียง ซึ่งอาจจะเป็นปัจจัยที่จำกัดการใช้ปุ๋ยและเป็นเหตุให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำด้วย (หน้า 66)

16 ทองโรจน์ อ่อนจันทร์ และ พรสวรรค์ คงคาเพชร “ผลของการถือครองที่ดินที่มีต่อประสิทธิภาพการผลิต และการกระจายรายได้ของกสิกรไทย” วารสารเศรษฐศาสตร์เกษตร ปีที่ 12 ฉบับที่ 3 (เมษายน 2516) หน้า 75-92

17 เรื่องเดียวกัน ตารางที่ 3 หน้า 81

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเรื่องการใช้น้ำในการปลูกข้าวนั้นมีอยู่ 2 เรื่อง คือ

1. ทำอย่างไรจึงจะนำน้ำ ซึ่งเป็นปัจจัยที่ธรรมชาติให้มาฟรี ๆ ไปสู่ต้นข้าว เพื่อจะได้เพิ่มผลผลิตให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด เราจะพิจารณาประเด็นนี้ในภาค ก. และ ข.

2. แม้ว่าธรรมชาติจะให้น้ำมาฟรี ๆ แต่ปริมาณที่ธรรมชาติให้มานั้นมีจำนวนจำกัดมาก การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาตินี้จึงเป็นประเด็นที่นักเศรษฐศาสตร์ควรจะสนใจ เราจะพิจารณาประเด็นนี้ในภาค ค.

ก. เทคนิคชลประทานต่าง ๆ

เราไม่สามารถเพิ่มปริมาณของน้ำจืดที่ธรรมชาติให้เราได้ ในราคาที่ถูกลง¹ ฉะนั้นวิธีการที่เราจะให้มีน้ำเพียงพอที่จะเลี้ยงต้นข้าวได้นั้น แยกออกเป็นหัวข้อใหญ่ ๆ ได้สองวิธี คือ

1. ด้วยการเก็บเอาน้ำในระยที่มีเหลือเพื่อมาใช้ในระยที่ขาดแคลน นั่นก็คือใช้วิธีกักเก็บน้ำ

2. ด้วยการโยกย้ายเอาน้ำจากจุดที่มันไม่ก่อประโยชน์อันใดมายังที่นา เพื่อหล่อเลี้ยงต้นข้าว วิธีนี้จะเรียกว่าวิธีทดน้ำ

การเก็บกักน้ำ

วิธีที่เราสามารถเก็บกักน้ำนั้น มีได้ 2 วิธีใหญ่ ๆ คือ

¹ ในที่นี้จะไม่กล่าวถึงการผลิตน้ำจืดโดยกลั่นน้ำเค็มด้วยพลังปรมาณู ซึ่งยังแพงมากอยู่ และจะไม่กล่าวถึงการผลิตฝนเทียม ซึ่งเราเพิ่งจะเริ่มทำ และยังไม่เห็นผู้ใดลองประเมินผลดูว่า มีผลสุทธิจริง ๆ แ่ไหน

1. การสร้างสิ่งกีดขวางกันไม่ให้น้ำไหลออกจากทางน้ำธรรมชาติ หรือทางน้ำที่ขุดไว้ การสร้างเขื่อนเก็บน้ำ เช่น เขื่อนภูมิพล หรือเขื่อนศรีนครินทร์ ฯ ก็ล้วนเป็นตัวอย่างของการเก็บกักน้ำ ขนาดของเขื่อนเหล่านี้ใหญ่พอที่จะเก็บน้ำในฤดูฝนไปจนเพียงพอสำหรับหล่อเลี้ยงต้นข้าวในฤดูแล้งได้เขื่อนละเป็นล้านไร่ นอกจากนี้ เขื่อนเหล่านี้ยังมีผลพลอยได้ที่สามารถแปรพลังงาน ศักย์ของน้ำที่เก็บกักไว้จนมีระดับสูงเป็นพลังงานไฟฟ้าได้อีกด้วย

แต่นอกจากเขื่อนเหล่านี้แล้ว ยังมีทางที่เราจะสร้างประตูน้ำบ่อกันไม่ให้น้ำในแม่น้ำหรือคลองไหลออก จนกว่าเราจะต้องการให้มันออก การเก็บแบบนี้จะเก็บได้ก็เฉพาะเพียงแค่ว่าปริมาณที่จำกัดโดยขนาดของแม่น้ำหรือคลองเหล่านี้เท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่า จะช่วยให้ระยะเวลาเพาะปลูกยืดออกไปได้ระยะหนึ่งเท่านั้น ตัวอย่างของประตูน้ำแบบนี้คือประตูน้ำจุฬาลงกรณ์ ซึ่งจะปิดกั้นไม่ให้น้ำในคลองรังสิต ไหลออกสู่มแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นการรักษาระดับน้ำในเขตรังสิตไม่ให้เหือดแห้งไปรวดเร็วหลังฤดูฝน

2. การสร้างอ่างเก็บน้ำ โดยการขุดเป็นแอ่งลงไป น้ำฝนที่ตกมาในฤดูฝนก็จะถูกเก็บกักไว้เพื่อไว้ใช้ในฤดูแล้ง ระบบการชลประทานแบบนี้ สิ้นเปลืองพื้นที่มาก และให้ผลจำกัด เพราะสูญเสียน้ำจากการระเหยในฤดูแล้งมาก นอกจากนี้สถานที่ที่เราสร้างอ่างเก็บน้ำนั้นส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีดินทรายเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ เรายังจะสูญเสียน้ำจากการไหลซึมไปในดินอีกด้วย

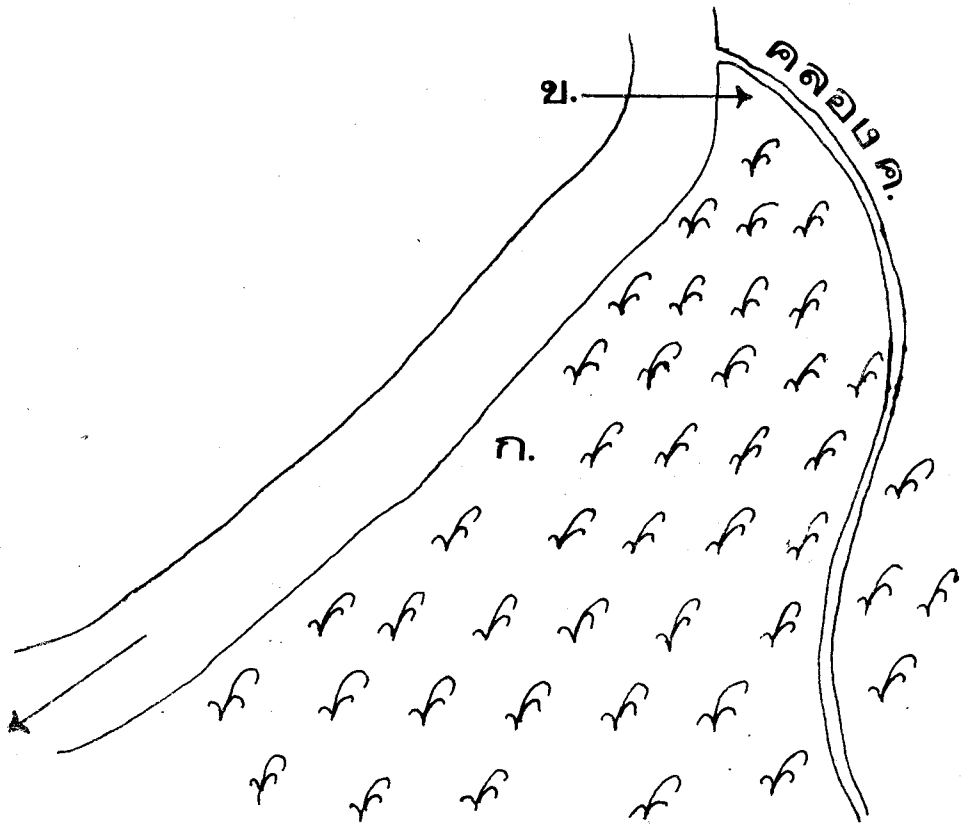
การทดน้ำ

การทดน้ำ คือ การเอาน้ำจากจุดที่มันจะไหลไปตามธรรมชาติโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดทางเศรษฐกิจมายังที่นา เพื่อจะหล่อเลี้ยงต้นข้าวและให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นได้ เพราะว่าตามธรรมชาติโดยปกติแล้ว น้ำจะไหลไปสู่จุดที่ต่ำที่สุดอยู่แล้ว ถ้าหากจะหันเหไปสู่จุดอื่น ก็ต้องมีการยกระดับน้ำขึ้นมาบ้าง (ดูเรื่องการระบายน้ำออกหน้า 36) ฉะนั้นจะต้องมีวิธีการที่จะยกระดับน้ำขึ้นมา

วิธีการแรกที่มีจะใช้ก็คือ การใช้แรงดึงดูดของโลกประกอบกับความลาดชันของทางน้ำเป็นประโยชน์ อย่างเช่น ถ้าหากจะทดน้ำเข้าในที่นาบริเวณ ก. ในรูปที่ 3.1 ก็ให้

สร้างเขื่อนตรงจุด ข. ที่อยู่เหนือน้ำไปเล็กน้อย เขื่อนนี้ ถ้าปิดไว้ก็จะยกระดับน้ำหลังเขื่อนให้สูงขึ้น ถ้าหากมีการสร้างคลอง ค. หลังเขื่อน และให้ร่องคลองสูงกว่าที่นารอบ ๆ ก. ก็สามารถนำเอาน้ำจากแม่น้ำมาแจกจ่ายแก่ที่นาบริเวณ ก. ได้โดยปล่อยให้ น้ำบางส่วนไหลลงตามแนวของคลอง ค. แทนที่จะไหลไปตามแม่น้ำ

รูปที่ 3.1



จะเห็นได้ว่า หลักการนี้ถ้าใช้ในที่ราบลุ่มแล้ว ก็จะต้องมีโครงการใหญ่โต เพราะ (ก) แม่น้ำจะใหญ่กว่าและควบคุมยากกว่า (ข) ความลาดชันของพื้นที่จะมีน้อย ก่อให้เกิดปัญหาในการถ่ายเทน้ำ แต่ระบบที่ใช้หลักการเดียวกันสามารถนำไปใช้ได้ดีกว่าในแถบต้นน้ำซึ่งในบริเวณนั้น แม่น้ำหรือลำธารจะเล็กกว่า ควบคุมได้ง่ายกว่า อีกทั้งความลาดชันยังมีมากกว่าอีกด้วย ฉะนั้น จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่า ในภาคเหนือ ซึ่งเป็น

บริเวณต้นน้ำได้มีการสร้างฝายกั้นน้ำ โดยเอกชน ซึ่งอาจจะเป็นหมู่บ้านทั้งหมู่บ้านร่วมกันทำ หรืออาจจะเป็นนายทุนที่ดำเนินกิจการเพื่อหากำไร จากการเก็บค่าน้ำจากชาวนาผู้ใช้ น้ำ นอกจากวิธีการแบบที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งไม่สิ้นเปลืองพลังงานแต่อย่างใด เพราะพึ่งแรงดึงดูดของโลก ชาวนาที่อยู่ใกล้ทางน้ำ ยังอาจใช้เครื่องสูบน้ำท่อน้ำจากแม่น้ำลำคลองขึ้นไปสู่งานที่นาโดยตรงได้ วิธีการนี้จะใช้ได้คุ้มก็ต่อเมื่อระดับที่นาไม่สูงจากระดับน้ำในคลองเท่าใดนัก มิฉะนั้นแล้ว ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงก็จะสูงเกินไป การสูบน้ำนี้อาจจะทำโดยชาวนาที่อยู่ริมน้ำโดยเอกเทศก็ได้ หรืออาจจะเป็นการสูบน้ำและแจกจ่ายไปตามลำคลองที่ขุดขึ้นมา วิธีหลังนี้ต้องให้รัฐบาลทำ

เท่าที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ เราได้พูดแต่เฉพาะแหล่งน้ำที่ไหลบนผิวดินที่เป็นแม่น้ำลำคลองเท่านั้น แต่ยังมีน้ำจากอีกแหล่งหนึ่งที่ยังมิได้นำมาใช้กันแพร่หลายมากเท่าใดนักในประเทศเรา นั่นคือน้ำบาดาล การใช้น้ำบาดาลนั้นจะต้องดึงเอาน้ำจากระดับที่ต่ำกว่าพื้นดินหลายสิบลเมตร (บางทีก็เป็นร้อยเมตร) ปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะส่งเสริมให้มีการใช้น้ำบาดาลก็คือพลังงานที่มีราคาถูก เป็นที่น่าเสียดายว่า ในระยะหลัง ๆ นี้ ราคาของพลังงานได้สูงขึ้นไปมาก จึงทำให้แนวโน้มที่ชวนให้ชาวนาของเราหันมาใช้น้ำบาดาลมีน้อยถอยลงไปมาก² โดยเฉพาะเพื่อใช้ปลูกข้าว ซึ่งใช้น้ำเปลือง และมูลค่าผลผลิตก็ต่ำ การใช้น้ำบาดาลเท่าที่มีในประเทศไทยก็มีอยู่แถบสุโขทัย และก็ใช้เพื่อฝ้ายและถั่วเหลืองมากกว่า

ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการท่อน้ำกับการเก็บค่าน้ำ

เท่าที่พรรณนามานี้ เราได้กล่าวถึงการเก็บค่าน้ำกับการท่อน้ำโดยแยกเป็นเรื่องต่างหากจากกัน ความจริงแล้วเรื่องทั้งสองนี้หลายครั้งต้องประสานกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการเก็บค่าน้ำหากไม่มีระบบน้ำที่จะแจกจ่ายน้ำที่เก็บค่าน้ำไว้ไปถึงที่นาแล้ว ก็จะเป็นโครงการที่ไร้ผล เมื่อมองจากแง่ของเกษตรกร³ เพราะน้ำ ที่เก็บไว้วันนั้นก็ไหลไปตาม

² เรื่องการใช้น้ำบาดาลนี้มีเรื่องน่าศึกษาเพิ่มเติมอีกมาก ในหลายประเทศ เช่น อินเดีย บังกลาเทศ และปากีสถาน การใช้น้ำบาดาลจะเพิ่มขึ้นมาก หากมีการส่งไฟฟ้าถึงชนบท ถึงแม้ว่าไฟฟ้าจะเป็นแหล่งพลังงานที่แพงกว่าน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ความสะดวกของการใช้เครื่องยนต์ไฟฟ้าสูบน้ำ จะเป็นแรงดึงดูดชักชวนให้ชาวนาหันมาใช้น้ำกันมากขึ้น

³ แต่อาจจะได้ผลอย่างมหาศาลจากแง่การผลิตพลังงานก็ได้

แม่น้ำ (ถ้าเป็นเขื่อนที่ขวางกั้นแม่น้ำ) หรือมีเขื่อนกั้นที่เหือดแห้งหายไปเฉย ๆ (ถ้าเป็นอ่างเก็บน้ำ) ถ้าจะมีประโยชน์บ้างก็แก่ชาวนาที่อยู่ริมน้ำ ที่สามารถสูบน้ำจากแม่น้ำหรือจากอ่าง แต่ก็ยังเป็นประโยชน์ที่จำกัดมาก

ในกรณีตรงกันข้าม โครงการทดน้ำที่ไม่มีการกักเก็บน้ำ อาจจะมีผลประโยชน์มาก อย่างน้อยก็อาจจะทำให้ปริมาณน้ำที่ถึงที่นาในฤดูฝนมีความสม่ำเสมอมากขึ้น ในบางกรณี เช่น การสูบน้ำจากแม่น้ำลำธาร อาจจะสามารถให้น้ำได้ในฤดูแล้ง โดยไม่จำเป็นที่จะต้องมีการกักเก็บน้ำแต่อย่างใด

แต่โดยทั่วไปแล้ว หากจะต้องการมีการแจกจ่ายน้ำในฤดูแล้งแล้ว จะต้องมีการกักเก็บน้ำประกอบด้วย

การระบายน้ำออก

ที่กล่าวมานี้ ก็กล่าวเฉพาะแต่เรื่องการนำเอาน้ำเข้านา แต่ในบางละแวก บางครั้ง ปัญหาที่ชาวนาต้องประสบก็คือ การป้องกันไม่ให้มีน้ำขังมาในที่นา และถ้ามีก็จะต้องหาทางให้น้ำออกไปจากผืนนาให้ได้ ปัญหานี้เป็นปัญหาใหญ่ในที่ราบลุ่มภาคกลางตั้งแต่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาลงมา ส่วนในภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้จะเป็นปัญหาชั่วคราวชั่วคราว ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการที่มีฝนตกหนักเกินไป วิธีแก้ไขที่เสนอกันมากที่สุดคือ การสร้างคันตามแนวแม่น้ำ เพื่อป้องกันไม่ให้มีน้ำจากแม่น้ำเอ่อขึ้นมาบนฝั่งและทำลายต้นข้าว แต่วิธีการนี้ไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในที่ราบตอนล่างของลุ่มน้ำเจ้าพระยาได้ เพราะที่นาระหว่างสายน้ำต่าง ๆ ในภาคกลางนั้นจะอยู่ในระดับที่ต่ำมาก ไม่มีทางใดที่จะปกป้องไม่ให้มีน้ำจากที่นาใกล้เคียงไหลเข้ามาท่วมได้ และเมื่อไหลเข้ามาแล้วถ้าจะสูบน้ำออกก็ไม่ทราบว่าจะเอาน้ำที่สูบน้ำออกไปไว้ที่ไหน ท้องที่นาในส่วนล่างของภาคกลางจึงเป็นที่น้ำลึกมากในฤดูฝน วิธีเดียวที่ชาวนาสามารถ “แก้ปัญหา” ก็โดยการเอาข้าวพันธุ์ที่ทนต่อระดับน้ำลึกมาก ๆ มาปลูกเรียกกันว่า ข้าวลอย หรือ ข้าวหนึ่น้ำ⁴

⁴ ความจริงแล้ว ในอดีตที่นาแบบนี้ แทนที่จะเป็น “ปัญหา” กลับเป็นที่นาที่ชาวนานิยมมากด้วยซ้ำไป เพราะปลุกง่าย ใช้วิธีหว่าน และปล่อยให้ข้าวมันขึ้นมาเอง ไม่ต้องห่วงเรื่องวัชพืชที่ทำได้ เพราะไม่มีวัชพืชใดสามารถทนปริมาณน้ำที่มีมากมายเช่นนั้นได้

ข. ชลประทานในภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย

การชลประทานในประเทศไทยนั้น มีรูปร่างหลายแบบทั้งขึ้นอยู่กับสภาพภูมิ
เทศของแต่ละภาค เราจะกล่าวถึงเป็นภาค ๆ ไป

ภาคเหนือตอนบน

หมายถึงท้องที่แถบจังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง แพร่
และน่าน ท้องที่นี้เป็นท้องที่ที่เหมาะสมแก่การทำฝายที่สุด และก็เป็นแหล่งที่มีการสร้าง
ฝายมาก ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นโครงการชลประทานราษฎร์ ซึ่งหมายความว่า ราษฎรทำ
กันเอง แต่เดิมมานั้น กิจกรรมการทำเหมืองฝายนั้น ถือเป็นกิจกรรมระดับหมู่บ้าน ฝาย
ที่ทำนั้นเดิมมักจะใช้วัสดุดีบ่ง่าย ๆ เช่นเอาไม้มาปักขวางลำธาร และเอาดินมาถม โดยให้
เสาไม้ที่ปักไว้ยึดดินเอาไว้ไม่ให้ไหลไปกับน้ำ การสร้างฝายแบบนี้สร้างได้ง่าย อยู่ในวิสัย
ที่ชาวบ้านจะร่วมมือกันทำ แต่จะต้องมีการใช้แรงงานเพื่อนำมาบำรุงรักษาและซ่อมแซมอยู่เสมอ ๆ
กิจกรรมสร้างและบำรุงรักษานี้มักจะร่วมกันทำโดยหมู่บ้าน⁵ หมู่บ้านในภาคเหนือจึงมักจะ
มีความกลมเกลียวกันมากกว่าในภาคอื่น ๆ เพราะมีภาระที่จะต้องทำร่วมกัน

ภาคเหนือตอนล่าง

ในที่นี้หมายถึงจังหวัดต่าง ๆ ตั้งแต่จังหวัดนครสวรรค์ขึ้นไปจนถึงเจ็ดจังหวัดที่อยู่
ในภาคเหนือตอนบน ในภาคนี้ ระบบน้ำได้รับผลกระทบกระเทือน (ในทางลบ) อย่างมาก
จากการสร้างเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์⁶ ซึ่งทำให้ปริมาณน้ำในแถบนี้ลดลงไปอย่าง
เห็นได้ชัด ขณะนี้กรมชลประทานมีโครงการที่จะสร้างเขื่อนทดน้ำเพื่อจะส่งน้ำให้แก่ท้องที่
ในทุ่งพิษณุโลก ซึ่งหากสำเร็จก็จะช่วยให้สภาพน้ำอย่างน้อยในลุ่มน้ำน่านดีขึ้นมาก แต่

⁵ ศู Michael Moerman, *Agricultural Change and Peasant Choice in a Thai Village* (Berkeley: University of California Press, 1968), pp. 36-7. นายมัวร์แมนศึกษาหมู่บ้านในอำเภอเชียงคำ จังหวัดเชียงราย

⁶ คุบทที่ 2 ภาค ข.

ขณะเดียวกันก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในภาคกลาง เพราะกำลังเก็บน้ำของทั้งเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ่นั้นมีไม่พอที่จะช่วยในการทำนาหน้าแล้งทั้งในทุ่งพิษณุโลก และในเขตโครงการเจ้าพระยาในภาคกลางได้

ในเขตนี้นี้ยังมีความลาดชันมากพอที่จะมีการสร้างฝาย โดยเฉพาะตามลำธารต่างๆ เพื่อที่จะได้มีน้ำใช้เสริมน้ำฝนในฤดูทำนา (หน้าฝน) แต่ไม่มีระบบชลประทานที่ส่งน้ำมาทำนาในฤดูแล้งได้ ในแถบจังหวัดสุโขทัยมีการเจาะน้ำบาดาลเพื่อใช้ปลูกพืชไร่กันบ้าง

ภาคกลาง

ภาคกลางเป็นภาคที่รัฐบาลได้ใส่ใจส่งเสริมในด้านการชลประทานมากที่สุด เริ่มตั้งแต่การให้สัมปทานแก่บริษัท คันคูนาสยาม จำกัด ในการขุดระบบคลองรังสิต จนกระทั่งถึงการดำเนินการสร้างโครงการเจ้าพระยาในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง⁷ ที่รัฐบาลเพิ่งเล็งแต่ภาคกลางนั้น เหตุผลที่สำคัญที่สุดก็เพราะ ภาคกลางเป็นแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญที่สุดในประเทศไทย ที่ผลิตมากจนเหลือส่งออก เพราะรัฐบาลได้รายได้จากการส่งออกนี้ รัฐบาลจึงมีผลประโยชน์จากการที่จะให้ผลผลิตข้าวในท้องถิ่นอยู่ในระดับสูง

ความจริงแล้ว ภาคกลางนี้รัฐสีก็จะเป็นภาคที่เหมาะสมสำหรับการชลประทานน้อยที่สุด รองจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากความลาดชันมีน้อยมาก ฉะนั้นโครงการชลประทานที่ต้องมีขึ้นมานั้น จึงต้องเป็นโครงการใหญ่ที่ใช้เงินมหาศาล และให้ผลตอบแทนเชิงซ้ำมาก นี้แหละคือ ประวัติของโครงการชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ ตามการคำนวณของนายสมอล ใน พ.ศ. 2515 พบว่า เมื่อดูผลได้ผลเสียของโครงการ

⁷ สำหรับประวัติการชลประทานในภาคกลาง ดู Leslie E. Small, "Historical Development of the Greater Chao Phya Water Control Project: An Economic Perspective," *Journal of the Siam Society*, Volume 61, pt. 1, (January 1973); สนธิชัย อาสะไวย์, *บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา พิจารณาเฉพาะกรณีประวัติโครงการรังสิต พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2457*, เอกสารวิจัยหมายเลข 1 สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2521)

เจ้าพระยาแล้ว จะได้ผลตอบแทนภายใน (internal rate of return) เพียง 5-7%⁸ ซึ่งนับว่าต่ำมาก และถ้ายืดอายุของโครงการไปเพื่อจะให้มียผลได้มากขึ้น ก็จะทำให้อัตราผลตอบแทนเปลี่ยนเป็นร้อยละ 4-9 กรมชลประทานได้ดำเนินการคำนวณตัวเลขใหม่ โดยวิธีการที่แตกต่างจากวิธีการของนายสมอลในข้อที่ว่า ได้ใช้ตัวเลขราคาข้าวเปลือกที่ปรับขึ้นเพื่อให้รวมค่าพรีเมียมด้วย และพบว่าอัตราผลตอบแทนจะขึ้นไปเป็นประมาณร้อยละ 14 ซึ่งถึงแม้ว่าจะสูงกว่าของนายสมอล แต่ก็ยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าตื่นเต้นเท่าใดนัก⁹

เหตุผลสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้การชลประทานในเขตโครงการเจ้าพระยาได้ผลต่ำ เช่นนี้ก็ คือ การขยายตัวของผลผลิตที่คาดว่าจะเกิดขึ้นนั้น เกิดขึ้นช้ามาก รัฐบาลได้เริ่มดำเนินโครงการสร้างเขื่อนเจ้าพระยาตั้งแต่ พ.ศ. 2493 และได้ลงทุนไปเรื่อย ๆ ผลผลิตต่อไร่สำหรับข้าวนาปีในเขตชลประทานได้เริ่มเพิ่มขึ้นตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. 2500 แต่การเพิ่มขึ้นนี้ก็เป็นการเพิ่มขึ้นทั่วประเทศพร้อม ๆ กัน จนกล่าวไม่ได้ว่า การเพิ่มขึ้นของผลผลิตในเขตโครงการนั้นเกิดจากการมีระบบชลประทานจากโครงการเจ้าพระยา ส่วนข้าวนาปรังที่คาดว่าจะขยายขึ้นอย่างมากมานั้น เริ่มมามีบทบาทก็ประมาณหลัง พ.ศ. 2512 นี้เอง การขยายตัวนี้เกิดขึ้นหลังจากรัฐบาลได้ทุ่มทรัพย์ ลงทุนในโครงการคันและคูนาเพิ่มเติม ใน พ.ศ. 2508

นอกจากโครงการเจ้าพระยาใหญ่แล้ว รัฐบาลยังดำเนินโครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือโครงการแม่กลอง โดยมีเขื่อนศรีนครินทร์ ฯ เป็นตัวเก็บกักน้ำ (และปั่นไฟฟ้า) เหมือนเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ และมีเขื่อนวชิราลงกรณ์เป็นเขื่อนทดน้ำเพื่อแจกจ่ายน้ำเช่นเดียวกับเขื่อนเจ้าพระยา แต่โครงการนี้มีขนาดย่อมกว่าโครงการเจ้าพระยา โดยคลุมเนื้อที่ประมาณ 2 ล้านไร่เท่านั้น เมื่อเทียบกับ 5.7 ล้านไร่ในโครงการเจ้าพระยา

⁸ Leslie E. Small, *An Economic Evaluation of Water Control in the Northern Region of the Greater Chao Phya Project*, Ph.D. Thesis, Cornell University, (May 1972) อ้างถึงใน Dow Mongkolsmai, *Distributional Effects and Reimbursement Analysis of an Irrigation Project in Thailand*, Ph.D. Thesis, Cornell University, (May 1977), pp. 48-49.

⁹ Dow Mongkolsmai, *loc. cit.*

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภาคที่มีศักยภาพในด้านการชลประทานน้อยที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าจุดประสงค์ของโครงการมีเพื่อส่งน้ำไปใช้ในการปลูกข้าว ทั้งนี้เพราะลักษณะดินในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้นเป็นดินทราย ไม่สามารถเก็บน้ำไว้ได้ ถ้าจะขังน้ำไว้ทำนาก็ต้องใช้น้ำมากกว่าในกรณีที่ดินนั้นเป็นดินเหนียว หรือดินอื่นที่ไม่โปร่งเหมือนดินทราย

โดยทั่วไปแล้ว ระบบชลประทานที่มีกันมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ก็มักจะพึ่งระบบอ่างเก็บน้ำเล็ก ๆ ซึ่งให้ผลจำกัด หรือมีฉะนั้น ก็เป็นระบบชลประทานที่ได้จากการสร้างเขื่อนเก็บน้ำ ซึ่งให้ผลประโยชน์ในท้องที่จำกัดมาก ปัจจุบันนี้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเนื้อที่ชลประทานประมาณร้อยละ 5-6 ของเนื้อที่เพาะปลูกทั้งหมด

เพราะว่าลู่ทางที่จะขยายการชลประทานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีจำกัดมาก ทางออกที่รัฐบาลกำลังเริ่มจะพิจารณา ซึ่งอาจจะเป็นทางออกที่ดีกว่า เหมาะสมกว่าก็คือ ความพยายามที่จะลดความต้องการน้ำ โดยการสนับสนุนให้เกษตรกรหันไปปลูกพืชที่ต้องการน้ำน้อยกว่าข้าว แต่จะดำเนินการอย่างนี้ได้สำเร็จ ก็จะต้องมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. พืชที่จะนำมาส่งเสริมจะต้องให้รายได้ที่สม่ำเสมอ การปลูกข้าวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือนั้น ส่วนใหญ่ปลูกไว้บริโภคเอง ชาวนาจะไม่นำออกขายสู่ตลาด การปลูกข้าวเองนี้ให้ความมั่นใจแก่ชาวนาผู้ปลูก เพราะไม่ต้องพึ่งตลาด การผลิตพืชอื่นออกขายตลาด และนำเงินสดที่ได้มาไปซื้อข้าวนั้น ทำให้ชะตาของชาวนาในแต่ละปีขึ้นอยู่กับความผันผวนของทั้งตลาดพืชและตลาดข้าว

2. ถ้าจะปลูกพืชไว้ในที่ดินซึ่งปัจจุบันเขาปลูกข้าวอยู่นั้น ก็จะต้องให้ความมั่นใจแก่เกษตรกรว่า ในปีที่ฝนตกมาก จะไม่มีน้ำมากเกินไป ซึ่งก็หมายความว่าจะต้องมีระบบป้องกันอุทกภัยด้วยการสร้างคันที่ดี ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็คือ หากมีการตัดสินใจที่จะดำเนินการแบบนี้จริง ก็จะต้องเป็นการตัดสินใจที่ได้รับการยินยอมของเกษตรกรด้วย เพราะการสร้างคันป้องกันน้ำท่วมนั้น จะอึดอัด ปริมาณน้ำลงสำหรับผู้ที่ประสงค์

จะปลุกข้าวด้วย ฉะนั้น หากเกษตรกรยังอยากทำนาอีกต่อไป ก็จะต้องเสียหายจากการตัดสินใจของรัฐบาล

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่า สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้น ปัญหาทั้งในด้านเทคนิคและในด้านเศรษฐกิจจึงเป็นปัญหาที่ค่อนข้างสลับซับซ้อน เป็นปัญหาที่รัฐบาลไม่มีทางแก้ไข แต่เป็นเรื่องที่รัฐบาลจะต้องเลือกทำอย่างใดอย่างหนึ่ง (อย่างที่ฝรั่งเรียกว่า Dilemma)

ภาคใต้

แต่เดิมมานั้น รัฐบาลไม่ได้เอาใจใส่เรื่องการชลประทานในภาคใต้มากเท่าใดนัก เพราะรัฐบาลถือว่า ภาคใต้นั้นได้น้ำฝนเกือบตลอดปี (เนื่องจากอยู่ใกล้เส้นศูนย์สูตร) ความจำเป็นในด้านการชลประทานจึงมีน้อย¹⁰ ความจริงแล้ว ถึงแม้ว่าฝนจะตกอยู่เกือบตลอดปี แต่ปริมาณที่ตกไม่ค่อยแน่นอน และในบางปีผลผลิตข้าวอาจจะเสียหายได้อย่างมาก

โครงการชลประทานที่มีอยู่ในปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นโครงการขนาดย่อม ซึ่งเป็นโครงการทดน้ำและระบายน้ำ ซึ่งควบคุมปริมาณน้ำเฉพาะในฤดูฝน แต่จะมีโครงการใหญ่ในลุ่มน้ำปัตตานี ซึ่งในที่สุดแล้วจะมีเขื่อนเก็บกักน้ำด้วย แต่ถึงจะใหญ่อย่างไรก็ตาม เมื่อเสร็จแล้วก็จะคลุมพื้นที่เพียง 300,000 ไร่เท่านั้น นอกจากนี้ก็มีโครงการสูบน้ำที่ระนองที่จะใช้น้ำจากทะเลสาบสงขลาอีกด้วย

ค. การจัดสรรน้ำ

ถึงแม้ว่าน้ำจะเป็นทรัพยากรที่ธรรมชาติให้แก่เราฟรี ๆ แต่ธรรมชาติก็ให้มาในปริมาณจำกัด ความจำกัดนี้เริ่มจะมีผู้คนรู้สึกมากขึ้นในระยะหลัง ๆ นี้เอง แต่ความรู้สึกนี้ยังไม่รุนแรงพอที่จะบีบบังคับให้ผู้คนเริ่มหาหนทางที่จะต้องวางระบบในด้านการจัดสรรน้ำที่มีปริมาณจำกัดนี้เพื่อให้ได้ผลมากที่สุด

¹⁰ ดู Hunting Technical Services, *South Thailand : Regional Planning Study, Vol. I, Resources and Strategies*, (mimeo. 1974), p. 87.

นอกจากความจำเป็นที่จะต้องมีการวางระบบการจัดสรรน้ำ อันสืบเนื่องมาจาก ปริมาณที่มีอยู่จำกัดแล้ว ก็ยังมีอีกประเด็นหนึ่ง ซึ่งเกี่ยวข้องด้วยก็คือ การใช้น้ำของ เกษตรกรนั้นมีผลกระทบออกไปสู่ผู้อื่น (external economies and diseconomies หรือ externalities) มาก ทั้งนี้เพราะระบบการส่งน้ำและรับน้ำของเรายังมีได้เจริญไปถึงขั้นที่ ผู้ใช้น้ำแต่ละคนจะสามารถควบคุมระดับน้ำในที่นาของตนเองได้อย่างบริบูรณ์ ในเมื่อการ ใช้น้ำของชาวนาแต่ละคนมีผลกระทบไปถึงผู้อื่นเช่นนี้ ก็จะต้องก่อให้เกิดปัญหาขึ้นอย่าง มากในเรื่องการจัดสรรน้ำ ซึ่งเราจะต้องพิจารณาด้วย

การจัดสรรน้ำนั้น เราจะพิจารณาได้ในสามระดับ

ระดับแรก คือ การจัดสรรน้ำระหว่างภาคเกษตรกรรมกับภาคอื่น ๆ โดยเฉพาะ พลังงาน

ระดับต่อมา คือ การจัดสรรน้ำเพื่อใช้ผลิตพืชชนิดต่าง ๆ ในระบบปกติแล้ว พืช ต่างชนิดก็ต้องการน้ำปริมาณต่างกัน ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นก็คือ ใช้น้ำปริมาณเท่าใด เพื่อปลูกพืชอะไรบ้าง

ระดับสุดท้าย คือ การจัดสรรน้ำระหว่างเกษตรกรกันเอง เกษตรกรเหล่านี้อาจ ปลูกพืชชนิดเดียวกันหรืออาจปลูกพืชต่างชนิดกัน

การจัดสรรน้ำระหว่างภาคเกษตรกรรมกับภาคพลังงาน

ประเด็นนี้เกิดขึ้นเพราะเขื่อนเก็บกักน้ำของเราทั้งหลาย โดยเฉพาะเขื่อนใหญ่ ทั้งสาม อันได้แก่ เขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ และเขื่อนศรีนครินทร์ ล้วนเป็นเขื่อนอเนก ประสงค์ การเก็บกักน้ำและการระบายน้ำนั้นมีผลต่อเกษตรกรรมดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ นอกจากนั้นก็ยังมียุทธศาสตร์ต่อการผลิตพลังงานไฟฟ้าอีกด้วย สิ่งที่เราควรจะพิจารณาก็คือจุด ประสงค์ทั้งสองนี้ขัดกันหรือไม่

มองดูอย่างผิวเผินแล้ว จุดประสงค์ทั้งสองนี้ไม่น่าจะขัดกันเท่าใดนัก เพราะ ทุกครั้งที่มีการปล่อยน้ำลงมานั้น พลังน้ำที่ไหลนั้นก็จะมีหมกกันที่นั่นไฟฟ้า ในแต่ละรอบ ปีโดยถัวเฉลี่ยแล้ว ปริมาณน้ำที่ระบายออกผ่านกังหันนั้นจะต้องเท่ากับปริมาณน้ำที่ไหลเข้า

มาในทะเลสาบหลังเขื่อน หรือที่ตกเป็นฝนในเขตแม่น้ำ (watershed) ที่บ่อนเข้ามาในเขื่อน ปริมาณน้ำนี้เป็นปริมาณที่กำหนดโดยธรรมชาติ ไม่ใช่เป็นเรื่องนโยบาย

เมื่อปริมาณน้ำที่ไหลออกตลอดทั้งปีมาขึ้นไฟฟ้านี้เป็นปริมาณที่เกินวิสัยที่เราจะควบคุมได้ เราก็น่าจะสรุปได้ต่อไปว่า เขื่อนนี้ก็ผลิตไฟฟ้าได้ในปริมาณที่กำหนดโดยสภาพธรรมชาติในรอบปีนั้น ปริมาณนี้เป็นปริมาณทั้งหมดในรอบปี การผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำนั้นมีระดับต่ำกว่าอุปสงค์ที่มีต่อไฟฟ้ามาก ฉะนั้น เราจึงต้องผลิตพลังไฟฟ้าเพิ่มเติมโดยใช้แหล่งพลังงานอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมันปิโตรเลียม เมื่อปริมาณที่ผลิตโดยพลังน้ำตลอดทั้งปีนั้นถูกจำกัดโดยธรรมชาติเช่นนี้ เราก็สามารถเลือกที่จะผลิตพลังงานไฟฟ้ามากหรือน้อยก็ได้ตามใจชอบ เช่นในฤดูฝน เราจะเก็บน้ำไว้มาก ๆ ผลิตไฟฟ้าจากเขื่อนน้อย แต่จากน้ำมันให้มาก แต่พอฤดูแล้ง เราก็ปล่อยน้ำนั้นออกมา และผลิตไฟฟ้าจากเขื่อนให้มาก และจากน้ำมันให้น้อย เป็นต้น ตัวอย่างนี้เลือกมาเพื่อแสดงให้เห็นถึงการเลือกจังหวะปล่อยน้ำที่สอดคล้องกับจังหวะความต้องการของเกษตรกรรม ถ้าหากจังหวะความต้องการเป็นอย่างอื่น เราก็เลือกจังหวะปล่อยน้ำให้สอดคล้องกับจังหวะนั้น แต่ปริมาณพลังงานที่ผลิตจากเขื่อนทั้งหมด จะไม่กระทบกระเทือนแต่อย่างใด เพราะปริมาณน้ำที่ปล่อยออกมาก็ยังเท่าเดิมอยู่ ตามข้ออ้างของย่อหน้านั้นจะไม่มีที่ขัดกันเลยระหว่างเป้าหมายในด้านการส่งเสริมผลิตผลเกษตรกรรม กับเป้าหมายในด้านการผลิตพลังงาน เพราะไม่ว่าเราจะดำเนินนโยบายการปล่อยน้ำอย่างไร เราก็จะได้ปริมาณพลังงานจำนวนหนึ่งที่ตายตัว ฉะนั้น การปล่อยน้ำเพื่อเพิ่มผลผลิตทางเกษตร จะไม่ลดผลผลิตไฟฟ้าเลย

แต่ข้ออ้างตลอดย่อหน้าที่แล้วมานี้เป็นข้ออ้างที่ผิดพลาด เพราะเรามีข้อสมมุติ (ที่ผิด) ว่าปริมาณน้ำ ที่ผ่านกั้นหนึ่งเท่ากัน จะผลิตปริมาณไฟฟ้าได้เท่ากัน แต่ความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ ถ้าระดับน้ำหลังเขื่อนสูง น้ำไหลผ่านกั้นหนึ่งด้วยแรงกดดันที่สูงกว่า ฉะนั้นจะผลิตไฟฟ้าได้ปริมาณสูงกว่า ถ้าระดับน้ำหลังเขื่อนต่ำ น้ำปริมาณเดียวกันนั้นก็ผลิตไฟฟ้าได้น้อยลง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า น้ำฝนที่ตกหลังเขื่อนในแต่ละปี จะผลิตพลังงานได้ปริมาณแตกต่างกัน ทั้งขึ้นอยู่กับว่า จะมีการจัดวางระบบการปล่อยน้ำและการรักษาน้ำหลังเขื่อน

อย่างไร หากเป้าหมายของผู้บริหารเขื่อนมีอยู่ว่า จะต้องผลิตพลังงานจากเขื่อนให้มากที่สุด เขาก็จะต้องพยายามให้น้ำในเขื่อนนั้นมีระดับสูงสุดอยู่ตลอดเวลา ยามใดที่มีน้ำไหลเข้าทะเลสาปมาก ก็ต้องระบายน้ำจำนวนนั้นผ่านกังหันให้หมด และยามใดน้ำไหลเข้าน้อย ก็ระบายออกน้อย มิฉะนั้นระดับน้ำในเขื่อนจะลดลง และจะทำให้การระบายน้ำในระยะต่อไป สามารถผลิตพลังงานได้น้อยลง

หากเรามีข้อจำกัดว่า ปริมาณน้ำที่ไหลออกผ่านกังหัน จักต้องเท่ากับปริมาณน้ำที่ไหลเข้ามาในทะเลสาปหลังเขื่อนในขอบปีหนึ่ง ๆ ระบบการปล่อยน้ำที่ให้ผลดีต่อเกษตรกรรม จะเป็นระบบอย่างหนึ่ง แต่ระบบที่ให้ผลดีต่อการผลิตพลังงาน ก็จะต้องเป็นระบบอีกอย่างหนึ่ง

หากเราต้องการให้ผลประโยชน์ตกแก่เกษตรกรรม เราก็ต้องปล่อยน้ำออกมาในจังหวะต่างกับน้ำที่ไหลเข้ามาในทะเลสาป ระดับน้ำหลังเขื่อนก็ต้องขึ้นลงอยู่ตลอดเวลา ในกรณีตรงกันข้าม หากเราต้องการผลิตพลังงานให้ได้มาก ๆ เราก็ต้องรักษาระดับน้ำให้เต็มเขื่อนอยู่ตลอดทั้งปี

ในที่สุดแล้ว เราก็จะต้องเลือกว่าเราต้องการให้การปล่อยน้ำนั้นช่วยเกษตรกรรมหรือช่วยในด้านการผลิตพลังงาน¹¹ การตัดสินใจเลือกนี้ก็จะต้องเป็นการตัดสินใจเลือกโดยรัฐบาล เพราะเขื่อนอเนกประสงค์ทั้งหลายนี้เป็นของรัฐบาล และถึงอย่างไรก็ตาม คงไม่มีสังคมใดที่จะปล่อยให้การตัดสินใจในเรื่องขั้นพื้นฐานแบบนี้ตกเป็นของเอกชน

รัฐบาลไทยได้ตัดสินใจในเรื่องอย่างไร ? ตรงตามแบบฉบับการทำงานของรัฐบาลไทยชุดต่าง ๆ รัฐบาลไม่ยอมเผชิญปัญหานี้อย่างจริงจัง ๆ จัง ๆ ขณะเดียวกันกับที่รัฐบาลได้กล่าวว่า ตนเองจะสนับสนุนการชลประทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบชลประทานเพื่อเพิ่มพูนผลผลิตในฤดูแล้ง รัฐบาลได้มอบอำนาจในด้านการควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับเขื่อนทั้งหลายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิต (กฟผ.) แนนอน แรงผลักดันของ กฟผ. ย่อมจะเป็น

¹¹ เราสามารถพิสูจน์ได้เลยว่า ถ้าจุดประสงค์ของเขื่อนมีไว้เพื่อผลิตพลังงานแต่อย่างเดียวนโยบายการปล่อยน้ำที่ถูกต้องที่สุด คือ ต้องรักษาระดับน้ำหลังเขื่อนให้คงที่ตลอดเวลา การปล่อยน้ำมากหรือน้อยก็ต้องสอดคล้องกับปริมาณน้ำที่ไหลเข้ามาหลังเขื่อนพอดี หมายความว่าเขื่อนนี้จะไม่มีผลกระทบอันใดต่อปริมาณน้ำที่ไหลมาตามลำน้ำใต้เขื่อน เวลาฝนตกมากก็จะไหลมาก ฝนตกน้อยก็จะไหลน้อย

ไปในการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้า เพราะ กฟผ. จะได้ดีได้เร็ว ถูกค่าหรือไม่ถูกค่าก็ตรงที่ กฟผ. จะผลิตไฟฟ้าบ่อนความต้องการของประเทศ¹² ในต้นทุนที่ต่ำที่สุด

จริงอยู่ กฟผ. อาจจะไม่เสียเวลาแก่เกษตรกรบ้าง เพราะอาจจะได้รับการติดต่อจากกรมชลประทานบ้าง แต่เรื่องเหล่านี้ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของ กฟผ. โดยตรง เมื่อเป็นเช่นนั้น ผลผลิตเกษตรกรก็จะตกเป็นเป้าหมายอันดับรองเท่านั้น

วิธีการที่รัฐบาลจะดำเนินการในเรื่องนี้ จักต้องเริ่มด้วยการยอมเผชิญปัญหา ยอมรับว่ามีปัญหาจริง และพยายามแก้ปัญหาโดยกำหนดแนววิธีการปล่อยน้ำเพื่อให้ผลผลิตทางด้านเกษตรกรรม**บวกด้วย**ผลผลิตพลังงาน¹³ ในรอบปีมีค่าสูงสุด โจทย์ที่กำหนดในรูปนี้ เป็นโจทย์ที่ยากแก่การเฉลย เพราะมีปัญหามากในแง่คณิตศาสตร์มากพอสมควร¹⁴ แต่เราจะต้องเริ่มยอมรับปัญหานี้เสียก่อน เราจึงจะได้รับผลประโยชน์จากเงินทุนที่ลงไปอย่างมหาศาลในโครงการเหล่านี้อย่างจริง ๆ จัง ๆ

การจัดสรรน้ำเพื่อพืชประเภทต่าง ๆ

น้ำชลประทานที่ขณะนี้รัฐบาลแจกจ่ายให้แก่เกษตรกรเพื่อปลูกพืชต่าง ๆ กันนี้ เกษตรกรสามารถนำไปเพาะปลูกพืชอะไรก็ได้ พืชต่างชนิดกันก็ต้องการปริมาณน้ำแตกต่างกัน แต่ปริมาณน้ำที่ใช้แตกต่างกันนั้น จะไม่กระทบกระเทือนเกษตรกรโดยตรง เพราะเกษตรกรไม่ต้องเสียค่าน้ำแต่อย่างใด แต่พืชชนิดต่าง ๆ ที่ได้มานั้นย่อมให้ผลประโยชน์แก่เกษตรกรไม่เท่ากัน เพราะพืชบางชนิดในบางขณะอาจให้ประโยชน์แก่ผู้ปลูกสูงมาก เช่น อ้อยในระยะ พ.ศ. 2517-2520 เป็นต้น

¹² ร้อยละ 80 ของอุปสงค์ไฟฟ้าทั้งประเทศเป็นอุปสงค์จากกรุงเทพฯ

¹³ แนนอนผลผลิตแต่ละอย่างต้องคำนวณเป็นเงินออกมา โดยใช้ราคาที่วัดค่าเสียโอกาส (opportunity cost) ที่แท้จริง

¹⁴ ดู Pan Warnnapinij, *Optimal Allocation of Water Resource: An Experimental Model of the Chao Phya Basin*, M. Econ. Thesis, Thammasat University, 1975. ผลงานของนายบันนั้นยังอยู่ในขั้นทดลอง ผลที่ออกมาค่อนข้างลำเอียงเข้าข้างเกษตรกรมากหน่อย ทั้งนี้เพราะยังติดกับข้อสมมุติเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการปล่อยน้ำกับระดับน้ำที่ยังไม่ตื้นัก (ดูหน้า 4.6 ถึง 4.8)

มองจากแง่ของประเทศแล้ว ในเมื่อปริมาณน้ำมีอยู่จำกัดมาก เราก็น่าจะพยายามจัดสรรน้ำ โดยการเจียดเอาน้ำให้แก่พืชที่สามารถให้ผลผลิตเพิ่มที่มีค่ามากที่สุดก่อน ๆ โดยปล่อยให้พืชที่ให้ผลผลิตเพิ่มที่มีค่าต่ำลงมาจนกระทั่งน้ำทั้งหมดได้ถูกใช้ไปในทางที่ให้ผลผลิตเป็นมูลค่าสูงที่สุด

ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าในระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ มองจากแง่เกษตรกรแล้วตนเองจะได้ผลประโยชน์มากจากการใช้น้ำอย่างฟุ่มเฟือย (เพราะไม่ได้ถูกทำโทษจากการกระทำเช่นนั้นแต่อย่างใด นอกจากเมื่อน้ำหมดจากความฟุ่มเฟือยของทุก ๆ คน) ซึ่งขัดกับผลประโยชน์ของประเทศโดยส่วนรวม ซึ่งมีน้ำจำนวนจำกัด

วิธีประสานผลประโยชน์สองระดับนี้ ที่นักเศรษฐศาสตร์ชอบเสนอก็คือ การใช้กลไกราคา ถ้ารัฐบาลเริ่มคิดค่าน้ำกับเกษตรกร เกษตรกรก็จะเริ่มใช้น้ำด้วยความระมัดระวัง และจะใช้มันเพื่อเพิ่มผลผลิตเฉพาะส่วนที่มีค่าสูงเท่านั้น

ข้อเสนอนี้เป็นข้อเสนอที่น่าพิจารณาอย่างยิ่ง แต่มีปัญหามากมาย ปัญหาที่เกิดขึ้นจากสภาพการณ์ที่เรียกกันว่า ผลกระทบออกไปสู่ผู้อื่น (externalities) สภาพการณ์นี้เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจากการจัดสรรน้ำระหว่างเกษตรกรด้วยกันเอง จึงจะเริ่มพิจารณาเรื่องการจัดสรรน้ำระหว่างเกษตรกรเลย

การจัดสรรน้ำระหว่างเกษตรกร

น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่า เพราะสามารถเพิ่มผลผลิตแก่เกษตรกร เพราะฉะนั้น เมื่อเกษตรกรได้น้ำมา ถึงแม้ว่าบางครั้งได้มาฟรี ๆ จากคลองส่งน้ำของหลวง เกษตรกรก็จะพยายามใช้มันให้เป็นประโยชน์มากที่สุดในพื้นที่ของตนเอง ที่เขียนมานี้ เรามีข้อสมมุติว่า น้ำเป็นสิ่งที่จับโยกย้ายถ่ายเท และกักขังได้อย่างง่ายดาย ถ้าจะให้น้ำไปหล่อเลี้ยงพืช ณ จุดใดก็ทำได้

ข้อสมมุตินี้ยังห่างไกลจากความเป็นจริงอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในภาคกลาง ซึ่งที่ดินแม้ดูราบเรียบ แต่ความจริงแล้วมีความเหลื่อมล้ำอยู่ ซึ่งก็หมายความว่า น้ำก็จะไหลไปตามสภาพลุ่ม ๆ ดอน ๆ ของพื้นที่เสมอ ในทางปฏิบัตินี้ก็หมายความว่าน้ำที่ดึงเข้ามา

ในที่นาของตนนั้น ถ้าหากที่นาของตนอยู่ในที่สูง ก็อาจจะซึมไปอยู่ในที่ๆ ต่ำลงไป ซึ่งอาจจะเป็นที่ของคนอื่นก็ได้ แต่ถ้าตนมีที่สูงก็ยิ่งดี การป้องกันไม่ให้น้ำไหลซึมออกไปที่อื่นนั้น ยังพอป้องกันได้ ด้วยการสร้างคันนาที่แข็งแรงขึ้น แต่ถ้าหากที่นาของตนนั้นอยู่ในที่ลุ่ม น้ำอาจจะไหลมาจากที่ของผู้อื่นที่ตนไม่ต้องการ ถ้าเช่นนั้น วิธีเดียวที่ตนจะสามารถควบคุมระดับน้ำได้ก็โดยการระบายน้ำออก แต่ในเขตชลประทานในภาคกลางส่วนใหญ่ คลองที่จะระบายน้ำออกไม่มี เพราะฉะนั้น ผู้ที่อยู่ในที่ลุ่มจะตกอยู่ในฐานะลำบากยิ่ง¹⁵

เราได้กล่าวแต่เฉพาะในกรณีที่ชาวนาได้น้ำฟรี แต่ในบางกรณีนั้น ถึงแม้ว่าหลวงจะไม่เก็บค่าน้ำ แต่ชาวนา ก็จะต้องสูบน้ำมาจากแม่น้ำลำคลอง ในกรณีเช่นนี้ แรงจูงใจที่จะทำให้ชาวนาสูบน้ำมากหรือน้อยนั้นจะถูกรบกวน externalities ทั้งหลายนี้กระทบกระเทือน ชาวนาที่อยู่ในที่ดอนจะไม่สูบน้ำ เพราะกลัวน้ำของตนจะไหลไปที่อื่น เช่นเดียวกัน ชาวนาในที่ลุ่มก็จะไม่สูบน้ำ เพราะอาจจะคิดว่า การสูบน้ำของคนอื่นจะนำน้ำมาถึงที่ของตน โดยตนไม่ต้องออกแรงแต่อย่างใด สรุปแล้ว ปริมาณน้ำที่จะสูบน้ำเข้ามาอาจจะน้อยกว่าที่ควรจะเป็นก็ได้

นอกเหนือจากปัญหาที่เกิดจากที่ลุ่มที่ดอนแล้ว ก็ยังมีปัญหาอันเกิดจากสถานที่ และรูปแบบของแปลงนาด้วย ถ้าหากที่นาของตนอยู่ไกลไปจากคลองส่งน้ำ แต่มีคูซึ่งตัดผ่านที่ของผู้อื่นส่งมา ก็อาจจะมีปัญหาเกิดขึ้นได้ เพราะการขัดผลประโยชน์ในการใช้น้ำของเจ้าของที่ดินทั้งสอง

กรณีดังกล่าวนี้ได้รับการวิเคราะห์แล้ว จากนางสาวคณิงนิจ ดันติเกตุ ซึ่งได้ไปศึกษาในเขตโครงการกำแพงแสน ใกล้เขื่อนวชิราลงกรณ์ ซึ่งเป็นเขื่อนสำคัญในโครงการชลประทานลุ่มน้ำแม่กลอง¹⁶ เกษตรกรที่นางสาวคณิงนิจ ศึกษานั้น บางคนจะปลูกอ้อย บางคนก็จะปลูกข้าวกระจายกันไป ตัวอย่างของเกษตรกรที่ศึกษานั้น จะดึงมาจากคุณ

¹⁵ ใครก็ตามที่สังเกตเห็นสภาพของตรอกซอย และบริเวณบ้านบางบ้านในกรุงเทพฯ ในฤดูฝน ก็จะเห็นว่า ปัญหานี้เป็นปัญหาที่มีอยู่แม้แต่ในเมืองหลวง ทำนองเดียวกัน การดมดินของผู้คนนั้นก็ เป็นกิจกรรมที่ก่อให้เกิด externalities เช่นกัน

¹⁶ Kanaengnid Tantigate, *The Conflict between Rice and Sugar Farmers over Irrigation Water in the Mae Klong Irrigation Project*, M. Econ. Thesis, Thammasat University, 1975.

สายต่าง ๆ ที่ระบายน้ำจากคลองส่งน้ำเข้าสู่ที่นา นางสาวคณีนิจพบว่า ถ้าในแต่ละคูนนั้นมี แต่ผู้ปลูกข้าวหรือผู้ปลูกอ้อยอย่างใดอย่างหนึ่ง เกษตรกรเหล่านี้จะได้ผลผลิตในระดับสูงกว่า ในเขตที่มีการปลูกพืชทั้งสองอย่างตามแนวคูเดียวกัน และในกรณีหลังนั้น ผู้ที่อยู่ใกล้ คลองส่งน้ำจะมีภาษีเหนือกว่าผู้ที่อยู่ไกลออกไป การที่เกษตรกรปลูกพืชต่างชนิดกันตาม แนวคูเดียวกัน ยังทำให้ต้องมีการวิวาทกันมากขึ้นด้วย ในกรณีที่เกษตรกรปลูกพืช เหมือนกัน การวิวาทขัดแย้งกันแทบจะไม่มี

จะเห็นได้ว่า ระบบชลประทานที่เรามีอยู่นั้นยังบกพร่องอยู่ ไม่เฉพาะในกรณีที่ กล่าวถึงข้างต้นนี้ แต่เกือบจะทั่วเขตชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ และแม่กลอง ขอบบกพร่อง นั้นอยู่ตรงที่เกษตรกรขาดความสามารถที่จะควบคุมปริมาณน้ำที่มีอยู่ในผืนนาของตนได้ อย่างเที่ยงตรง วิธีปรับปรุงที่จะเป็นโครงการระดับต่อไปก็คือการจัดรูปที่ดิน การจัดรูปที่ดิน นั้นมีองค์ประกอบหลักอยู่สองอย่าง คือ

1. การปรับพื้นที่ในเขตโครงการให้ราบเรียบไม่มีที่ลุ่มที่ดอน
2. การจัดรูปแปลงนาของเกษตรกรแต่ละคนให้เป็นไปตามแนวใหม่ เพื่อให้ทุกคนมีสิทธิ์ดึงน้ำจากคลองส่งน้ำได้ทัดเทียมกัน ไม่ต้องผ่านที่ของผู้อื่น

จะเห็นได้ว่าองค์ประกอบหลักทั้งสองอย่างนี้เป็นการแก้ปัญหา externalities ที่ กล่าวถึงข้างต้นนี้ รัฐบาลเองก็เห็นด้วยกับหลักการการจัดรูปที่ดินนี้ และได้มี พ.ร.บ. จัดรูปที่ดิน พ.ศ. 2517 ออกมาด้วย แต่ พ.ร.บ. นี้ก็ยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอีกมาก¹⁷

แต่จนกว่าปัญหาเรื่อง externalities นี้จะได้รับการบำบัดที่ถูกต้อง การชลประ-
ทานที่มีขึ้นมา

1. จะไม่ให้ประโยชน์เท่าที่ควร
2. จะให้โทษแก่สังคม เพราะจะมีปัญหาเรื่องการวิวาทขัดแย้งกันเรื่องน้ำเกิด
ขึ้นอยู่ตลอดเวลา

¹⁷ สำหรับข้อวิจารณ์การจัดรูปที่ดิน ดู David Gisselquist, *A History of Contractual Relations in a Thai Rice Growing Village*, Ph.D. Thesis, Yale University, 1976.

ก่อนที่จะจบเรื่องนี้ ขอเพิ่มเติมอีกเล็กน้อย เพราะเท่าที่กล่าวมานั้นมีเฉพาะแต่เรื่องในภาคกลางแต่อย่างเดียว แต่ปัญหาเรื่องการขัดแย้งน้ำนั้นรุนแรงเท่า ๆ กันในภาคเหนือ อาจจะรุนแรงกว่าด้วยซ้ำ เพราะการขัดแย้งกันนี้เป็นการขัดแย้งระดับหมู่บ้านต่อหมู่บ้าน ในเรื่องการสร้างฝาย อุปสงค์ของน้ำเพื่อเพาะปลูกนั้นขยายไปเรื่อย ๆ แต่อุปทานนั้นยังคงเดิม จำนวนฝายที่มีเพิ่มขึ้นนั้นสะท้อนให้เห็นถึงการขยายตัวของอุปสงค์ แต่เมื่อปริมาณน้ำมีจำกัด หมู่บ้านหนึ่งซึ่งมีฝายมาแต่เดิม อาจจะประสบปัญหาอย่างกระทันหันที่ว่าฝายที่เคยเป็นที่พึ่งนั้นไม่มีน้ำที่จะแจกจ่าย เพราะฝายที่มีขึ้นมาใหม่เหนือน้ำนั้นได้กั้นน้ำเอาไปใช้หมด ผู้ที่พึ่งฝายได้น้ำก็ต้องรองจนกว่าฝายเหนือน้ำจะกั้นน้ำไปใช้ในทีของตนให้หมดเสียก่อน กว่ากระบวนการนี้จะเสร็จ ก็อาจจะล่วงเลยฤดูการเพาะปลูกไปมากก็ได้ ข้อวิตกกังวลว่านี่ก็อาจจะเป็นสาเหตุของการทะเลาะวิวาทรุนแรงก็ได้ จนถึงขั้นใช้กำลังก็มี¹⁸

¹⁸ กุ. Boonpoom, *op.cit.*, p. 81.

ถ้ามีผู้เขียนหนังสือเรื่องข้าวในเศรษฐกิจของประเทศไทย ใน พ.ศ. 2510 คือเมื่อ 10 ปีที่แล้วมานี้เอง ก็คงไม่ต้องมีบทความต่างหากสำหรับปุ๋ย เพราะแทบจะไม่มีการใช้ปุ๋ยในการปลูกข้าวเลย แต่ในช่วง 10 ปีที่แล้วนั้นการใช้ปุ๋ยได้ขยายตัวไปอย่างมาก ปุ๋ยที่ใช้กันมากเป็นปุ๋ยเคมีดังจะอธิบายในภาค ก. สาเหตุที่ปุ๋ยขยายตัวนั้นขึ้นอยู่กับพันธุ์ข้าวและอีกส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการทำงานปรัง ดังอธิบายไว้ในภาค ข. แต่ทั้งหมดนี้กำหนดอุปสงค์ราคาปุ๋ยนั้นขึ้นอยู่กับราคาต่างประเทศ และนโยบายของรัฐ ดังอธิบายไว้ในภาค ค.

ก. ปุ๋ยประเภทต่างๆ

สิ่งที่น่าสนใจอย่างหนึ่งในการทำนาในประเทศไทย ก็คือ ชาวนาของเราได้ทำนาในที่ดินมาปีแล้วปีเล่า เป็นเวลานานนับสิบ ๆ ปี และในบางท้องถิ่นนับเป็นร้อย ๆ ปี และได้ให้ต้นข้าวตั้งเอาสารต่าง ๆ ซึ่งเป็นปุ๋ยธรรมชาติมาใช้ โดยไม่มีการใส่ปุ๋ยคั้นไปในดิน ถึงกระนั้นก็ตามประสิทธิภาพของที่ดินของเราก็มิได้เสื่อมโทรมลงมาก¹ เหตุผลที่ผู้เชี่ยวชาญเสนอไว้ก็มีว่า อาจเป็นเพราะที่นาของเรามีน้ำขังอยู่เป็นระยะนาน ก่อให้เกิดมีแทนชั้นแทนนี้ เป็นตัวดึงไนโตรเจนจากอากาศ เมื่อน้ำลดลง ปุ๋ยนี้ก็กลับคั้นไปสู่ดิน เพื่อเป็นปุ๋ยสำหรับข้าวในปีต่อไป²

เคยมีผู้เสนอให้นำปุ๋ยคอกมาใช้เพื่อเพิ่มพูนผลผลิต แต่ปัญหามีอยู่ว่า ควายของเรามีจำนวนไม่พอ แม้กระทั่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นภาคที่มีควายมากกว่าภาคอื่น ๆ (เมื่อเทียบกับเนื้อที่และประชากร) และเป็นภาคที่มีการใช้ปุ๋ยคอกกันบ้าง ก็ปรากฏว่าชาวนาจะใช้ปุ๋ยคอกเฉพาะที่ดินที่ใช้ในการปลูกต้นกล้าเท่านั้น ซึ่งบ่งว่า ควายไม่

¹ คุ R.L. Pendleton, *Thailand : Aspect of Landscape and Life*, (New York, 1962) สำหรับกรณีที่มีการเสื่อมโทรมในบางท้องถิ่น

² คุ D.H. Grist, *Rice*, Fourth Edition, (London : Longmans, 1965) หน้า 17.

สามารถผลิตปุ๋ยคอกเพียงพอแก่ความต้องการได้³ ยิ่งในอนาคตเมื่อการใช้ควายสำหรับงาน
ไถนาลดน้อยลงและจำนวนควายลดลงไปด้วย ลู่ทางที่จะใช้ปุ๋ยคอกนั้นจะลำบากยิ่งขึ้น

วิธีธรรมชาติอีกวิธีหนึ่งที่เราจะใช้เพื่อเพิ่มพูนจำนวนปุ๋ยในดิน ก็คือ การ
สนับสนุนให้ชาวนาปลูกพืชจำพวกถั่วสลับกับข้าว โดยเฉพาะควรจะปลูกในฤดูแล้ง เพราะ
ดังที่ทราบกันดีว่า พืชจำนวนนี้สามารถดึงไนโตรเจนจากอากาศมาไว้ในดินได้ดี การปลูก
พืชจำนวนนี้จึงเป็นทางหนึ่งที่เราจะเพิ่มพูนปุ๋ยในดินด้วยวิธีธรรมชาติได้ แต่ปัญหามีอยู่
หลายอย่าง⁴ แต่ถ้าหากแก้ได้ น่าจะเป็นหนทางออกที่สำคัญในอนาคต เพราะถั่วเป็น
พืชที่สามารถผลิตโปรตีนได้มาก ในปัจจุบันนี้ชาวนาก็เริ่มต้นตัวในเรื่องนี้ และนิยมปลูก
ถั่วเขียวในฤดูแล้ง บางครั้งก็ย้งลงทุนปลูกทั้ง ๆ ที่มีน้ำไม่พอ และทราบดีว่าต้นถั่วจะไปไม่
รอด เพราะถึงอย่างไรก็ได้ปุ๋ยมาจากการปลูกนั้น ๆ

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ในที่สุดแล้ว ในด้านปุ๋ยเราก็จะเลี้ยงปุ๋ยเคมีไม่ได้ โดยปกติ
แล้วสารที่มีอยู่ในปุ๋ยเคมีนั้นส่วนใหญ่มี 3 ประเภท คือ ไนโตรเจน ฟอสฟอรัส (ในรูปของ
ฟอสเฟต) และโปแตสเซียม ผลของการทดลองการใช้ปุ๋ย 3 ประเภทนี้ ในประเทศไทย
ปรากฏว่าโปแตสเซียมไม่ใช่เป็นสารที่จำเป็นนัก ส่วนอีกสองอย่างนั้น ปรากฏว่าถ้าใช้
ไนโตรเจนหรือฟอสเฟตแต่อย่างใดอย่างหนึ่ง ก็จะไม่สู้ได้ผล ต้องใช้ทั้งสองอย่างร่วมกัน
เติมกรมการข้าวเคยเสนอให้ใช้ปุ๋ยสูตร 16-20-0 สำหรับทั่วประเทศ [นักเกษตรศาสตร์
มักจะใช้สูตรในรูปนี้สำหรับปุ๋ยผสมที่มีสารทั้งสามชนิด โดยเรียงตัวเลขตามลำดับสำหรับ
จำนวนส่วนของธาตุไนโตรเจน (N) ฟอสเฟต (P) และโปแตสเซียม (K) ที่มีอยู่ในปุ๋ย 100
ส่วน] แต่ในระยะหลัง ๆ นี้เริ่มมีความรู้สึกกันว่า ถ้าเพิ่มจำนวนไนโตรเจนอีกก็จะได้ผลดี
ขึ้นมาก และเริ่มมีการใช้สูตร 20-20-0. กันบ้าง

³ นายทรงศักดิ์ ศรีบุญจิดค์ ได้เคยวิเคราะห์ไว้ว่าควาย 1 ตัวในแต่ละปีจะถ่ายมูลออกมาซึ่งจะก่อสาร
ไนโตรเจนประมาณ 3-4 ก.ก. เท่านั้น ฤ Songsak Sriboonchitta, *The Private Cost of Using
Tractors Versus Buffaloes : A Case Study of Farmers in Chachoengsao Province*, M. Econ.
Thesis, Thammasat University, 1975.

⁴ ในภาคกลางการปลูกถั่วนั้นควรจะทำในฤดูแล้ง แต่จะต้องมีระบบการควบคุมน้ำที่ดีมาก ในภาค
ตะวันออกเฉียงเหนือ การปลูกถั่วเขียวเป็นเรื่องที่น่าสนับสนุนอย่างมาก

ในด้านการใช้ปุ๋ยนี้ มีประเด็นที่จะต้องคำนึงถึงอีกสองประเด็นที่มีความสำคัญมาก คือ

1. การใช้ปุ๋ยนั้น กระทำได้เฉพาะในเขตที่มีระบบชลประทานเท่านั้น เพราะชาวนาควรจะควบคุมและอย่างน้อยทราบถึงระดับน้ำในที่นา เพื่อที่จะกะเวลาใส่ปุ๋ยได้ถูกต้อง ถ้าจะใช้ศัพท์เทคนิคทางเศรษฐศาสตร์ ก็กล่าวได้ว่า ปัจจัยปุ๋ยกับน้ำเป็นปัจจัยที่ใช้ประกอบกัน (เป็น complements) แต่ขณะเดียวกันในบริเวณที่น้ำลึกมาก ๆ เกินกว่า 1 เมตรขึ้นไป การใช้ปุ๋ยก็จะไร้ประโยชน์ นอกจากจะมีระบบการใส่ปุ๋ยแตกต่างไปจากปัจจุบันซึ่งใช้วิธีหว่าน

2. นอกจากนี้ ในอดีตปรากฏว่าการใช้ปุ๋ยกับพันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่มีอยู่ตามเดิมนั้นไม่สู้จะได้ผล เพราะต้นข้าวรับปุ๋ยจริง แต่ใช้ปุ๋ยเป็นประโยชน์เพียงเพื่อให้ใบงามมากขึ้นเท่านั้นเอง ไม่ได้ทำให้ผลผลิตข้าวสูงขึ้นเลย ฉะนั้น ปุ๋ยจะได้ผลหรือไม่ได้ผลจึงขึ้นอยู่กับพันธุ์ข้าวมาก ในอดีตพันธุ์ข้าวที่คัดมาจะเป็นการคัดที่เป็นไปโดยธรรมชาติ เราจึงต้องพิจารณาประเด็นนี้เป็นพิเศษ

บ. พันธุ์ข้าว

พันธุ์ข้าวที่ใช้เป็นปัจจัยที่สำคัญมากปัจจัยหนึ่ง ในการเพาะปลูกแบบเดิมนั้น ชาวนาก็ได้ทำการคัดเลือกพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูง หรือที่สามารถต่อต้านศัตรูพืชได้ดีอยู่แล้ว แต่ในการคัดพันธุ์นั้น มิได้ทำอย่างถูกต้องตามหลักวิทยาศาสตร์ทีเดียว นาแปลงหนึ่ง ๆ จึงมีข้าวหลายพันธุ์ผสมกันอยู่ แต่ส่วนใหญ่แล้ว การคัดพันธุ์ข้าวก็เป็นไปตามธรรมชาติเสียส่วนใหญ่ ซึ่งก็มีผลดีอยู่เช่นกัน โดยเฉพาะเมื่อมีศัตรูพืชระบาดหรือในฤดูที่ฝนฟ้าแล้ง ต้นข้าวที่จะอับเฉาตายไปก่อนก็จะเป็นต้นที่อ่อนแอ ต้นเหล่านี้ก็จะสูญพันธุ์ไป ส่วนพันธุ์ที่สามารถต้านทานภัยธรรมชาติได้ก็จะอยู่รอดมา เพราะฉะนั้น ข้าวพันธุ์พื้นเมืองจึงเป็นข้าวที่ทนกว่าข้าวพันธุ์ที่สั่งเข้ามาจากต่างประเทศ

แต่ข้อเสียของข้าวพันธุ์พื้นเมืองก็คือ ให้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ - และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ปุ๋ยกับต้นข้าวพันธุ์พื้นเมืองไม่สู้จะได้ผล ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงใหม่ เพื่อเพิ่มพูนการผลิตข้าว

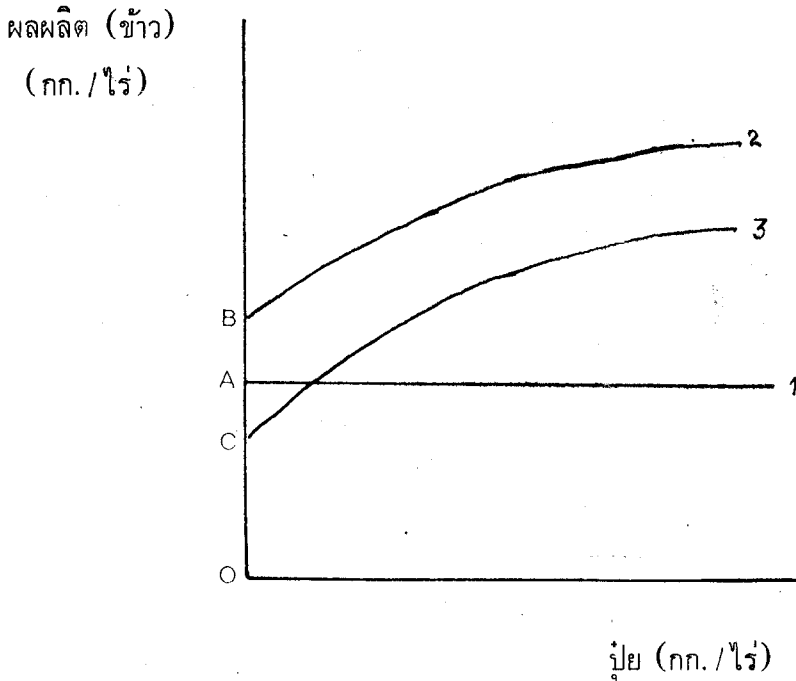
ก้าวแรกในการเพิ่มผลผลิตข้าว ก็คือ การคัดพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตสูงในตัวของมันเองและเผยแพร่เมล็ดพันธุ์เหล่านี้ เพื่อให้ชาวนาใช้เป็นพันธุ์ นี่เป็นสิ่งที่กรมการข้าวลงมือทำหลังจากที่ได้เลื่อนฐานะเป็นกรม เมื่อ พ.ศ. 2498 และดังได้กล่าวมาแล้ว ก็ได้ผลสำเร็จพอสมควร จนกระทั่งมีหลายคนให้ความเห็นว่า การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในระยะหลัง พ.ศ. 2500 สืบเนื่องมาจากการเผยแพร่พันธุ์ข้าวพื้นเมืองที่ดีจากกรมการข้าวนี้เอง

ก้าวต่อไป ก็คือ แทนที่จะปล่อยให้ข้าวพันธุ์ดี ๆ นี้ ขึ้นอยู่กับทางเลือกเฟ้นของชาวนาเอง ก็ให้กำหนดลงไปก่อนเสียเลยว่า ต้นข้าวที่จะให้ผลผลิตนั้น จะต้องมีความลักษณะอย่างไร เช่น จะต้องมีความไม่ "ไวแสง" (photoperiod sensitive) ข้าวพันธุ์พื้นเมืองมีลักษณะ "ไวแสง" เสียส่วนใหญ่ ลักษณะ "ไวแสง" นี้ หมายความว่า หลังจากปลูกไปแล้ว ไม่ว่าจะปลูกเมื่อใดในรอบปี ถ้าหากถึงวันในรอบปีที่มีนจะต้องตั้งท้องออกรวงแล้ว มันก็จะตั้งท้องออกรวงในวันทีนั้น ๆ พอดี เช่น ถ้าข้าวเป็นพันธุ์ชนิดที่ตั้งท้องวันที่ 20 กันยายน มันก็จะเป็นอย่างนั้นไม่ว่าชาวนาจะปักดำ เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม หรือ 30 กรกฎาคม หรือเมื่อใดก็ตาม กลไกที่บังคับให้ต้นข้าวสามารถ "อ่านปฏิทิน" ออกก็คือระยะเวลาที่มันถูกแสงแดด คือ ระยะเวลาของวันนั่นเอง ข้าวพันธุ์แบบนี้จะสามารถอยู่รอดได้ดีกว่าในระบบที่ข้าวต้องพึ่งน้ำฝนที่มาเป็นฤดูกาล ข้าวส่วนใหญ่ซึ่งเพาะปลูกในภาคพื้นเอเชียที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุม (ซึ่งเป็นเขตที่ฝนตกเป็นจังหวะตามลมมรสุม) ก็มักจะเป็นอย่างนี้ ตรงกันข้ามข้าวที่พึ่งน้ำชลประทานและที่เป็นอิสระจากน้ำฝนธรรมชาติก็ไม่จำเป็นต้องมีลักษณะอย่างนี้ ยิ่งไปกว่านั้น หากประสงค์ที่จะปลูกข้าวหลายครั้งในปีหนึ่งๆ ก็จะต้องคัดพันธุ์ที่ไม่ไวแสง ซึ่งจะตั้งท้องออกรวง ไม่ใช่ ณ วันที่ใดวันทีหนึ่ง แต่จะเป็นระยะเวลา 2 เดือน หรือ 3 เดือน (แล้วแต่พันธุ์) หลังจากปลูก ถ้าปลูกเดือนมกราคม ก็จะต้องตั้งท้องออกรวง 3 เดือนหลังจากนั้น (คือ เดือนเมษายน) ถ้าปลูกเดือนกรกฎาคมก็จะตั้งท้องในเดือนตุลาคม เป็นต้น จะเห็นว่า ถ้าประสงค์จะปลูกข้าวหน้าแล้งก็ต้องคัดพันธุ์ประเภทนี้มา

นอกจากลักษณะดังกล่าวแล้ว นักวิทยาศาสตร์ที่สนใจในเรื่องเหล่านี้ ยังกำหนดต่อไปอีกด้วยว่า ลักษณะต้นข้าวที่ดินนั้นจะต้องเป็นต้นที่เตี้ย เพราะต้นข้าวจะได้ไม่เสียแรงเสียดอาหาร เจริญเติบโตแต่เฉพาะลำต้นและใบซึ่งมนุษย์ไม่สามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ได้

ลักษณะต้นข้าวทั้งหลายที่ว่านี้จะเห็นได้ว่า เป็นลักษณะที่เหมาะสมเฉพาะสำหรับการปลูกข้าว ในสภาพที่มีการชลประทานอย่างดีเยี่ยม ถึงขั้นที่สามารถควบคุมระดับน้ำในท้องนาได้ตามต้องการ เมื่อควบคุมน้ำได้อย่างนี้แล้ว ก็หมายความว่า การใส่ปุ๋ยก็จะได้ผลเต็มที่ เพราะปุ๋ยที่ใส่ไปจะได้ผลบริบูรณ์ เมื่อสามารถใส่ปุ๋ยได้เต็มที่แล้ว เราก็ควรคัดพันธุ์ข้าวที่ตอบสนองต่อการให้ปุ๋ยอย่างดีด้วย คือใส่ปุ๋ยมาก ก็จะได้ผลงาม

รูปที่ 4.1



ประเด็นต่าง ๆ นี้สามารถอธิบายโดยใช้รูปที่ 4.1 ประกอบ แกนนอนแสดงถึงระดับการใส่ปุ๋ยว่ามากน้อยเท่าใด ส่วนแกนตั้ง แสดงถึงผลผลิตที่ได้จากการใส่ปุ๋ยในระดับต่าง ๆ เส้นที่ 1 แสดงถึงผลของการใส่ปุ๋ยกับพันธุ์ข้าวพื้นเมือง จะเห็นได้ว่า เมื่อไม่ใช้

ปุ๋ยเลย จะได้ผลผลิตข้าวเท่ากับ OA แต่เมื่อเริ่มใช้ปุ๋ยลงไปก็ไม่ได้ผลผลิตเพิ่มขึ้นเลย ส่วน
เส้นที่ 2 และ 3 แสดงให้เห็นถึงพันธุ์ข้าวที่ให้ผลผลิตมากขึ้นเมื่อใช้ปุ๋ยมากขึ้น ในกรณี
เส้นที่ 3 จะเห็นได้ว่า ถ้าไม่มีปุ๋ยใส่ลงไปแล้ว ผลผลิต (คือ OC) จะต่ำกว่าผลผลิตพันธุ์
แรกด้วยซ้ำไป ในอดีตพันธุ์ชนิดที่ 2 และ 3 อาจจะไม่ได้รับการเลือก เพราะพันธุ์ที่ 2
อาจไม่สามารถต้านทานการขาดแคลนน้ำได้ ส่วนพันธุ์ที่ 3 อาจจะไม่ได้รับเลือก เพราะ
ผลผลิตต่ำ แต่ในปัจจุบัน อาจจะเป็นพันธุ์ที่เหมาะสมเพราะเมื่อมีชลประทานและมีปุ๋ย
ปัญหาที่มีในอดีตก็จะไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป

นี่คือเบื้องหลังของการคัดพันธุ์ข้าวในระยะหลัง ๆ ซึ่งในปัจจุบัน ทางราชการก็
ได้ทำการเผยแพร่แก่ชาวนา ในนาม กข. 1, กข. 3 ฯลฯ (สำหรับข้าวเจ้า) และ กข. 2,
กข. 4 ฯลฯ (สำหรับข้าวเหนียว)

ผลของการค้นคว้าและเผยแพร่พันธุ์เหล่านี้ ปรากฏว่า ข้าวพันธุ์สมัยใหม่เหล่านี้
จะใช้ในการทำนาปรังแทบทั้งหมด แทบจะไม่ได้ใช้ในการทำนาปีเลย เพราะปรากฏว่า
ในการทำนาปรังนั้นชาวนาทั้งหมด (100%) จะใช้พันธุ์ กข. เพราะพันธุ์พื้นเมืองแทบทุก
ชนิดเป็นพันธุ์ไวแสง ไม่เหมาะสำหรับทำนาในฤดูแล้ง ส่วนในการทำนาปีนั้น พันธุ์ กข.
ไม่เหมาะสม เพราะต้นเตี้ยไป ถ้าน้ำหลากมามากไป ต้นข้าวก็จะจมน้ำตายหมด

การคัดและใช้พันธุ์ข้าว ไม่ว่าจะเป็นในรูปการคัดพันธุ์ข้าวพื้นเมืองหรือข้าวต่าง
ประเทศ เช่น IR-5 ฯลฯ ก็ตาม แม้จะมีผลดีในด้านการเพิ่มผลผลิต แต่ก็มีผลเสียอยู่
ด้วยเช่นกัน แต่เดิมนั้น ก่อนที่จะมีการคัดพันธุ์เช่นนี้ ในนาแต่ละแปลงจะมีข้าวหลาย
พันธุ์หลายชนิดด้วยกัน เมื่อศัตรูพืชเริ่มคุกคามก็จะมีบางพันธุ์ที่สามารถต่อต้านศัตรูพืช
เหล่านี้ได้ ซึ่งจะเป็นการจำกัดการแพร่ศัตรูพืชไปยังต้นข้าวอื่น ๆ อีกด้วย แต่ทว่าถ้าที่นา
แปลงนั้นมีแต่พันธุ์ชนิดเดียว และถ้าข้าวพันธุ์นั้นบังเอิญไม่สามารถต้านทานศัตรูพืชที่มา
คุกคามได้ ศัตรูนั้นก็แพร่ไปอย่างรวดเร็ว ยิ่งความเสียหายแก่ชาวนา มากกว่าในกรณี
แรกมาก ซึ่งปรากฏมาแล้วในประเทศอื่น ๆ ที่ใช้พันธุ์ข้าวแบบนี้ว่าเป็นล้าเป็นสัน เช่น
ประเทศฟิลิปปินส์ ใน พ.ศ. 2514 ได้มีไวรัส (เรียกว่า tungro virus) ได้ทำลายต้นข้าว
พันธุ์ใหม่ล้มตายไปมาก

วิธีแก้ไขที่นักวิทยาศาสตร์บางคนเสนออีกคือ พยายามเพาะพันธุ์ข้าวที่ต้านทานโรคและแมลงต่าง ๆ ให้ได้ คือ พยายาม “ใส่” ภูมิต้านทานเข้าไปในต้นข้าวด้วยการเพาะพันธุ์ให้ถูกต้อง แต่แนวทางนี้ก็จะมีข้อปัญหาได้อีกเหมือนกัน ในระบบการเพาะปลูกข้าวแบบเดิมนั้น ข้าวในท้องนาจะมีศัตรูอยู่หลายชนิด และเพราะมีหลายชนิดด้วยกัน ศัตรูข้าวต่างกล่าวต่างก็จะแก่งแย่งซึ่งกันและกันหากิน ทำให้สามารถจำกัดศัตรูข้าวให้อยู่ในวงแคบได้ ครั้นเรานำเอาพันธุ์ข้าวที่ต้านทานศัตรูพืชต่าง ๆ เข้ามาปลูกในท้องที่นี้ ศัตรูที่ต้นข้าวสามารถต้านทานได้ก็จะหายสาปสูญไป และถ้ามีศัตรูแม้แต่เพียงชนิดเดียวหลงเหลืออยู่ ซึ่งพันธุ์ข้าวนี้ไม่สามารถต้านทานได้ ศัตรูนี้ก็จะมีใครมาแก่งแย่งอาหาร ทำให้ “ประชากร” ของศัตรูนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว และจะทำลายข้าวที่ปลูกในที่นาชนิดนี้ได้อย่างมากมาย

โดยเหตุที่ศัตรูที่คอยจะทำลายต้นข้าวนี้มีมากหลายเหลือเกิน จึงเป็นการยากที่จะ “ใส่” ภูมิต้านทานศัตรูทุกชนิดไปในต้นข้าวได้ ฉะนั้น การใช้พันธุ์ข้าวสมัยใหม่นี้ จึงมีอันตรายอยู่ตลอดเวลาจากศัตรูที่ไม่ได้คาดเอาไว้ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการค้นคว้าและวิจัยลักษณะทางชีววิทยาและนิเวศวิทยาของทั้งต้นข้าวและศัตรูข้าว

นิทานเรื่องนี้สอนให้รู้ว่า การที่จะลี้ยงผลผลิตเพิ่มออกมาจากธรรมชาตินั้น ไม่ว่าจะใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์เท่าใดก็ตาม มักจะมี “ต้นทุน” อยู่ด้วย อย่าหวังที่จะได้มันมาเปล่า ๆ

ค. อุปทานและการตลาดของปุ๋ยเคมี

การผลิตปุ๋ยภายในประเทศ

ปุ๋ยเคมีเป็นสินค้าที่ไทยต้องได้มาจากนอกประเทศแทบทั้งหมด แต่การตลาดทางด้านปุ๋ยในรอบ 10 ปี มานี้ ได้ประสบภาวะขึ้นบ่นวนมากมายทีเดียว

แต่เดิมมาประเทศไทยจำเป็นต้องสั่งปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศมาขายในประเทศและในการสั่งเข้ามานี้ก็มีการแข่งขันกันมากพอสมควร ในปี พ.ศ. 2510 โครงการพัฒนาแห่ง

สหประชาชาติได้ทำการสำรวจและพบว่าบริษัทส่งปุ๋ยเข้ามาจากต่างประเทศทั้งหมดด้วยกันประมาณ 50-60 บริษัท ต่อมาอีกไม่กี่ปี ปรากฏว่ามีอยู่ 166 บริษัท ฉะนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า ในระดับผู้ส่งปุ๋ยเข้ามานั้นมีการแข่งขันกันมากพอสมควร

ปัญหาทางด้านการตลาดจึงมิได้เกิดจากการผูกขาดตลาดโดยผู้ส่งปุ๋ยเข้ามาจากต่างประเทศ แต่จากนโยบายของรัฐบาลเอง ซึ่งมีจุดเริ่มต้นตั้งแต่ตั้งโรงงานผลิตปุ๋ยของบริษัทปุ๋ยเคมีจำกัด ที่แม่เมาะจังหวัดลำปาง นับแต่เมื่อโรงงานนี้สร้างเสร็จ ก็ประสบแต่ปัญหาขาดทุนมากมาย แรกเริ่มเดิมทีบริษัทปุ๋ยเคมีจำกัดมิได้ตั้งใจเป็นรัฐวิสาหกิจ (รัฐบาลเองมีหุ้นอยู่เพียงร้อยละ 49) แต่ค่อย ๆ แปรสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ เพราะพอบริษัทยิ่งประสบความลำบากมากขึ้น รัฐบาลก็ยิ่งทุ่มเทเงินไปค้ำจุนบริษัทนั้นมากขึ้นทุกปี

โรงงานปุ๋ยที่แม่เมาะนี้สามารถผลิตปุ๋ยจำพวกไนโตรเจนได้สองชนิดคือ แอมโมเนียมซัลเฟตและยูเรีย โดยเริ่มต้นการผลิตในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2509 แต่เมื่อเริ่มผลิตออกมาก็ปรากฏว่า ต้นทุนสูงมาก จึงไม่สามารถขายผลผลิตแข่งกับปุ๋ยที่ส่งเข้ามาจากต่างประเทศได้ พอถึงกลางปี พ.ศ. 2511 ก็เลยปิดโรงงานเสีย เพราะมีสต็อกค้างอยู่จำนวนมาก และอ้างว่าที่ขายสินค้าไม่ได้ เนื่องจากญี่ปุ่น ส่งปุ๋ยเข้ามาท่วมในตลาดไทย (dumping) โดยให้เหตุผลว่า ทันทีที่โรงงานตั้งขึ้นมา ญี่ปุ่นก็ใจร้ายตั้งใจทำลายโรงงานของเรา ด้วยการส่งปุ๋ยมาขายในราคาต่ำ ซึ่งถือเป็นการทุ่มตลาด

เรื่องนี้ในขั้นแรกก็ไปตั้งคณะกรรมการป้องกันการทุ่มตลาด ของกระทรวงการคลัง โดยโรงงานปุ๋ยต้องการให้คณะกรรมการดังกล่าวช่วยตั้งกำแพงภาษีให้ แต่คณะกรรมการนี้ใช้นิยามของการ “ทุ่มตลาด” ที่แตกต่างกันไป และในความเห็นของผู้เขียนแล้ว นิยามนี้เป็นนิยามที่รัดกุมกว่า คณะกรรมการได้สำรวจราคาปุ๋ยที่ญี่ปุ่นขายให้แก่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก และพบว่า ราคาได้ลดลงในทุกตลาด ไม่เฉพาะแต่ในประเทศไทยเท่านั้น และราคาที่ญี่ปุ่นขายในประเทศไทยในตอนนั้นก็ไม่ได้แตกต่างจากที่อื่น ๆ ถ้าหากญี่ปุ่นต้องการบีบให้โรงงานแม่เมาะในประเทศไทยต้องล้มละลายไปแล้วไซ้ ใจนเลยญี่ปุ่นจะไปลดราคาในตลาดอื่น ๆ อีกด้วย⁵ แม้ว่านิยามของการทุ่มตลาด ที่คณะกรรมการนี้

⁵ กุ Sompop Manarungsan, *The History of Fertilizer Policies in Thailand: An Economic Study, 1960-1975*, M. Econ. Thesis, Thammasat University, 1978, pp. 42-4.

ใช้ จะหมายความว่าแต่เฉพาะการนำเอาสินค้ามาขายในประเทศไทยในราคาที่ต่ำกว่าที่ขายในตลาดอื่นๆ (หลังจากการปรับความแตกต่างของราคาโดยคำนึงถึงค่าระวางที่แตกต่างกัน)

คณะกรรมการจึงสรุปว่า เหตุที่เกิดขึ้นนั้นจะถือเป็นการทุ่มตลาดไม่ได้ และยังกล่าวต่อไปอีกด้วยว่า เหตุที่ราคาปุ๋ยที่ผลิตจากต่างประเทศตกต่ำลง ก็เนื่องมาจากการใช้กรรมวิธีที่ทันสมัยกว่า โดยใช้แก๊สธรรมชาติและน้ำมันปิโตรเลียมเป็นวัตถุดิบ ส่วนในประเทศไทย สาเหตุที่ปุ๋ยเราแพงและสู้เขาไม่ได้ เพราะโรงงานของเราหย่อนประสิทธิภาพและใช้วัตถุดิบ คือ ถ่านหินลิกไนท์ ซึ่งทำให้ต้นทุนสูงกว่า

แต่บริษัทปุ๋ยเคมี ซึ่งมีได้ยื่นระย่อท้อพ่ายแพ้กับกระทรวงการคลัง⁶ ก็วิ่งไปหากระทรวงเศรษฐกิจ (ชื่อกระทรวงพาณิชย์สมัยนั้น) กระทรวงเศรษฐกิจเชื่อและเห็นใจ

⁶ แม้กระทั่งปัจจุบันนี้ บริษัทปุ๋ยเคมีก็ยังไม่ยอมรับข้อวินิจฉัยของคณะกรรมการเบื้องต้นการทุ่มตลาด ผู้อำนวยการบริษัทได้กล่าวข้อความดังต่อไปนี้ในการสัมมนาทางวิชาการ เมื่อ พ.ศ. 2517

“...ในขณะนั้น ประเทศไทยต้องสั่งปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟตและยูเรียมาจากต่างประเทศ... ราคาปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟตในท้องตลาดในขณะที่เรากำลังก่อสร้างโรงงานนั้นตกตันละ 1,250 บาท (พ.ศ. 2505-2506) พอทางฝ่ายพ่อค้าต่างประเทศโดยเฉพาะญี่ปุ่นรู้ว่าเมืองไทยเริ่มจะมีการผลิตปุ๋ยแล้ว จึงพยายามที่จะทุ่มตลาดเพื่อสู้กับปุ๋ยของเรา พอโรงงานเราใกล้จะเสร็จ เขาก็ลดราคาลงมาเหลือตันละ 1,100 บาท จนกระทั่งลงมาถึง 1,000 และ 900 บาทตามลำดับ เพราะเขารู้ว่าปุ๋ยของพวกเขาเราออกแน่ๆ เมื่อเป็นเช่นนี้คณะกรรมการบริหารจึงได้ขอร้องให้รัฐบาลบีคตลาดเพื่อจะได้พยุงฐานะของบริษัทให้ดีขึ้น และทางโรงงานก็รับรองว่าจะขายปุ๋ยในราคาตลาดขณะนั้น แต่ปรากฏว่าการขอบีคตลาดมีการล่าช้าโอ้อ้อกันเหลือเกิน พ่อค้าเมื่อรู้เรื่องต่างก็สั่งซื้อเข้ามาทุ่มตลาดเต็มไปหมด กว่าที่จะบีคตลาดได้ โรงงานปุ๋ยเคมีก็ผลิตปุ๋ยออกมาจนเต็มยุ้งไปหมด จึงจำต้องบีคโรงงานเพราะขายไม่ออก เราผลิตออกมาขายได้ตันละ 1,200 บาท แต่ตลาดเขาขายเพียงตันละ 900 บาทเท่านั้น เราจึงสู้เขาไม่ได้ จำเป็นต้องบีคโรงงานไปถึงหนึ่งปีเต็มๆ กว่ารัฐบาลจะช่วยบีคตลาดให้ได้ กว่าที่จะขายปุ๋ยออกมาได้” คุณ สมนึก ประดิษฐ์วิเศษ, “กรรมวิธีการผลิตปุ๋ยเคมีของโรงงานปุ๋ยเคมีแม่เมาะ จังหวัดลำปาง” ใน รายงานการสัมมนาทางวิชาการเรื่องปุ๋ยของประเทศไทย, จัดโดยสมาคมวิทยาศาสตร์การเกษตรแห่งประเทศไทย ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, พ.ศ. 2517

บริษัทปุ๋ยเคมีจำกัด แต่กระทรวงเศรษฐการไม่มีอำนาจเบา ๆ เพียงแค่การขึ้นภาษี แต่มีอำนาจที่ดุเดือดกว่ามาก คือ การห้ามนำสินค้านำเข้า กระทรวงเศรษฐการก็เลยออกประกาศห้ามไม่ให้มีการนำปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟตและยูเรียมาจากต่างประเทศ

พอรัฐบาลห้ามสั่งปุ๋ยเข้ามา ก็มีได้หมายความว่าโรงงานนี้จะสามารถผลิตปุ๋ยได้เพียงพอกับความต้องการของตลาด ทั้ง ๆ ที่ความต้องการนี้ลดลงไปเพราะราคาสินค้าสูง ปรากฏว่าในที่สุดปุ๋ยทั้งสองชนิดก็ขาดตลาด⁷ รัฐบาลท่านก็กรุณาอนุญาตให้มีการสั่งปุ๋ยทั้งสองชนิดเข้ามาได้ แต่อนุญาตให้บริษัทปุ๋ยเคมีสั่งเข้ามาได้แต่ผู้เดียว เพื่อเป็นรางวัลแก่บริษัทที่ขาดทุนอยู่ตลอดเวลา ซึ่งอภิสิทธิ์ดังกล่าวนี้ก็ เป็นของบริษัทยุโรปเคมีนั้นจนกระทั่งเดือนธันวาคม พ.ศ. 2516

ข้อที่น่ายินดีอย่างหนึ่งในระยะที่มีการคุ้มครองอุตสาหกรรมปุ๋ยในประเทศในตอนนี้ก็คือ การห้ามสั่งปุ๋ยเข้ามานั้นมิได้คลุมไปถึงปุ๋ยทุกชนิด แต่เจาะจงเฉพาะปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟตและยูเรียเท่านั้น ในตอนต่อมา รัฐบาลได้พยายามแผ่ขยายนโยบายการห้ามสั่งเข้า โดยห้ามปุ๋ยไนโตรเจนอื่น ๆ บางอย่าง เช่น แคลเซียมไนเตรท แต่รัฐบาลไม่เคยห้ามสั่งปุ๋ยผสมหรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ปุ๋ย N-P-K ปุ๋ยผสมนี้เป็นที่ใช้กันอย่างกว้างขวางในหมู่ชาวนา ราคาปุ๋ยประเภทนี้จึงไม่ได้สูงตามราคาปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟตและยูเรีย

ตารางที่ 4.1 แสดงให้เห็นถึงผลการปกป้องอุตสาหกรรมที่ขาดประสิทธิภาพภายในประเทศในช่วงนั้น

ตารางนี้แสดงให้เห็นความแตกต่างของราคาปุ๋ยชนิดต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าสำหรับชนิดที่ 3, 4 และ 5 ราคาภายในประเทศมิได้แตกต่างไปจากราคาในประเทศอื่น ๆ มากนัก และในบางกรณีราคาของเราก็ต่ำกว่าในต่างประเทศด้วยซ้ำไป แต่สำหรับชนิดที่ 1 และ 2 ซึ่งเป็นปุ๋ยที่มีการห้ามสั่งเข้ามา ราคาของเราสูงกว่าในประเทศอื่น และสูงกว่ามากเสียด้วย

⁷ ความจริงแล้ว การที่บริษัทปุ๋ยเคมีไม่สามารถผลิตปุ๋ยได้เพียงพอ นั้นเป็นการกระทำผิดเงื่อนไขที่กระทรวงเศรษฐการวางไว้ตอนที่ห้ามนำปุ๋ยเข้ามา เงื่อนไขที่วางไว้มีทั้งหมดสามประการด้วยกัน ปรากฏว่า บริษัทปุ๋ยเคมีไม่สามารถดำเนินการได้ตามเงื่อนไขแม้แต่ประการเดียว (ดู Sompong, *op. cit.*, pp. 44-53)

ตารางที่ 4.1

เปรียบเทียบราคาขายปลีกของปุ๋ยเคมีชนิดต่าง ๆ
ในประเทศไทย อินเดีย มาเลเซีย (ตะวันตก) ใต้หวัน ฟิลิปปีนส์
พ.ศ. 2514

	ไทย (ภาคกลาง)	อินเดีย	มาเลเซีย (ตะวันตก)	ใต้หวัน	ฟิลิปปีนส์
1. แอมโมเนียมซัลเฟต	1600-1700	1250	1400	1230	1230
2. ยูเรีย 45-46%	3000-3330	2560-2610	1600	1900	2000
3. แอมโมเนียมฟอสเฟต 16-20-0	1700-2000	2540	-	1600	2200
4. แอมโมเนียมฟอสเฟต 20-20-0	2100	2550	-	-	-
5. NPK 14-14-14	2200-2300	2260	1807	-	-

ที่มา : British Sulphur Corporation, *Thailand National Fertilizer Study*, prepared for International Bank for Reconstruction and Development, London, 1972.

นโยบายการคุ้มครองบริษัทปุ๋ยเคมีนี้ดำเนินมาเรื่อย จนกระทั่งรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ถูกความผันผวนของราคาปุ๋ยทั่วโลก อันสืบเนื่องมาจากวิกฤตการณ์น้ำมัน ผลักดันให้เปลี่ยนนโยบาย โดยในวันที่ 8 ธันวาคม พ.ศ. 2516 รัฐบาลได้ยกเลิกคำสั่งห้ามนำปุ๋ยเข้าจากต่างประเทศ จึงเป็นที่คาดว่า การผูกขาดในวงการค้าปุ๋ยจะหมดสิ้นไป แต่เป็นการคาดผิด เพราะก่อนหน้านั้น ได้มีการวางซื้อการผูกขาดไว้แล้ว ซึ่งจะมาเริ่มพักตัวอีกใน พ.ศ. 2521

ทั้งนี้เพราะตอนนั้น (ปี 2515) บริษัทปุ๋ยเคมีจำกัด ไม่สู้จะอึมจากการเป็นเสือนอนกินเฉพาะในด้านปุ๋ยในโตรเจนเท่านั้น แต่กำลังจะคืบคลานเข้ามาครอบงำตลาดปุ๋ยที่ใช้ในข้าว ซึ่งมักจะเป็นปุ๋ยในโตรเจนผสมฟอสเฟต (เช่น ปุ๋ยสูตร 16-20-0 หรือ 20-20-0) ด้วยการริเริ่มตั้งโรงงานผสมปุ๋ยร่วมกับคู่หู คือ บริษัทศรีกรุงกับบริษัทปุ๋ยปูนอีกสองบริษัท คือ นิซโซอิไว และเซ็นทรัลกลาส อย่างไรก็ดี เมื่อรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้เลิก

นโยบายคุ้มครองบริษัทปุ๋ยเคมี ตอนปลาย พ.ศ. 2516 นั้น ก็ได้สั่งให้บริษัทปุ๋ยเคมีถอนตัวออกจากโครงการตั้งโรงงานปุ๋ยผสมนี้ด้วย

แต่โครงการโรงผสมปุ๋ยนี้ (ซึ่งใช้ชื่อว่า “ไทยเซ็นทรัลเคมี”) ก็รอดหน้าต่อไป โดยมีบริษัทศรีกรุงเป็นตัวตั้งตัวตี และเริ่มดำเนินการผลิตตั้งแต่ พ.ศ. 2518 พอถึง พ.ศ. 2520 บริษัทไทยเซ็นทรัลเคมีก็สามารถรวบรวมบัญชีที่แสดงแต่ตัวเลขขาดทุนได้เพียงพอ นำเอาบัญชีเหล่านี้ไปเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งได้เคยส่งเสริมบริษัทดังกล่าวนี้⁸ ในที่สุดในเดือนมกราคม พ.ศ. 2521 คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนก็ได้ออกประกาศขึ้นค่าธรรมเนียมในการนำปุ๋ยจากต่างประเทศเข้ามาในอัตราร้อยละ 20 ของมูลค่า ซี.ไอ.เอฟ. ซึ่งก็หมายความว่า แนวโน้มของนโยบายปุ๋ยได้เวียนกลับไปสู่ระยะ พ.ศ. 2512-2516 อีกครั้งหนึ่ง

ราคาและการตลาด

การดำเนินนโยบายคุ้มครองโรงงานผสมปุ๋ยเมื่อตอนต้น พ.ศ. 2521 ที่กล่าวไว้ข้างต้นนี้จะมีผลอย่างไรต่อราคานั้น ยังไม่มีทางประเมินได้ อย่างน้อยก็ในขณะที่เขียนอยู่นี้ (เมษายน พ.ศ. 2521) แต่ระบบการตลาดปุ๋ยที่มีอยู่เดิมก่อนที่มีนโยบายนี้เป็นอย่างไรนั้น ได้มีผู้ศึกษาไว้มากพอสมควร

เริ่มต้นเราจะกล่าวถึงระยะที่มีการผูกขาดโดยบริษัทปุ๋ยเคมี ในตอนนั้นได้มีคณะสำรวจจากต่างประเทศได้มาทำการสำรวจโครงสร้างของต้นทุน และแจกต้นทุนในการตลาดภายในประเทศไว้ สำหรับปุ๋ยที่ส่งจากยุโรป ดังตารางที่ 4.2 ต่อไปนี้

⁸ โครงการนี้ตอนที่ยังเป็นเพียงข้อเสนออยู่นั้น ใ้ผ่านสายตาผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศกลุ่มหนึ่ง ซึ่งได้ทั้งข้อสังเกตว่า เงินทุนที่คาดว่าจะลงไปนั้น สูงเกินไป เพราะ (ก) เครื่องจักรเป็นเครื่องจักรที่ค่อนข้างเล็ก (อันนี้เป็นเรื่องของการวินิจฉัยทางตลาด ซึ่งอาจจะแตกต่างกันบ้าง) (ข) ถึงอย่างไรก็ตาม ราคาเครื่องจักรที่จะส่งเข้ามานั้นสูงเกินควร ราคาที่ดินก็จะสูงเป็นพิเศษ นอกจากนั้นแล้ว ผู้เชี่ยวชาญยังแสดงความกังวลว่า วัตถุประสงค์ของโรงงานผสมปุ๋ยนี้อาจจะมาจากบริษัทต่างประเทศบริษัทเดียว ดู *British Sulphur Corporation, Thailand National Fertilizer Study, prepared for International Bank for Reconstruction and Development, (London, 1972)* หน้า 147-149

ตารางที่ 4.2

โครงสร้างของต้นทุนการตลาดปุ๋ย พ.ศ. 2514
(บาทต่อตัน)

	13-13-21 หรือ 15-15-15	16-20-0
ราคา เอฟ. โอ. บี	1,400	1,192
ค่าระวาง	<u>368</u>	<u>368</u>
ราคา ซี. ไอ. เอฟ.	1,768	1,560
ภาษีการค้า	27	23
ค่าจ้างขนลงจากเรือ	40	40
ค่าจ้างขนของเข้าคลังสินค้า	12	12
ค่าเก็บสินค้า	8	8
ค่าจ้างขนขึ้นรถบรรทุก	<u>12</u>	<u>12</u>
ต้นทุนของผู้ส่งเข้ามา	1,867	1,655
กำไรของผู้ส่งเข้ามา	<u>115</u>	<u>95</u>
ราคาสำหรับพ่อค้าส่งและปลีก	1,982	1,750
ค่าขนส่ง	40	40
ค่าเก็บสินค้า	<u>10</u>	<u>10</u>
ต้นทุนของพ่อค้าขายส่ง-ปลีก	2,032	1,800
กำไรของพ่อค้าขายส่งและปลีก	<u>130</u>	<u>110</u>
ราคาสำหรับชาวนา (ขายเงินสด)	<u>2,162</u>	<u>1,910</u>

ที่มา : แหล่งเดียวกับตารางที่ 4.1

เป็นที่น่าสังเกตว่า รายงานของคณะสำรวจต่างประเทศนั้น ได้ทำการวิเคราะห์เฉพาะแต่ระบบการจำหน่ายของปุ๋ยผสมอย่างลึกซึ้ง แต่มิได้กล่าวถึงระบบการจำหน่ายของปุ๋ยยูเรียและแอมโมเนียมซัลเฟต ซึ่งบริษัทปุ๋ยเคมีผูกขาดไว้แต่อย่างใด⁹ แต่จากการ

⁹ เข้าใจว่าที่ไม่กล่าวถึง เพราะต้องการรักษา "หน้า" ของรัฐบาลไทย ซึ่งว่าจ้างคณะสำรวจดังกล่าว

พิจารณาตารางที่ 4.2 จะเห็นว่า ช่วงราคา (margin) ระหว่างราคาซี.ไอ.เอฟ. (1768 และ 1560 บาท) กับราคาที่ชาวนาจ่าย (2162 และ 1910 บาท) นั้น ตกประมาณ ร้อยละ 22-23 สำหรับปุ๋ยผสม แต่สำหรับยูเรียและแอมโมเนียมซัลเฟตนั้น จากตัวเลข ที่นายสมภพ มานะรังสรรค์รวบรวมมา¹⁰ ผลปรากฏว่า ช่วงราคาในปีเดียวกัน (พ.ศ. 2514) จะตกประมาณร้อยละ 47 และ 56 ตามลำดับ¹¹ แสดงว่า การปล่อยให้บริษัท ปุ๋ยทั้งสองชนิดนี้ ได้มีผลให้ราคาปุ๋ยที่ชาวนาต้องจ่ายเพิ่มขึ้นอย่างไม่ต้องสงสัย

สำหรับระยะต่อมา คือ หลังจากประกาศยกเลิกการห้ามนำปุ๋ยเข้ามาใน ราคาปุ๋ย ได้พุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว สำหรับปุ๋ย 16-20-0 ราคาสำหรับชาวนาได้เพิ่มจากประมาณ 3,000 บาทต่อตันไปเป็น 7,000 บาทต่อตัน ในช่วงที่ราคาพุ่งสูงขึ้นมากเช่นนี้ การ คำนวณช่วงราคานั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ลำบากมาก¹²

แต่ถึงแม้ว่าตัวเลขในตาราง 4.2 ข้างต้นนี้จะให้ข้อสรุปว่า กำไรที่ตกแก่พ่อค้าปุ๋ย นั้นจะมีไม่มาก แต่ก็มีหลักฐานหลายอย่างที่จะชวนให้เรายืนยันได้ว่าตลาดปุ๋ยนั้นอยู่ใน สภาพที่ยุ่งยาก มีการแข่งขันระหว่างปุ๋ยหลายยี่ห้อ แต่ละยี่ห้อก็มีวงตลาดของตนเอง อัน สืบเนื่องมาจากศรัทธาที่เกษตรกรมีต่อปุ๋ยแต่ละยี่ห้อ

¹⁰ Sompop Manarungsan, *The History of Fertilizer Policies in Thailand: An Economic Study, 1960-1975*, M. Econ. Thesis, Thammasat University, 1978.

¹¹ ความจริงแล้วตัวเลขนี้คำนวณโดยใช้ราคาซี.ไอ.เอฟ. ตามที่แจ้งต่อกรมศุลกากร แต่ นายสมภพ ค้นพบว่า ในช่วงนั้น ราคาปุ๋ย ณ กรมศุลกากรสูงกว่าราคาปุ๋ยที่แจ้งต่อรัฐบาลญี่ปุ่น (ตอนนำออก จากญี่ปุ่น) และสูงกว่ามากเสียด้วย เช่น ถ้าคำนวณจากตัวเลขญี่ปุ่น ราคาปุ๋ยแอมโมเนียมซัลเฟต ซี.ไอ.เอฟ. กรุงเทพฯ ควรจะเป็น 0.68 บาท/กก. แต่ค่าราคาจากผู้ส่งเข้าแจ้งต่อกรมศุลกากรกลับ เป็นราคา 1.07 บาท/กก. ถ้าใช้ตามตัวเลขญี่ปุ่น (ซึ่งน่าจะใกล้เคียงความจริงกว่า) ช่วงราคาก็จะเป็น กว่าร้อยละ 100 หมายความว่า ราคาเพิ่มขึ้นหนึ่งเท่าตัว

¹² การคำนวณของนายสมภพ ปรากฏว่า ช่วงราคากระหว่างราคาซี.ไอ.เอฟ. ของปุ๋ย 16-20-0 กับ ราคาที่ชาวนาจ่ายนั้นผันผวนอยู่ในระดับร้อยละ 40 ถึง 60 ซึ่งสูงกว่าในปี พ.ศ. 2516 (ตอน นี้อยู่ในระดับร้อยละ 40.11) ดู Sompop, *op.cit.*, pp. 67,87.

ศรัทธาในปุ๋ยยี่ห้อต่าง ๆ นี้เกิดขึ้นจากความกลัวที่เกษตรกรมีต่อปุ๋ยปลอมที่ระบาดขึ้นมามากในพ.ศ. 2517 และ พ.ศ. 2518 ปกติแล้ว ข้อสรุปของคณะผู้สำรวจต่างประเทศที่แปลไว้ข้างล่างนี้จะมีมูลความจริงอยู่บ้าง

“พ่อค้าขายปลีกและส่งในท้องถิ่นเป็นคนกลางที่ใกล้ชิดกับชาวนามากกว่าคนกลางอื่น ๆ ในระบบการตลาด ฉะนั้น จึงเชื่อได้ว่าเขาคงอยู่ในฐานะที่จะชักจูงให้ใช้ปุ๋ยชนิดนั้นชนิดนี้ได้ง่ายกว่าผู้ใดอื่น มีคนกล่าวกันว่าในเมื่อรัฐบาลไม่ได้มีการควบคุมการค้าปุ๋ย พ่อค้าคนกลางก็จะขายปุ๋ยให้แก่ ‘ชาวนาที่น้ำอานาล’ ตามที่ตนเองอยากขาย โดยไม่คำนึงเลยว่า เหมาะสมหรือไม่ นี่ก็เป็นความจริงอยู่บ้าง และก็เป็นอย่างนี้ทั่วทุกหนทุกแห่งและในทุกประเทศ บางครั้งก็เกิดขึ้นเพราะปุ๋ยที่เหมาะสมนั้นไม่มีขาย และพ่อค้าก็จะพยายามหาปุ๋ยอื่นที่ใกล้เคียงทดแทนให้ ซึ่งอาจจะได้ผลหรืออาจจะไม่ได้ผลก็ได้ แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่ามีพ่อค้ามิฉฉาชีพบางคนที่จะใช้วิธีการใดๆ ก็ได้เพื่อจะหาเงินไม่เฉพาะจากชาวนาเท่านั้น แต่จากลูกค้าอื่นๆ ด้วย ถึงอย่างไรก็ตามพ่อค้าส่วนใหญ่พยายามที่จะใส่หาปุ๋ยที่เหมาะสม เพราะว่าโดยปกติแล้วพ่อค้าก็จะพยายามรักษาชื่อเสียงของตนไว้”

“เป็นที่เข้าใจกันว่า ชาวนาในประเทศไทย โดยทั่วไปจะไม่ค่อยได้พบเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรเท่าใดนัก ฉะนั้น ชาวนาจึงไม่ค่อยจะมีโอกาสเรียนวิธีการใหม่ ๆ จากผู้ที่มีคุณวุฒิพอที่จะช่วยเขาได้ ในงานสนามสำหรับรายงานนี้ คณะที่ปรึกษา ก็ได้ไปพบปะชาวนาจำนวนมาก ในทุกกรณีชาวนาดีใจที่มีโอกาสที่จะคุยกันในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการทำนา ชอบได้ถามคณะฯ ในเรื่องต่าง ๆ และยินดีที่จะรับฟังความคิดเห็น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชาวนาอยากทราบ่ววิธีการใช้ปุ๋ยของเขาถูกต้องหรือไม่ ถ้าหากอธิบายว่าถูกต้อง เขาก็จะไม่ซักต่อไป แต่ถ้าเห็นว่าไม่ถูกต้องชาวนาจึงจะชวนขวยซักต่อไปว่า

วิธีอื่นมีหรือไม่อย่างใด จะเห็นได้ว่าชาวนายินดีรับฟังความคิดเห็น
ที่๘ ฉะนั้นควรที่เราจะต้องหาทางดึงให้พ่อค้าขายปลีกมาเป็นอีก
แรงหนึ่งในงานส่งเสริมที่รัฐบาลทำอยู่ ถ้าหากเราสามารถให้การ
ศึกษาแนะนำให้แก่พ่อค้าขายปลีกเหล่านั้นได้ เขาก็จะสามารถบริการ
ชาวนาได้ดีกว่า โครงการเช่นนี้มีทางที่จะดำเนินการได้หลายวิธี
ด้วยกัน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินโครงการก็คงไม่สูงด้วย”¹³

แต่พอมาถึง พ.ศ. 2517 ขณะที่ราคาปุ๋ยสูงขึ้นเป็นต้นละ 5,000 ถึง 7,000
บาท กำไรเปล่าที่ได้จากการปลอมแปลงปุ๋ยจะมีแรงผลักดันสูงมาก ในการที่จะชักชวนให้
พ่อค้าและใครต่อใครทำปุ๋ยปลอมออกมาขายอย่างเป็นล่ำเป็นสัน เป็นที่น่าสังเกตว่า ชาวนา
ที่ถูกหลอกให้ใช้ปุ๋ยปลอม มักจะซื้อจากพ่อค้าที่ขนปุ๋ยมาเร่ขายในหมู่บ้านโดยตรง แต่ที่ถูก
หลอกโดยพ่อค้าในเมืองก็มีบ้างเหมือนกัน ระยะเวลาเป็นระยะที่ชาวนาเริ่มมีความกลัวใน
เรื่องปุ๋ยปลอมเพิ่มขึ้นมาก ศรัทธาที่ชาวนามีต่อตราปุ๋ยบางตราที่มีความหนาแน่นยิ่งขึ้น
การแข่งขันในตลาดปุ๋ยก็เริ่มมีน้อยลง และมีแนวโน้มที่จะเกิดการผูกขาดจากการใช้ตรา
มากขึ้น

ทางออกที่รัฐบาลได้นำมาใช้ ก็คือ ให้ทางการเป็นฝ่ายรับซื้อปุ๋ยโดยการประมูล
ทำการทดสอบป้องกันปุ๋ยปลอมเสียเอง และนำปุ๋ยเหล่านั้นไปจำหน่ายแก่เกษตรกรโดยผ่าน
สหกรณ์และกลุ่มเกษตรกร พร้อมทั้งให้สินเชื่อแก่เกษตรกรผู้ซื้อควบคู่ไปด้วย นโยบาย
นี้เป็นนโยบายที่ทะเยอทะยานพอสมควร และปริมาณที่รัฐบาลจัดจำหน่าย ก็มีถึง 100,000
ตัน ซึ่งเท่ากับประมาณ 1 ใน 3 ของปุ๋ยที่จำหน่ายในประเทศทั้งหมด แต่ผลปรากฏว่า
นโยบายนี้ต้องล้มเหลวโดยดำเนินการอยู่เพียงปีเดียว ทั้งนี้เพราะ

1. รัฐบาลประกาศซื้อปุ๋ยผิดจังหวะ เพราะว่าราคาปุ๋ยทั้งในต่างประเทศและ
ภายในประเทศ กำลังมีแนวโน้มที่จะลดลง ถึงแม้ว่าปุ๋ยที่รัฐบาลซื้อเป็นปุ๋ยที่มีราคาถูก เมื่อ
เทียบกับราคาปุ๋ยในขณะนั้น¹⁴ แต่ในระยะต่อมา เมื่อปุ๋ยถูกนำมาขายทอดตลาด ปุ๋ย
รัฐบาลก็มีราคาสูงกว่าราคาในท้องตลาด ทำให้รัฐบาลมีปัญหาค่าใช้จ่ายในการระบายปุ๋ยออก

¹³ British Sulphur Corporation, *op.cit.*, pp. 63-4.

¹⁴ แต่ก็มีความที่จะมีเสียงกรหนานทว่า มีการฉ้อราษฎร์บังหลวงเกิดขึ้นในด้านการประมูล

2. นโยบายให้สินเชื่อของรัฐบาลประสบความสำเร็จ ชาวนาไม่ยอมจำหนัคินแก่รัฐบาล ปุ๋ยที่ชาวนา "ซื้อ" มาจากรัฐบาลถูกนำไปขายต่อในตลาดในราคาที่ต่ำกว่าที่ "ซื้อ" มา (เหตุที่ต้องใส่ฉ้อประกาศรอกำ "ซื้อ" ก็เพราะความจริงแล้วจะเรียกกระบวนการนี้ว่าการซื้อ ไม่ได้) ในปีถัดมารัฐบาลก็ไม่มีเงินทุนที่จะใช้สำหรับโครงการในปีต่อมาได้เท่าเทียมกัน ฉะนั้น การขายปุ๋ยของรัฐบาลจึงได้หดลดลงอย่างพรวดพราดเท่า ๆ กับการขยายตัวระหว่าง พ.ศ. 2517-8

ใน พ.ศ. 2518 รัฐบาลได้ออก พ.ร.บ. ปุ๋ยเคมี ซึ่งเป็น พ.ร.บ. ควบคุมมาตรฐานของปุ๋ยเคมีที่ซื้อขายกันในห้องตลาด พ.ร.บ. นี้เป็นกฎหมายที่น่าจะมีความซึ้งอยู่พอสมควร แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า กำลังเงินและกำลังคนที่รัฐบาลเจียดให้แก่กองปุ๋ยเคมีของกรมส่งเสริมเกษตร ซึ่งมีหน้าที่ดูแลติดตามนั้น มีน้อยมากเหลือเกิน เมื่อเทียบกับงานที่จะต้องกระทำ และผลเสียที่ปุ๋ยปลอมมีต่อเกษตรกร

พลังงานคน พลังงานสัตว์ และพลังงานเชื้อเพลิง

เกษตรกรรมแทบทุกชนิดต้องการพลังงานแทบทั้งนั้น ในระบบการผลิตที่ยังไม่มีเครื่องจักรนั้น พลังงานส่วนใหญ่ต้องใช้ไปในการบ/รียบพืชที่มีอยู่ในธรรมชาติอย่างหนึ่ง ในการท่อน้ำอย่างหนึ่ง และในการเก็บเกี่ยวพืชผลอีกอย่างหนึ่ง ตัวอย่างของการบ/รียบพืชที่มีอยู่โดยธรรมชาติ ก็คือ การใช้พลังงานที่มาจากกาเผาไหม้ทำลายต้นไม้ที่มีอยู่ในที่ๆจะทำไร่เลื่อนลอย ต่อมาเกษตรกรก็ใช้แรงงานคนหรือสัตว์ลากจูงไถเพื่อพลิกหน้าดินทำลายวัชพืชที่มีอยู่ ไถนี้อาจจะได้รับการทดแทนโดยเครื่องจักรอีกด้วย ในด้านการเก็บเกี่ยวก็เช่นกัน อาจจะใช้แรงงานมนุษย์ หรือแรงงานสัตว์¹ หรือแรงงานเครื่องจักรก็ได้ในการท่อน้ำก็เช่นกัน อาจจะมีการใช้แรงงานคน แรงงานสัตว์ แรงงานเครื่องยนต์ (หรือแม้แต่แรงดึงดูดของโลก) เป็นแหล่งพลังงาน (ในบทนี้จะไม่กล่าวถึงพลังงานสำหรับการท่อน้ำ เพราะกล่าวถึงแล้วในบทที่ 3)

ถ้าจะกล่าวถึงแต่การทดแทนระหว่างแหล่งพลังงานทั้ง 3 นี้แต่อย่างเดียวนั้น ก็จะไม่พอเพียง ทั้งนี้เพราะพลังงานซึ่งมาจากคนนั้นก็เป็นแรงงานของชาวนาและครอบครัวของชาวนาเอง ชาวนาและครอบครัวนั้นมิได้มีบทบาทแต่เพียงในการผลิตพลังงานแต่ต้องทำหน้าที่จัดการ และควบคุมการทำนาทั้งหมดด้วย โดยเฉพาะจะเป็นผู้ควบคุมแหล่งพลังงานอื่น ๆ คือ สัตว์ และเครื่องจักรด้วย ฉะนั้นแรงงานของคนจึงมีลักษณะที่ใช้ประกอบ (complementary) กับพลังงานสัตว์และเครื่องจักร พร้อมๆกับที่มันเป็นปัจจัย ที่ใช้ทดแทน (substitute) กับพลังงานอื่น ๆ ด้วย แรงงานของคนจึงเป็นปัจจัยหลักที่เราจะต้องกล่าวถึงก่อน คือ ในภาค ก. และ ข. ในข้อ ค. เราจึงได้หยิบยกเอาเรื่องเครื่องทุ่นแรงและการทดแทนระหว่างเครื่องทุ่นแรงกับสัตว์มาพูด

¹ ในสหรัฐ ฯ ในคริสต์ศตวรรษที่ 19 มีเกษตรกรใช้ม้าลากเครื่องเก็บเกี่ยวกันอย่างแพร่หลาย

ก. การว่างงานแฝงมีจริงหรือไม่

การว่างงานแฝงตลอดฤดู

คำจำกัดความของการว่างงานแฝงมีดังต่อไปนี้ กล่าวคือ เศรษฐกิจจะมีการว่างงานแฝงหากในสาขากิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ผลผลิตส่วนเพิ่ม (marginal product) จากแรงงานในสาขานั้น มีค่าเท่ากับศูนย์ ถ้าเราต้องการทราบว่า ผลผลิตส่วนเพิ่มจากการใช้แรงงานทำนาในประเทศไทยนั้นเท่ากับศูนย์จริงหรือไม่ เราจึงต้องพยายามหาหลักฐานจากความเป็นจริงมาพิจารณา ดู นักวิจัยหลายท่านได้ศึกษาเรื่องนี้ดูแล้ว ปรากฏว่ามีข้อสรุปแตกต่างกันไป ดังต่อไปนี้

1. นายจอห์น เมลลอร์ และนายรอเบิร์ต สตีเวนส์ ได้ร่วมกันศึกษาและคำนวณผลผลิตถั่วเฉลี่ยและผลผลิตส่วนเพิ่มของแรงงานในอำเภอบางชั้น จังหวัดพระนคร โดยใช้ตัวอย่างจากครัวเรือน 104 แห่งในอำเภอนั้น นายเมลลอร์และสตีเวนส์ ได้เปรียบเทียบผลผลิตต่อไร่และจำนวนแรงงานต่อไร่ใน 104 ครัวเรือนที่ว่านี้² และได้ใช้วิธีประมาณการโดยแบบสมการถดถอย (regression) ก็ได้ผลออกมาว่า ผลผลิตต่อไร่ไม่ได้ขึ้นอยู่กับแรงงานต่อไร่ ซึ่งชวนให้นักวิจัยทั้งสองสรุปผลว่า ผลผลิตเพิ่มในการปลูกข้าวในอำเภอบางชั้นนั้นเท่ากับศูนย์ ถ้าถือต่อไปว่าอำเภอบางชั้นเป็นตัวแทนที่ดีของภาคกลางก็จะสามารถยืนยันต่อไปได้เลยว่า ในการทำนาในภาคกลางของประเทศนั้น มีการว่างงานแฝงอยู่

2. ในทางตรงกันข้าม กลุ่มนักวิจัยจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งประกอบด้วยนายมิลลาร์ด ลอง ฯลฯ ก็ได้ไปสำรวจภาวะการทำนาในจังหวัดขอนแก่น และเมื่อเปรียบเทียบตามขนาดของฟาร์มและขนาดของครอบครัวแล้ว ปรากฏว่า ผลผลิตต่อไร่ เป็นดังในตารางที่ 5.1

² ทั้งนี้ผู้วิจัยได้มีข้อสมมุติแฝงว่า การผลิตข้าวนี้มีปัจจัยอยู่เพียงสองชนิด คือ ที่ดินและแรงงาน และเป็นการผลิตที่ได้ผลตอบแทนคงที่ (constant returns to scale) นั่นก็คือ ได้สมมุติว่าฟังก์ชันการผลิต

$$R = f(L, N)$$

เป็นฟังก์ชันแบบ Linear Homogeneous ซึ่งก็หมายความว่า สามารถแปลงเป็นสมการ

$$\frac{R}{L} = \phi\left(\frac{N}{L}\right)$$

ได้ โดยการคูณตัวเลขในวงเล็บด้วย $\frac{1}{L}$ ความหมายของสัญลักษณ์เหมือนอย่างในหัวข้อ 1:2 ดู John Mellor and Robert D. Stevens, "The Average and Marginal Product of Farm Labour in Underdeveloped Economies" *Journal of Farm Economics*, vol. 38, No. 3 (August 1956), pp. 780-791.

ตารางที่ 5.1

รายได้ของชาวนาในขอนแก่น จำแนกตามขนาดของฟาร์ม
และขนาดของแรงงานในครอบครัว

(บาทต่อครอบครัว)

จำนวนไร่	จำนวนแรงงาน (คน-ปี)				
	ต่ำกว่า 2	2-2.9	3-3.9	4-4.9	5 ขึ้นไป
0-9.9	1,253	1,674	1,700	1,739	2,873
10-19.9	2,330	2,244	2,718	2,268	3,396
20-29.9	1,030	2,681	3,370	2,400	4,041
30-39.9	1,812	4,273	3,685	4,030	4,669
40-49.9	-	2,012	3,982	4,429	6,923
50-99.9	2,737	7,580	3,877	6,270	9,028
100 ขึ้นไป	2,700	2,662	18,570	9,020	16,612

ที่มา : Janis Long, Millard Long, et. al., *Economic and Social Conditions among Farmers in Changwad Khonkaen*, Bangkok, Kasetsart University, 1962.

ถ้าเราดูตามแนวนอน (row) แล้วจะเห็นว่า เป็นฟาร์มที่มีขนาดใกล้เคียงกัน แต่มีจำนวนแรงงานไม่เท่ากัน โดยทั่วไปแล้ว ถ้าจำนวนแรงงานยังมีมากขึ้นเพียงใด รายได้ (ซึ่งก็ได้มาจากผลผลิต) ก็จะมีสูงขึ้นเพียงนั้น ซึ่งบ่งว่า ผลผลิตส่วนเพิ่มของแรงงานมีค่ามากกว่าศูนย์

ตัวอย่างทั้งสองนี้เป็นผลการวิจัยในเขตแคบ ๆ สองเขต ในประเทศไทย การที่เราจะตีความหมายให้คลุมสำหรับทั่วประเทศ จะทำได้หรือไม่เท่าใด ก็ขึ้นอยู่กับวิจารณ์ญาณของผู้อ่าน แต่ถ้าจะเช่นนั้น ก็ควรตีความอย่างระมัดระวังและอย่างขาดความเชื่อมั่น การศึกษาวิเคราะห์ปัญหาบางอย่างลึกซึ้งจึงยังต้องทำอยู่อีก

3. นอกจากผลงานในสองท้องที่ที่อ้างไว้แล้ว ยังมีการศึกษาในระดับมหภาคอีก โดยใช้ตัวเลขผลผลิตเกษตรรวมทั้งประเทศ (ไม่ใช่ข้าวแต่อย่างเดียว) และเปรียบเทียบกับปัจจัยรวมต่าง ๆ กล่าวคือ แรงงาน ทุน และที่ดิน เพื่อประมาณการฟังก์ชันการผลิตมวลรวม (aggregate production function) แต่อันิจา ผลที่ออกมาก็ไม่แน่ชัดลงไป

เพราะนายเทรสกอตต์พบว่า ผลผลิตส่วนเพิ่มของแรงงานมีค่ามากกว่าศูนย์ ฝ่ายนางสาว วิไลวรรณ วรรณนิธิกุล พบว่า ผลผลิตเพิ่มของแรงงานให้ค่าที่ไม่เป็นที่น่าพอใจ³ แต่ ตั้งได้กล่าวมาแล้วว่า วิธีประมาณการผลผลิตส่วนรวมนี้เป็นวิธีการที่เชื่อถือกันไม่ค่อยได้ โดยเฉพาะ ถ้าหากวิธีประมาณการเป็นวิธีแบบง่าย ๆ คร่าว ๆ อย่างที่นายเทรสกอตต์และ นางสาววิไลวรรณ ใช้อยู่

การวิเคราะห์ของนักวิจัยในเรื่องนี้เท่าที่กล่าวมานั้น ส่วนใหญ่ก็ประสบความสำเร็จ ล้มเหลว เพราะไม่สามารถให้คำตอบที่แน่นอนแก่คำถามที่สำคัญอย่างยิ่งยวดได้ จึงควร อย่างยิ่งที่เราจะต้องหาทางจาะไนปัญหาที่อย่างลึกซึ้งมากกว่านี้อีก

ความจริงแล้ว ปัญหาทางด้านแรงงานในเกษตรกรรมทุกชนิด เป็นปัญหาที่ยุ่ง ยากสลับซับซ้อนเอาการทีเดียว เพราะดังที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า ปัญหาที่สำคัญที่สุดใน เรื่องนี้สืบเนื่องมาจากการที่ความต้องการของแรงงานในสาขาเกษตรนั้น หาได้สม่ำเสมออยู่ ในช่วงระยะแต่ละปีไม่ แต่ขึ้น ๆ ลง ๆ ตามฤดูกาล ผิดไปจากความต้องการแรงงานใน สาขาอุตสาหกรรมหรือบริการ ซึ่งมักจะเสมอดันเสมอปลาย หรืออย่างน้อยก็ไม่เป็นการ ชันลงตามฤดูกาล ฉะนั้น ถ้าเราจะต้องศึกษาเรื่องแรงงานในเกษตรกรรม ก็ยากที่เราจะ หลีกเลี่ยงปัญหาเรื่องฤดูกาลได้ แต่ในปัญหานี้เราได้ผู้วิเคราะห์ที่ไปรวบรวมข้อมูลที่ น่า สนใจมาก หลายอย่าง ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป

การใช้แรงงานตามฤดูกาล

ผู้วิเคราะห์ปัญหานี้ได้แก่ นายอาบ นาคะจัต และนายโสภิน ทองปาน⁴ ซึ่งได้ ไปสำรวจการใช้แรงงาน ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เชียงใหม่ และขอนแก่น และได้ เสนอเป็นรายงานไว้ แต่ที่จะนำมาเสนอในที่นี้ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับอยุธยา เพราะเป็นจังหวัดที่มีการปลูกข้าวเป็นหลัก สำหรับจังหวัดอื่น ๆ ก็จะไม่เสนอโดยเฉพาะ ใน กรณีที่มีเรื่องน่าสนใจเป็นพิเศษ

³ P.B. Trescott, "Measurement of Thailand's Economic Growth 1946-1965" *วารสารเศรษฐศาสตร์* ปีที่ 4 เล่มที่ 1 หน้า 81; Wilaiwan Wannitikul, *Productivity Growth in Thailand 1950-1969*, M. Econ. Dissertation, Thammasat University, 1972, pp. 35-38.

⁴ อาบ นาคะจัต และโสภิน ทองปาน "การใช้ประโยชน์แรงงานและรายได้ของชาวชนบทไทย", *บทความในการประชุมทางวิชาการเกษตรศาสตร์และชีววิทยาครั้งที่ 11* กรุงเทพฯ พุทธศักราช 2515

สิ่งแรกที่เราคควรคำนึงถึงเมื่อพิจารณาถึงการใช้แรงงานในการเกษตรของไทย ก็คือ ชาวนาไทยมิได้แต่เพียงใช้แรงงานเฉพาะในเกษตรกรรมอย่างเดียว แม้แต่กระทั่งในปัจจุบันก็ยังใช้เวลาส่วนหนึ่งในกิจกรรมอย่างอื่น ๆ อีกมากมาย การที่เรากระทำกิจกรรมอื่น ๆ เหล่านี้ ส่วนหนึ่งก็เป็นเพราะเรามีแรงงานเหลือเพื่ออยู่ในบางฤดูกาล ซึ่งพอที่จะช่วยให้เขาหันมาทำงานอื่น ๆ เหล่านี้ได้ ตัวเลขในตารางที่ 5.2 จะแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของงานนอกสาขาเกษตรกรรมสำหรับครอบครัวชาวนา

อีกสิ่งหนึ่งที่เราควรคำนึงด้วยก็คือ ในการคำนวณงานที่ไม่ใช่เป็นงานเกษตรกรรมนั้น ผู้วิจัยทั้งสองได้รวมงานบ้านไว้ด้วย ซึ่งผู้อ่านบางท่านจะเห็นว่าเป็นการเพิ่มพูนตัวเลขโดยเปล่าประโยชน์ เพราะคนในเมืองก็ทำงานบ้านมากมาย แต่เราก็ไม่เห็นถือว่าเป็น "งาน" เลย แต่ถ้าจะเข้าใจเหตุผลให้ดีแล้ว เราจะต้องคำนึงถึงบทบาททางเศรษฐกิจของสตรี ในสังคมชนบทเมื่อเปรียบเทียบกับสังคมในเมืองให้ดีเสียก่อน สิ่งที่เราเห็นได้อย่างชัดแจ้งอย่างหนึ่งเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในชนบทก็คือ สตรีในชนบทมีบทบาทในการทำนาเท่าเทียมกับผู้ชาย เมื่อเป็นเช่นนี้เราก็จำต้องถือว่าสตรีเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานที่อยู่ในภาคเกษตรกรรม แต่งานดั้งเดิมของสตรีคือ งานบ้าน เราก็จะละเลยเสียมิได้ เพราะเป็นการใช้เวลาที่จำเป็นเหมือนกัน ถึงแม้ว่าจะมิได้ก่อรายได้ให้แก่ครอบครัวโดยตรง

จากตัวเลขทั้งหมดนี้ และตัวเลขอื่น ๆ ที่ไม่ได้นำมาเสนอในที่นี้ มีเรื่องที่จะสรุปได้ดังนี้.-

1. การทำงานอื่น ๆ ⁵ นอกเกษตรกรรมเป็นส่วนประกอบสำคัญของการทำงานของชาวนา แสดงว่า ชาวนาของเราก็พยายามที่จะใช้เวลาของตนให้เป็นประโยชน์มากที่สุด
2. อีกประการหนึ่ง การทำงานอื่น มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะตรงกันข้ามกับการเปลี่ยนแปลงด้านการเกษตร กล่าวคือ เดือนใดที่มีงานเกษตรมาก ชาวนาก็ลดการทำงานด้านอื่น ๆ ลง และเดือนใดที่ว่างจากงานเกษตรมากขึ้น ก็อาจหันไปสนใจงานอื่นแทน

⁵ สำหรับผู้ที่สนใจว่า กิจกรรมนอกเกษตรมีอะไรบ้าง ตัวเลขต่อไปนี้อาจเป็นที่น่าสนใจ คือ เวลาที่ใช้ในเกษตรกรรมเป็นร้อยละ 42 ของเวลาทำงานทั้งหมด ส่วนอุตสาหกรรมในครัวเรือนเป็นร้อยละ 16 งานนอกไร่ร่นาเป็นร้อยละ 20 และงานบ้านเป็นร้อยละ 24

ตารางที่ 5.2

ชั่วโมงทำงานในแต่ละเดือน ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

(ชั่วโมงต่อเดือน)

เดือน	เวลาที่ใช้ใน กิจกรรมเกษตร	เวลาที่ใช้ นอก กิจกรรมเกษตร	รวม
มิถุนายน	90.32	108.58	198.9
กรกฎาคม	121.97	97.43	219.4
สิงหาคม	97.77	101.83	199.6
กันยายน	64.25	112.35	176.6
ตุลาคม	52.14	107.46	159.6
พฤศจิกายน	56.80	102.60	159.4
ธันวาคม	100.56	99.84	200.4
มกราคม	130.35	89.85	220.2
กุมภาพันธ์	62.38	112.82	175.2
มีนาคม	45.62	133.78	179.4
เมษายน	41.90	113.90	155.8
พฤษภาคม	67.04	114.66	181.7

ที่มา : อาย นาคะจัต และโสภณ ทองปาน, เอกสารที่อ้างแล้ว (ในเชิงอรรถที่ 4) ตารางที่ 9, 10, 11 และ 12

3. ถ้าหากว่าเราถือการทำงาน 200 ชั่วโมงต่อเดือน (25 วัน ๆ ละ 8 ชั่วโมง) เป็นการทำงานเต็มอัตรา จะเห็นได้ว่า ในบางเดือนนั้น ชาวนาอาจประสบปัญหาทางด้าน การขาดแคลนแรงงานได้ ดังเช่น ในเดือนกรกฎาคม ซึ่งเป็นฤดูที่จำเป็นต้องทำงาน ด้านเตรียมดินและ/หรือ งานด้านนา นอกจากนี้ ระยะเวลาอีกระยะหนึ่งที่ขาดแคลนแรงงาน ก็คือ ฤดูเก็บเกี่ยวในเดือนธันวาคมและมกราคม ส่วนระยะอื่น ๆ ก็เป็นระยะที่มีแรงงาน ส่วนเกินไม่มากนัก

4. ตัวเลขในตารางที่ 5.2 เป็นตัวเลขของการใช้แรงงานของกสิกรในจังหวัด พระนครศรีอยุธยา ซึ่งส่วนใหญ่ก็คงเป็นชาวนา นายอายและนายโสภณ ได้ทำการศึกษา

ในจังหวัดอื่น ๆ อีกด้วย โดยเฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่และขอนแก่น ปรากฏว่า รูปแบบของการเปลี่ยนแปลง (pattern) ไม่ผิดเพี้ยนไปเท่าใดนัก แต่ทว่าการว่างงานในขอนแก่นนั้น อยู่ในระดับสูงกว่าในอยุธยาและในเชียงใหม่ ปรากฏว่า ในจังหวัดขอนแก่น ไม่มีเดือนใดเลยที่มีการขาดแคลนแรงงาน และนอกจากนี้แล้ว ในเดือนที่มีความต้องการแรงงานสูงสุด ก็ยังไม่มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่

การว่างงานแฝงและการว่างงานตามฤดูกาล

เมื่อเราได้ทราบข้อเท็จจริงทั้งหมดนี้แล้ว จะเห็นได้เลยว่า การว่างงานในสาขาเกษตรนั้น อาจเกิดจากเหตุผลสองประการ ประการแรก ก็คือ มีจำนวนคนทำงานในกิจกรรมเกษตรกรรมมากเกินไป และถ้าเราให้บางคนในจำนวนนี้จะทำการเกษตรเสียโดยสิ้นเชิง และหันมาประกอบอาชีพอื่น ก็จะไม่ก่อผลเสียหายแก่ผลผลิตเกษตรแต่อย่างใด เพราะคนที่เหลืออยู่สามารถที่จะทำงานอื่นทดแทนได้ การว่างงานชนิดนี้ จากข้อมูลที่เสนอข้างต้นอาจจะมีอยู่บ้างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ในภาคกลางและภาคเหนือ นั้น การว่างงานจะเป็นไปในรูปการว่างงานตามฤดูกาล ถ้าเราเชิญชวนให้ชาวนาละทิ้งงานด้านเกษตรและเข้ามาทำนกอ้อยในเมืองและประกอบอาชีพอื่น ก็จะก่อปัญหาแก่สาขาเกษตรได้ เพราะเมื่อคนที่สามารถช่วยงานในฤดูที่มีความต้องการสูง ละทิ้งนาไปแล้ว ก็ยากที่ชาวนาจะหาแรงงานอื่นมาทดแทนได้ การโอนแรงงานในกรณีนี้ ย่อมเป็นการโอนที่มีผลกระทบต่อผลิตผลของสาขาเกษตร เว้นเสียแต่ว่า เราสามารถหาช่องทางโอนแรงงานที่มาจากงานอื่นนี้กลับไปทำงานเกษตรในช่วงที่เกษตรกรรมมีความต้องการสูง ทางออกทางหนึ่งก็คือ การส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือน หรือเปลี่ยนแปลงระบบการเกษตร โดยให้มีการเพาะปลูกท่งปี^๕ ซึ่งปัญหาที่เราได้กล่าวถึงในบทที่ 4 และภาค ค. ของบทนี้^{๕๖}

6 นายสมชาย ชันกุล ได้ประมาณการด้วยวิธีคร่าว ๆ ว่าการว่างงานตามฤดูกาลมีอยู่ประมาณ 1.4 ล้านคนต่อปี และการว่างงานแฝงในความหมายแรกมีอยู่ประมาณ 442,000 คนต่อปี ตัวเลขแรกนั้นดูจะมีความหมายน้อยมาก เพราะแรงงานเหล่านี้ยากที่จะนำมาใช้เป็นประโยชน์ได้ จากเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว แต่การว่างงานแฝงประมาณ 442,000 คนนั้น น่าจะนำมาใช้เป็นประโยชน์ได้ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการว่างงานนี้เป็นแค่เพียงส่วนน้อยของแรงงานทั้งหมดที่มีอยู่ คิดแล้วไม่ถึงร้อยละ

3 กุ Somchai Sunkool, *Methodology of Measuring Underemployment With Special Reference to the Agricultural Economy of Thailand*, M. Econ. Dissertation, Thammasat University, 1973.

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ขณะเดียวกับที่ชาวนาทาทางออกในเดือนที่มีความต้องการแรงงานในภาคเกษตรกรรมต่ำ ด้วยการออกไปทำงานข้างนอก ชาวนาได้พยายามที่จะลดความต้องการแรงงานหรืออย่างน้อยยืดยืดความต้องการนั้นในระบะที่มีความต้องการสูง ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ได้หันมาใช้เครื่องทุ่นแรงอย่างแพร่หลายในงานด้านเตรียมดิน (ดูภาค ค. เกี่ยวกับเครื่องทุ่นแรง) และด้วยการใช้พันธุ์ข้าวที่แตกต่างกันไปในไร่นาเดียวกัน เช่น ข้าวเบาจะออกรวงและถึงเวลาเก็บเกี่ยวก่อนพันธุ์อื่น ชาวนาก็จะเริ่มลงมือเก็บเกี่ยวก่อน ขณะที่ข้าวหนักในอีกส่วนหนึ่งยังเกี่ยวไม่ได้ เมื่อเก็บเกี่ยวข้าวเบาเสร็จแล้ว จึงหันมาเก็บเกี่ยวข้าวหนัก ซึ่งถ้าหากชาวนาต้องเก็บเกี่ยวข้าวในที่นาของตนพร้อมกันหมดแล้ว ก็อาจจะมีแรงงานไม่พอเพียงก็ได้

ข. ตลาดแรงงาน

แรงงานส่วนใหญ่ที่ใช้ในการทำนานั้นเป็นแรงงานจากครอบครัวของผู้ทำเอง แต่ในบางกรณี ในบางครอบครัว และในบางเวลา ก็อาจมีการขาดแคลนแรงงาน จำต้องว่าจ้างแรงงานจากบุคคลภายนอก แต่เนื่องจากความต้องการแรงงานเพื่อเกษตรกรรมเป็นความต้องการที่เป็นไปตามฤดูกาล การว่าจ้างแรงงานจึงมักจะเป็นการว่าจ้างที่ตกลงกันเป็นวัน ๆ การตกลงค่าจ้างนั้นทำกันได้สองแบบคือ แบบที่หนึ่งตกลงเป็นรายวัน งานเหล่านี้จะเป็นงานชนิดที่ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องซ้กจ้างให้คนงานทำงานอย่างเร่งรีบ เป็นงานในกลางฤดูบางอย่าง เช่น งานดายหญ้า เป็นต้น แต่งานที่จำต้องทำอย่างรีบด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานเก็บเกี่ยวนั้นตกลงกันเป็นอัตราต่อไร่ ทั้งนี้ เพื่อดูใจให้ลูกจ้างทำงานให้เสร็จโดยเร็ว

ในการวิเคราะห์ตลาดแรงงาน เราน่าจะมีตัวเลขที่ระบุอย่างแน่ชัดว่า ในปัจจุบัน แนวโน้มของอัตราค่าจ้างเป็นอย่างไร อัตราค่าจ้างที่แท้จริงในชนบทเพิ่มขึ้นหรือลดลง เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราค่าจ้างในเมืองเป็นอย่างไร แต่ปรากฏว่า เราไม่มีข้อมูลทางด้านนี้เลย สำหรับทั้งในชนบทและในเมือง ซึ่งส่อให้เห็นถึงความละเลยงานทางด้านแรงงานของรัฐบาล และความไม่แยแสต่อสวัสดิการของผู้มีรายได้น้อยโดยทั่ว ๆ ไป

ทางด้านอุปทานของแรงงาน สิ่งแรกที่เป็นเอกลักษณ์ของตลาดแรงงานของประเทศไทยคือ ลูกจ้างที่เป็น “ลูกจ้างอาชีพ” กล่าวคือ ผู้ที่ทำงานรับจ้างคนอื่นในเกษตรกรรมโดยที่ตนเองไม่มีที่นาหรือที่ไร่น่ากินนั้นน้อยมาก โดยเฉพาะในเขตที่มีการทำนาเป็นส่วนใหญ่⁷ ผู้ที่เป็นลูกจ้าง มักจะเป็นชาวนาด้วยตัวเองเป็นส่วนใหญ่ ในบางกรณีก็เป็นชาวนาในละแวกนั้น ที่มีที่นาอยู่ แต่ในหลายกรณีก็เป็นชาวนาจากท้องที่อื่น ๆ ซึ่งทำการเก็บเกี่ยวในท้องที่ของตนเองเสร็จแล้ว และออกเดินทางไปรับจ้างทำงานที่เขตอื่น ๆ ในกรณีเช่นว่านี้ เมื่อทั้งผู้จ้างและผู้รับจ้างมาจากคนละท้องที่กันเช่นนี้ ก็อาจจะประสบความลำบากในการติดต่อว่าจ้างกันได้ เมื่อเป็นเช่นนี้บทบาทของคนกลางที่จะมาโยงระหว่างผู้จ้างกับผู้รับจ้างก็จะเกิดขึ้น คนกลางนั้นก็คือนายจ้างแทน ลูกจ้างทั้งหมดและจะได้รับส่วนแบ่งของตนสำหรับหน้าที่ดังกล่าวนี้⁸

การโยกย้ายกันไปรับจ้างทำงานในที่นาของคนอื่นนี้ เป็นเรื่องที่มีมานานแล้ว และมีบทบาทสำคัญในการสลายตัวของประเพณีไทยที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ การลงแขก ซึ่งแท้ที่จริงก็คือ การแลกเปลี่ยนแรงงานในระหว่างชาวนาด้วยตัวเอง การลงแขกนี้เป็นสถาบันที่เหมาะสมและใช้กันมากในสังคมที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

1. ไม่มีการใช้เงินตราเป็นสื่อในการแลกเปลี่ยนมากมายนัก เพราะไม่ค่อยมีการติดต่อค้าขายกับโลกภายนอก หรือภายในสังคมนั้น ๆ และ
2. ไม่ค่อยมีความเหลื่อมล้ำในด้านฐานะระหว่างชาวนาด้วยตัวเองมาก หมายความว่าชาวนาต่างก็ไม่มีที่นาจำนวนมากที่จะต้องไปรับจ้างทำงานให้คนอื่น แต่ขณะเดียวกันก็มีความต้องการแรงงานมาเสริมแรงงานของตนเองในบางฤดู วิธีหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาดังว่านี้ได้ก็คือวิธีการแลกเปลี่ยนแรงงานโดยตรงนั่นเอง

⁷ ในเขตสวนยางมีลูกจ้างจำพวกนี้มาก

⁸ คนกลางแบบนี้มีมานานแล้ว เมื่อประมาณ 70-80 ปีก่อนนั้นคนชาวภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวนมาก ลงมาทำการเก็บเกี่ยวข้าวในเขตโครงการรังสิต โดยมี “นายร้อย” เป็นคนกลาง กุศลสินธุ์ อาสะไวย์, บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา : พิจารณาเฉพาะกรณีประวัติโครงการรังสิต พ.ศ. 2431 ถึง พ.ศ. 2457, เอกสารวิจัยหมายเลข 1, สถาบันไทยคดีศึกษา, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2521).

แต่เมื่อการค้าขายขยายตัวมากขึ้น และความเหลื่อมล้ำด้านฐานะในภาคชนบทมีมากขึ้น การว่าจ้างลูกจ้างซึ่งมักจะเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ และการว่าจ้างโดยใช้เงินก็มีมากขึ้น เมื่อชาวนาสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานของตนด้วยวิธีนี้ได้ ความจำเป็นที่จะต้องใช้สถาบันเก่า คือ การลงแขก ก็ลดน้อยลงไปเอง และบัดนี้ยังกระทำกันอยู่บางแห่งเท่านั้น⁹

การสลายตัวของประเพณีเดิมนี้นี้ ถ้ามองจากแง่เศรษฐศาสตร์ล้วน ๆ แล้วก็ไม่น่าเป็นที่น่าเสียดายแต่อย่างใด เพราะวิธีการแลกเปลี่ยนแรงงานกับเงิน (หรือที่เรียกกันว่า การจ้างงาน) นั้น ทำได้ง่ายดาย สะดวกสบายและรวดเร็ว แต่มีผู้สังเกตการณ์หลายท่านได้แสดงความเสียดายว่าการลงแขกนี้เป็นประเพณีเดิมอย่างหนึ่งของไทยที่น่าจะสงวนไว้ เพราะแสดงถึงความช่วยเหลือกันเอง และแสดงถึงการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเป็นก้อน ซึ่งในสังคมไทยนั้นมันน้อยมากอยู่แล้ว¹⁰

ค. ควายกับรถไถ

ควาย

การใช้ควายในการทำงานนั้น เป็นเรื่องซึ่งกระทำกันมาแต่ดั้งเดิม และก็เป็นส่วนสำคัญของชีวิตชนบท แต่การวิเคราะห์การใช้ควายในด้านประสิทธิภาพนั้น รัสเซียจะ

⁹ การสลายตัวของระบบการแลกเปลี่ยนแรงงาน หลังจากการค้าขายขยายตัวมากขึ้นนี้มีผู้ศึกษาอย่างลึกซึ้งแล้วในกรณีของญี่ปุ่น ดู Thomas C. Smith, *The Agrarian Origins of Modern Japan* (Stanford: Stanford University Press,) แต่สังคมญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีการเหลื่อมล้ำมากมาแต่ไหนแต่ไรแล้ว การแลกเปลี่ยนที่ว่า จึงเป็นการแลกเปลี่ยนแรงงานของคนจนกับที่ดินของคนรวย พอเริ่มมีเงินหมุนเวียนมากขึ้น คนรวยก็เริ่มให้ที่ดินเช่า (แลกเปลี่ยนที่ดินเป็นเงิน) และคนจนก็เริ่มออกไปรับจ้าง (แลกเปลี่ยนแรงงานกับเงิน)

¹⁰ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในบางแห่งก็ยังมีกรร่วมแรงกันในหมู่บ้านเพื่อทำงานสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเหนือ ซึ่งมีงานซ่อมแซมมรดะทำนบกั้นน้ำซึ่งเป็นงานจำเป็นอย่างยิ่ง งานนี้ ชาวนาในหมู่บ้านจะร่วมมือกันทำ โดยมีผู้เกณฑ์จากในหมู่บ้าน ดู M. Moerman, *Agricultural Change and Peasant Choice in a Thai Village* (Berkeley: University of California Press, 1968), pp. 50-53 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้กระทั่งในงานจำเป็นประเภทนี้ การพยายามหลีกเลี่ยงงานก็มีอยู่มาก

ไม่มีใครทำกันอย่างเป็นล่ำเป็นสัน มีแต่การแสดงออกซึ่งความรู้สึกนิยมชมชอบในด้านการใช้ควาย เพราะเป็นเรื่องที่พัวพันกับชีวิตชาวนาแบบเดิม ซึ่งคนในเมืองมักจะทักท้วงเอาว่า เป็นชีวิตที่มีความสงบสุข ต่างกับชีวิตที่เต็มไปด้วยความพลุกพล่านในเมือง เป็นเรื่อง romantic เสียมากกว่า

ชาวนามีความรู้สึกพัวพันกับควายมากน้อยเพียงใด ยากที่คนในเมืองอย่างผู้เขียนจะหยั่งได้อย่างถ่องแท้ ถึงอย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงมีอยู่ว่า ชาวนาโดยเฉพาะในภาคกลางได้ค่อย ๆ ละทิ้งควาย และค่อย ๆ หันไปใช้รถไถ เป็นแหล่งพลังงาน เหตุที่จูงใจให้เกษตรกรละทิ้งควายและหันไปใช้รถไถนี้จะพรรณนาต่อไปข้างล่าง แต่ในขั้นนี้จะขอกล่าวถึงลักษณะธรรมชาติอย่างหนึ่งที่ทำให้การนำเอาควายมาทำนาไม่เหมาะสม นั่นก็คือ ควายเป็นแหล่งพลังงานที่ค่อนข้างขาดประสิทธิภาพ เรื่องนี้ อาจจะนำความประหลาดใจมาสู่ผู้อ่านหลายท่านที่เคยคิดว่า ควายเป็นสัตว์ที่มีลักษณะบึกบึน และจะนั้น จึงน่าจะ “แข็งแรง”

แต่ปรากฏว่า ถึงแม้ควายจะแข็งแรงกว่าวัว และอาจทำงานหนักกว่า แต่ระบบควบคุมความร้อนภายในร่างกายของควายนั้นไม่ดีเลย เพราะมีพื้นผิวต่อมเหงื่อต่อพื้นที่ผิวหนังทั้งหมดน้อยมาก เมื่อเทียบกับวัว ฉะนั้น เมื่อต้องทำงานต่อเนื่องกัน โดยเฉพาะขณะที่ถูกแดด ก็จะมีประสบปัญหาในด้านการระบายความร้อนออก ฉะนั้น เมื่อควายถูกแดด 2 ชั่วโมงขึ้นไป จะมีอาการหายใจหอบถี่ ซีฟจรเต้นเร็วความร้อนสูงขึ้น¹¹ นายทรงศักดิ์ ศรีบุญจิตต์ ได้สืบถามชาวนาในจังหวัดฉะเชิงเทรา ถึงชั่วโมงการทำงานของควาย และพบว่า หลังจากประมาณ 10.30 น. แล้ว จะใช้ควายไถนาไม่ได้ ต้องรอไปจนเย็น¹² และในระหว่างที่ไม่สามารถใช้ควายทำการไถต่อไปได้นั้น ชาวนาก็ยังต้องคอยดูแลควาย ป้องกันไม่ให้มันถูกขโมยอีกด้วย ฉะนั้น การใช้ควายจึงกินเวลาของชาวนามากโดยไม่ค่อยก่อประโยชน์เท่าใดนัก

¹¹ ประสบ บุรณมานัส, *กระบือ*, (กรุงเทพฯ ไทยวัฒนาพานิช, พ.ศ. 2520) หน้า 93.

¹² Songsak Sriboonchitta, *The Private Cost of Using Tractors Versus Buffaloes : A Case Study of Farmers in Chachoengsao Province*, M. Econ. Thesis, Thammasat University, 1975.

เครื่องทุ่นแรง

เครื่องทุ่นแรงที่ใช้ในประเทศไทยนั้น ส่วนใหญ่เป็นเครื่องทุ่นแรงที่ใช้ในงานไถนาและเตรียมดินทั่ว ๆ ไป นอกนั้นก็ยังมีเครื่องสูบน้ำสำหรับสูบน้ำจากแม่น้ำลำคลองและคลองส่งน้ำ และเครื่องตัดข้าว แต่ที่เราจะกล่าวถึงส่วนใหญ่ นั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับเครื่องที่ใช้ในการไถนาในด้านนี้ ประเทศเราได้วิวัฒนาการไปไกลกว่าประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียมาก

เครื่องที่ใช้ในการไถนานั้นแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ—

1. รถแทรกเตอร์ใหญ่ รถจำพวกนี้มีกำลังสูง (40-80 แรงม้า) สามารถทำงานไถได้เร็ว และจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับที่ดินที่ยังมีตอไม้มาก ฉะนั้น จึงนิยมใช้ในที่ที่มีการบุกเบิกใหม่ นอกจากนี้ยังสามารถไถได้ลึกกว่า รถแทรกเตอร์เหล่านี้นิยมใช้ในที่ไรมาก เพราะจำเป็น ในที่นั้นนั้น ใช้กันมากในท้องที่ที่ลุ่มมาก ๆ ในภาคกลางตอนล่าง ท้องที่เหล่านี้จะน้ำท่วมเร็วกว่าแห่งอื่น ๆ เมื่อฝนมา ฉะนั้น ชาวนามักจะนิยมไถนาและหว่านข้าวแต่เนิ่น ๆ ก่อนฝนลง ถ้าหากจะไถก่อนฝนลงเช่นนี้ ดินก็มักจะแข็ง เพราะฉะนั้น ก็ต้องใช้พลังงานสูง จึงต้องใช้แทรกเตอร์แบบนี้

2. รถไถล้อเล็ก เป็นรถแทรกเตอร์เล็ก มีกำลังต่ำกว่าประเภทที่ (1) แต่ราคาถูกกว่ามาก (ประมาณ 12,000 บาท) สามารถใช้ไถนาได้ผลดีในที่ลุ่มภาคกลาง จึงเป็นที่นิยมกันมากสำหรับการทำนา

3. รถไถสองล้อ (ควายเหล็ก) มีลักษณะคล้ายกับ (2) ทุกประการ ยกเว้นมีแต่สองล้อหน้า ส่วนล้อหลัง และที่นั่งสำหรับคนขับก็ถูกตัดไป ชาวนาจะมีความสบายน้อยลง แต่รถแทรกเตอร์นี้มีความสามารถเหนือรถ 4 ล้อ ตรงที่บิดไปมาได้สะดวกกว่า สามารถทำการไถได้ทั่วถึงกว่า

เป็นที่น่าสังเกตว่า รถไถ (ประเภทที่ 2 และ 3 ข้างต้นนี้) เป็นอุปกรณ์ที่ผลิตในประเทศไทยเป็นส่วนใหญ่ และอุตสาหกรรมผลิตรถไถเหล่านี้เป็นอุตสาหกรรมขนาด

ยอมที่กำลังเจริญรุดหน้าอย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องได้รับการ “ช่วยเหลือ” “ส่งเสริม” หรือ เหลียวแลแต่อย่างใดจากรัฐบาล แต่ขณะที่เขียนนี้ (เมษายน 2521) คณะกรรมการ ส่งเสริมการลงทุน ได้ตัดสินใจส่งเสริมอุตสาหกรรมผลิตอุปกรณ์การเกษตรสามบริษัทด้วยกัน เป็นของญี่ปุ่นสองบริษัท และของเกาหลีใต้หนึ่งบริษัท ก็เข้าใจได้ว่าอุตสาหกรรมขนาดย่อมที่เคยมีอยู่ก็คงหายสาบสูญไป

รถไฟเหล่านี้จะใช้เครื่องยนต์ ซึ่งมักจะผลิตในต่างประเทศเป็นตัวจักร เครื่องยนต์ส่วนใหญ่จะใช้ น้ำมันโซล่า หรือเป็นซินเป็นเชื้อเพลิง เครื่องยนต์นี้มีความคล่องตัว ตรงที่กว่าใช้เป็นตัวจักรกับเครื่องอื่น ๆ ได้อย่างสบาย เช่น กับ เครื่องสูบน้ำ เครื่องสีฝัด และกับเรือหางยาว เป็นต้น

การทดแทนระหว่างแรงงานคน แรงงานควายกับเครื่องจักรทุนแรง

การทดแทนระหว่างแหล่งพลังงานที่มาจากควายและจากเครื่องจักรนี้เป็นเรื่องที่น่าศึกษาอย่างยิ่ง กล่าวได้ว่า การที่เครื่องจักรทุนแรงได้ขยายตัวคืบหน้าไปอย่างรวดเร็ว เป็นเหตุการณ์สำคัญที่สุดที่เกิดขึ้นในด้านการผลิตข้าวในระยะ 10 ปีที่แล้ว ฉะนั้น สิ่งแรกที่จะพึงศึกษาก็คือ ปรากฏการณ์ที่ว่านี้มีข้อนำวิตกอย่างไรหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่เราใช้พลังงานซึ่งในที่สุดต้องพึ่งน้ำมัน แทนพลังงานที่มาจากควายหรือมนุษย์ ซึ่งใช้อาหารที่ผลิตในประเทศเป็นเชื้อเพลิงนั้นจะเหมาะสมหรือไม่

ในการตอบคำถามนี้ เราจะมองจากแง่ของชวานาโดยตรงว่า ข้อดีข้อเสียของการใช้เครื่องจักรทุนแรงมีอะไร ถ้ามองจากแง่นี้ การทดแทนที่ชวานาจะเห็นได้ชัดก็คือการเปลี่ยนจากแรงงานควายไปเป็นแรงเครื่องจักร ที่สำคัญที่สุดก็คือ ในการไถและงานเตรียมดินอื่น ๆ แรงงานมนุษย์ (คือของชวานาเองส่วนใหญ่) ก็มีส่วนเหมือนกัน แต่มีส่วนในฐานะเป็นปัจจัยที่ใช้/ประกอบ (complement) กับควาย หรือเครื่องจักร

การวิเคราะห์การใช้เครื่องจักรแทนควายนั้น แยกพิจารณาได้ 2 กรณี คือ

1. กรณีที่^๑ทำนา^๒บด^๓สองครั้ง ในกรณีนี้ผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้เครื่องไถนั้น มีท่วมท้น จนเกือบจะกล่าวได้เลยว่า เครื่องจักรเป็นสิ่งที่เกษตรกร จำเป็นต้องใช้ ไม่ใช่เป็นสิ่งที่ชาวนาเลือกจะใช้แทนการใช้ควาย ทั้งนี้ก็เพราะ ในการทำนาสองครั้งนั้น ช่วงระยะที่ชาวนาเก็บเกี่ยวข้าวและจะต้องมานวดข้าว มาสีฟัดและดำเนินการอื่น ๆ เกี่ยวกับข้าวที่เก็บเกี่ยวไปแล้ว (เช่น หาผู้ซื้อ ฯลฯ) ชาวนาก็จะต้องเริ่มเตรียมดินสำหรับการเพาะปลูกคราวถัดไป ระยะนี้เป็นระยะที่ชาวนาจะต้องเร่งรัดดำเนินการโดยรีบด่วน การใช้ควายไถนาจะเป็นการโอ้อ้อ ถ้าล้าพังจะต้องใช้แรงงานควายแต่อย่างเดียวก็คงไม่เป็นไร เพราะเพิ่มจำนวนควายได้ แต่ปัญหามีอยู่ว่า แรงงานควายนั้น ต้องมีแรงงานคนอยู่ด้วยประกอบกันไป และดังที่กล่าวแล้วว่า ระยะนี้เป็นระยะที่แรงงานชาวนามีค่ามาก การใช้ควายจึงไม่เหมาะสม ด้วยเหตุผลนี้จึงเห็นได้ว่า ชาวนาที่ทำนาสองครั้ง จะใช้รถไถหรือแทรกเตอร์ไถนาแทบทุกราย

โปรดสังเกตว่า ถ้ามองดูอย่างผิวเผินแล้วก็จะเห็นว่า การใช้เครื่องจักรไถนา^๑นั้นเป็นการทุ่นแรงคนลงไป ทำให้มีการทำงานน้อยลง ฉะนั้น จึงอาจก่อผลเสียได้ แต่ถ้ามองให้ลึกไปกว่านั้น การที่ชาวนามีรถไถ^๑นั้นเป็นการเปิดโอกาสให้เขาทำนาสองครั้งได้ ถ้าไม่มีรถไถเขาก็จะทำนาได้เพียงครั้งเดียว เพราะแรงงานมีไม่พอในช่วงเก็บเกี่ยวข้าว นวดเก้า และเตรียมดินสำหรับงวดถัดไป การทำนาสองครั้งโดยใช้เครื่องไถ จะใช้แรงงานต่อปีสูงกว่าการทำนาครั้งเดียว ถึงแม้ว่าการทำนาครั้งเดียวนั้นจะพึงแรงควาย

2. กรณีที่^๑ทำนา^๒บด^๓ครั้งเดียว ในการทำนาครั้งเดียว ไม่มีความจำเป็นที่บังคับให้ชาวนาหันไปใช้เครื่องจักรเหมือนในกรณีที่ชาวนาทำนาสองครั้ง แต่ถึงกระนั้นก็ตาม การใช้เครื่องจักรแทนควายในหมู่ชาวนาประเภทนี้ ก็ยังแผ่ขยายอยู่เรื่อย ๆ โดยเฉพาะในภาคกลาง ฉะนั้น เราจึงต้องศึกษาหาเหตุผลที่จะมาอธิบายได้ว่า ชาวนาได้ผลประโยชน์

อะไรจากการเปลี่ยนแปลงนี้ คำตอบก็มีอยู่ว่า เพราะการไถนาด้วยเครื่องจักรนั้นทุนทั้งทางด้านการใช้แรงงานคนและทางด้านปัจจัยอื่น ๆ ด้วย นายทรงศักดิ์¹³ ได้ทำการวิเคราะห์ผลประโยชน์นี้ไว้อย่างละเอียดและพบว่า ในด้านแรงงานนั้น เมื่อเปรียบเทียบแรงงาน (คน) ที่ต้องการใช้กับรถไถ กับแรงงานที่ต้องใช้กับควาย 5 ตัว พบว่า จำนวนแรงงานที่ต้องใช้กับกิจต่าง ๆ ในแต่ละปีเป็นดังตารางที่ 5.3

ตารางที่ 5.3
จำนวนแรงงานที่ใช้ประกอบกับรถไถและควาย

(คน-ชั่วโมง)

	รถไถ	ควาย
ดูแลรักษา	17.5	2,451
งานเตรียมดิน	199.5	700
งานนวดข้าว	324	1,127
รวม	541	4,278.7

ที่มา : Songsak *op. cit.*, หน้า 13 Table 25

จะเห็นได้ว่า แรงงานคนที่ต้องใช้กับควายนั้นสูงกว่ากับรถไถ เรื่องนี้คงจะไม่เป็นเรื่องน่าทึ่งเท่าใดนัก แต่ที่น่าประหลาด ก็คือ ความแตกต่างมีมากถึงเพียงนี้ ข้อสรุปที่น่าประหลาดอีกอันหนึ่งของนายทรงศักดิ์ ก็คือ ถ้าเราดูต้นทุนของปัจจัยอื่น ๆ (ยกเว้นแรงงานคน) ก็ปรากฏว่า รถไถยังถูกกว่า ตารางที่ 5.4 ข้างล่างนี้สรุปตัวเลขเกี่ยวกับต้นทุนของปัจจัยอื่น ๆ สำหรับรถไถและควาย (เลือกเฉพาะกรณีที่ชาวนามีควายเพียง 2 ตัว ใช้ไถนาดำ 40 ไร่)

¹³ กุ Songsak, *op. cit.*, chapter 3.

ตารางที่ 5.4

ต้นทุนของปัจจัยต่างๆ ยกเว้นแรงงาน
เปรียบเทียบระหว่างการไถนาด้วยรถไถกับควาย

พ.ศ. 2517

(บาท)

	รถไถ	ควาย
1. น้ำมันเชื้อเพลิง	1,332.75	-
2. การเสี่ยงจากการที่ควายจะตาย	0	432.00
3. การเสี่ยงจากควายถูกขโมย	0	234.20
4. ค่าเสื่อมและซ่อมแซมรถไถและค่าเสื่อมราคาควาย	125.00	346.10
5. ดอกเบี้ย สำหรับทุนซื้อเครื่องหรือควาย	665.50	1,800.00
6. ดอกเบี้ยและค่าเสื่อมสำหรับคอกควาย	0	87.40
7. ดอกเบี้ยสำหรับอุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้กับควาย (ไถ ครวด ฯลฯ)	0	74.75
8. ฟาง	0	190.00
9. ผลพลอยได้ (ในรูปของปุ๋ยคอก) จากมูลควาย	0	-120.00
	2,123.25	3,055.55

ที่มา : Songsak, *op.cit.*, p. 104, Table 20.

จะเห็นได้ชัดเลยว่า เครื่องจักรมีได้แต่จะทุนแรงแต่อย่างเดียวเท่านั้น แต่ทุนปัจจัยอื่น ๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทุน) อีกด้วย

เมื่อพิจารณาข้อมูลทั้งหมดนี้แล้ว จึงไม่เป็นเรื่องที่น่าประหลาดใจอย่างใดที่เห็น ชาวนา (โดยเฉพาะในภาคกลาง) กำลังผละควายและหันมาใช้รถไถกันมากมายเช่นนี้

ภาค 2

การตลาดและราคา

การตลาดข้าว

บทนี้จะแบ่งเป็นสองส่วน ส่วนแรกจะกล่าวถึงการประมาณการปริมาณข้าวที่ผลิตในประเทศไทยที่ผ่านกระบวนการตลาดทั้งหมด เพื่อที่ช่วยให้เราเข้าใจถึงประเด็นสำคัญบางอย่างที่เรามักจะมองข้ามไป ส่วนที่สองแสดงถึงรูปแบบของการกระจายข้าว ผ่านระบบตลาดสู่จุดหมายปลายทางจนถึงมือผู้บริโภค

ก. ปริมาณข้าวที่ผ่านออกมาสู่ระบบตลาด

ข้าวที่ผลิตออกมาทั้งหมดนั้น หากได้ถูกระบายออกมาสู่ตลาดทั้งหมดไม่ แท้จริงแล้วข้าวส่วนหนึ่งที่เป็นส่วนสำคัญจะไม่ได้ถูกระบายออกมาเลยด้วยซ้ำไป ทั้งนี้เพราะ ผู้บริโภคข้าวในประเทศของเรานั้น ส่วนใหญ่แล้วเป็นผู้ผลิตข้าว หรือเป็นบุคคลในครอบครัวของผู้ผลิตข้าวเอง บุคคลเหล่านี้ เมื่อผลิตข้าวเสร็จแล้วก็จะเจียดมันเอาไว้ เพื่อเอาไว้ใช้บริโภค ตามปกติ เราน่าจะมีสถิติที่แสดงให้เห็นว่า ในแต่ละปีสัดส่วนของข้าวที่ชาวนาเก็บเอาไว้บริโภค และส่วนที่ขายออกตลาดนั้นเท่าใด แต่มีอยู่ไม่กี่ปีเท่านั้นที่มีการรวบรวมตัวเลขเช่นนี้ เราจะนำเอาตัวเลขเหล่านี้มาเสนอข้างล่างนี้

วิธีที่ 1 : เราจะได้ข้อมูลโดยการไปถามชาวนาเองว่า ข้าวที่ผลิตออกมานั้น แบ่งไปใช้เพื่อประโยชน์อะไรบ้าง วิธีการนี้เป็นวิธีการที่สำนักงาน สถิติแห่งชาติใช้และคำถามที่ถามก็เป็นส่วนหนึ่งของคำถามที่ถามชาวนาในการสำรวจต้นทุนการผลิตข้าว ผลของการสำรวจนี้ก็ได้อ้างอิงในตารางที่ 6.1 ข้างล่างนี้

จากข้อมูลในตารางที่ 6.1 นี้ เราได้นำเอาสัดส่วนที่รายงานไว้ไปคูณกับตัวเลขผลผลิตข้าวในปี 2513 และได้มาซึ่งปริมาณข้าวที่ระบายออกสู่ตลาด เมื่อเปรียบเทียบกับส่วนที่ชาวนาบริโภคเอง ซึ่งรายงานในตารางที่ 6.3 จะเห็นได้ว่า ข้าวที่ไม่ผ่านกระบวนการตลาดใด ๆ เลยนั้น คือสองรายการแรก ส่วนที่ออกสู่ตลาดนั้น คือ สองรายการหลัง

ตารางที่ 6.1

จำนวนร้อยละของจำหน่ายจ่ายแจกข้าวเปลือกของชาวนา

ปีเพาะปลูก 2511/12 และ 2512/13

	ปี 2511/12					ปี 2512/13				
	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้	เฉลี่ยทั้งประเทศ	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้	เฉลี่ยทั้งประเทศ
บริโภคเอง	42.83	63.98	22.87	51.01	40.52	42.30	23.43	23.31	31.68	36.55
ทำพันธุ์	2.97	5.09	7.56	4.59	5.46	3.68	8.83	3.44	3.07	6.51
รวมที่ชาวนาเก็บเอาไว้ใช้หนี้	45.80	69.07	30.43	55.60	45.98	45.98	32.26	26.75	34.75	43.06
ค่าเช่า	1.63	2.80	1.47	0.01	1.72	1.88	10.35	3.27	0.06	5.46
ค่าจ้าง	8.77	0.73	11.25	0.25	7.16	6.36	2.50	12.54	1.93	5.45
ดอกเบี้ย	4.11	3.49	0.81	0.80	2.36	4.47	2.08	1.69	0.45	2.34
อื่น ๆ	1.01	0.47	0.59	0.00	0.63	1.76	2.19	2.23	0.03	1.79
ขาย	3.87	4.61	4.03	2.72	4.03	2.54	12.60	0.57	1.21	6.18
รวมที่เข้าสู่ระบบตลาด	34.81	18.83	51.42	40.62	38.12	36.21	34.02	48.55	21.57	35.72
รวม	54.20	30.93	69.57	44.40	54.02	53.22	63.74	68.85	25.25	56.94
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา : รายงานการสำรวจต้นทุนการผลิตของชาวนาปี 2511/12 สำนักงานสถิติแห่งชาติ
 รายงานการสำรวจต้นทุนการผลิตของชาวนาปี 2511/13 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ตารางที่ 6.2

การกระจายการบริโภคข้าวในประเทศไทย พ.ศ. 2513

(พันตันข้าวเปลือก)

ภาค	บริโภค ณ ฟาร์ม	บริโภคนอกฟาร์ม (นอกเขตเทศบาล)	บริโภคนอกฟาร์ม (ในเขตเทศบาล)	รวม
กรุงเทพฯ	0	0	405.1	405.1
ภาคกลาง (ยกเว้นกรุงเทพฯ)	1,200.9	805.2	138.7	2,144.8
ภาคเหนือ	1,567.5	570.2	114.5	2,252.2
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	3,298.1	262.9	102.3	3,663.4
ภาคใต้	616.0	382.5	94.7	1,093.3
รวม	6,682.6	2,020.8	855.2	9,558.6

ที่มา: คู่มือเรื่อง

วิธีที่ 2 : ในการคำนวณนี้เราเริ่มต้นจากปริมาณข้าวสารที่บริโภคโดยคนไทยทั้งประเทศ ซึ่งตามการประมาณของ นางสาวเยาวเรศ แกะสุวรรณ นายดิเลิน เวลช์ และผู้เขียน¹ มีอยู่ 9,555,644 ตัน (ข้าวเปลือก) ใน พ.ศ. 2513 จากตัวเลขนี้ เราก็ค้นมาพิจารณาว่าปริมาณข้าวที่บริโภคนี้ ชาวนาผู้ผลิตข้าวจะบริโภคเท่าใด เรามีตัวเลขจากสำมะโนประชากร พ.ศ. 2513 ว่าแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการปลูกข้าวมีเท่าใด เราได้แปรตัวเลขนี้เป็นตัวเลข/ประชากร ที่พึงการปลูกข้าวทั้งหมด (คือรวมทั้งตัวชาวนาและบุตรภรรยาของชาวนาเข้าไปด้วย) เราได้ใช้อัตราการบริโภคข้าวในชนบทมาใช้ ในการคำนวณปริมาณข้าวที่บริโภคโดยชาวนาและครอบครัว ตัวเลขนี้จะเป็นการประมาณการอีกวิธีหนึ่งของข้าวที่บริโภค ณ แหล่งปลูกข้าว ส่วนที่เหลือก็น่าจะเป็นข้าวที่บริโภคโดยผู้ที่อยู่นอกที่นา ซึ่งก็หมายความว่าข้าวอย่างหลังนี้จะเป็นข้าวที่จะต้องผ่านกระบวนการตลาด ผลของการคำนวณนี้จะปรากฏอยู่ในตารางที่ 6.2 ช่องที่ (2) ของตารางที่ 6.3 เป็นการสรุปการใช้ข้าวทั่วทั้งประเทศ ที่ใช้แหล่งข้อมูลเดียวกัน

¹ Yuavares Gaesuan, Ammar Siamwalla and Delane E. Welsch, *Rice Production and Consumption Data, 1947-70*, Bangkok: Department of Agricultural Economic, Faculty of Economics and Business Administration, Kasetsart University, 1974.

ในการคำนวณในตารางที่ 6.2 นี้มีข้อสมมุติอยู่ว่า ชาวนาทุกคนจะสามารถผลิตข้าวบริโภคได้อย่างเพียงพอโดยไม่ต้องซื้อจากตลาด ฉะนั้น ปริมาณข้าวที่ชาวนาบริโภคทั้งหมด จะไม่ผ่านกระบวนการตลาดเลย การประมาณการทั้งหมดนี้ขึ้นอยู่กับนัยของคำว่า "ชาวนา" ที่ใช้ในสำมะโนประชากร และขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการ ซึ่งจะ ทำให้ตัวเลขของปริมาณข้าวที่ไม่ผ่านตลาดสูงกว่าที่เป็นจริง

เราได้นำผลการคำนวณทั้งสองวิธีนี้มาเปรียบเทียบดูในตารางที่ 6.3 จะเห็นได้ว่าตัวเลขใน 2 ช่องนี้แตกต่างกันมาก ปรากฏว่า ตัวเลขการบริโภคข้าว ณ ฟาร์มของชาวนา

ตารางที่ 6.3

การใช้ข้าวทั่วประเทศ พ.ศ. 2514

(พันตันข้าวเปลือก)

	ตามวิธีที่ 1	ตามวิธีที่ 2
การบริโภคของชาวนา	4,583.4	6,682.6
ทำพันธุ์	816.3	524.7
การบริโภคนอกฟาร์ม		2,876.0
การส่งออก	7,140.2	1,611.5
การเปลี่ยนแปลงสต็อก		612.6
ผลผลิตทั้งหมด	12,539.9	12,539.9

ที่มา : วิธีที่ 1

โดยการเอาอัตราส่วนในช่องสุดท้ายของตารางที่ 6.1 คูณกับตัวเลขผลผลิต ทั้งนี้โดยสมมุติว่า ข้าวที่ผ่านกระบวนการตลาดทั้งหมดจะถูกนำไปใช้สำหรับการบริโภคนอกฟาร์มส่งออกและเพื่อเพิ่มพูนสต็อก

วิธีที่ 2

จาก Yuavares Gaesuan, Ammar Siamwalla and Delane E. Welsch, *Rice Production and Consumption Data 1947-1970*, Bangkok: Department of Agricultural Economics, Faculty of Economics and Business Administration, Kasetsart University, 1974, Tables 10 and 11. การแยกระหว่างการบริโภคของชาวนา กับการบริโภคนอกฟาร์ม มาจากตารางที่ 6.2

จากการคำนวณตามวิธีที่สองจะสูงกว่าวิธีแรกมาก² ข้อแตกต่างนี้ส่วนสำคัญส่วนหนึ่งจะเป็นการซื้อข้าวมาบริโภคโดยชาวนา ตามตัวเลขในตารางที่ 6.3 นี้อาจจะสูงถึง 2 ล้านตัน (ข้าวเปลือก) ก็ได้

การที่ชาวนาต้องซื้อข้าวมาบริโภคนั้น ที่จริงแล้วก็ไม่ใช่เป็นเรื่องประหลาดใจอะไรมาก เพราะชาวนานั้นมีหลายระดับ บ้างก็มีที่นาใหญ่พอที่จะผลิตข้าว แต่ก็มียอกจำนวนมากทีเดียวที่มีที่นาผืนเล็ก หรือที่ไม่สามารถผลิตข้าวได้พอเพียง ต้องไปซื้อข้าวจากที่อื่นจะซื้อข้าวได้ก็ต้องชวนขายหาเงินด้วยวิธีอื่น เช่น เลี้ยงสัตว์ หรือรับจ้าง แต่ยังมีระบุงว่าว่าเป็น “ชาวนา” ในการสำมะโนประชากร ทั้ง ๆ ที่รายได้ที่เป็นเงินส่วนใหญ่มาจากอย่างอื่น นอกจากการทำงาน

ข้อสรุปสำคัญที่เราจะได้จากตารางที่ 6.2 และ 6.3 ก็คือ ปริมาณข้าวที่นำออกขายผ่านกระบวนการตลาดนั้น (คือข้าวที่บริโภคนอกฟาร์ม) จุดหมายปลายทาง (ตามลำดับความสำคัญ) มีดังต่อไปนี้

1. ชนบท (ประมาณ 2-4 ล้านตันข้าวเปลือก)
2. ตลาดส่งออก (ประมาณ $1\frac{1}{2}$ ล้านตันข้าวเปลือก)
3. เมือง (เขตเทศบาล) (ประมาณ 0.85 ล้านตันข้าวเปลือก)

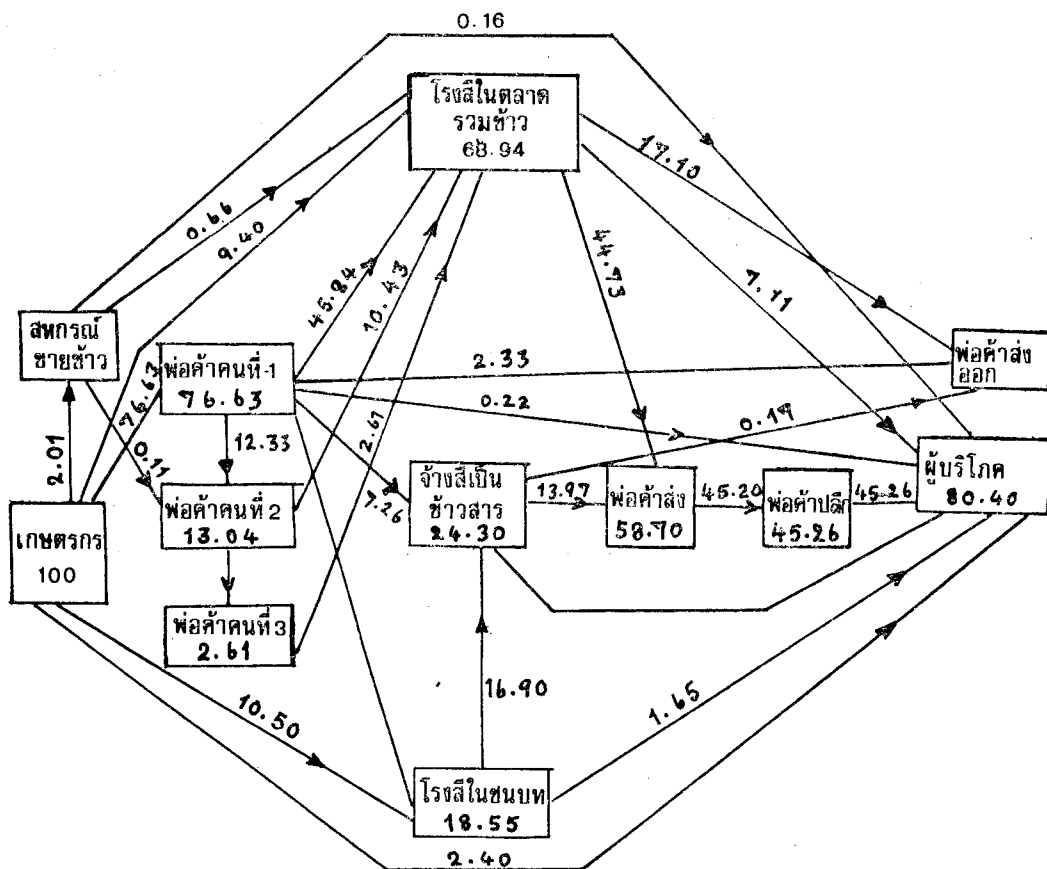
ข้อที่น่าสนใจที่สุดก็คือ ตลาดในเมืองมีความสำคัญต่ำมากในด้านการบริโภค ข้อสรุปอันนี้เป็นข้อสรุปที่ยืนยันได้ ถึงแม้ว่าข้อมูลต่างๆ ที่ใช้ในประมาณการยังอ่อนอยู่ ข้อสรุปนี้มีผลกระทบหลายอย่างต่อแนวนโยบายที่รัฐบาลจะดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายราคาข้าว (ดูบทที่ 9 และ 10). ไม่ควรจะเป็นเรื่องของคนเมืองกับคนชนบท จะเห็นได้จากข้อสรุปข้างต้นนี้ว่า เมื่อคิดออกมาเป็นตัวเงินแล้ว คนชนบทอาจมีส่วนได้ส่วนเสียจากนโยบายราคาข้าวของรัฐบาลมากกว่าคนในเมืองเสียอีก

² ในส่วนที่จะกล่าวต่อไป นี้ เราจะมองข้ามข้อแตกต่างของตัวเลขข้าวที่เก็บข้าวไว้ทำพันธุ์ ซึ่งเป็นข้อแตกต่างค่อนข้างสูง ตัวเลขในช่อง (1) เป็นการประมาณการของเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ชาวนาใส่ไปจริงๆ ตัวเลขในช่อง (2) เป็นตัวเลขของเมล็ดพันธุ์ที่ชาวนาเก็บเอาไว้เพื่อใส่ในยุ้งต่อไป

ข. วิถีการตลาด (Marketing Channels)

การระบายข้าวจากชาวนาผ่านโรงสีจนกระทั่งถึงมือผู้บริโภคหรือพ่อค้าส่งออกเป็นกระบวนการที่ดูเผิน ๆ แล้วสลับซับซ้อนมาก เพราะจะเห็นได้ว่าผ่านหลายมือเหลือเกิน จนกระทั่งมีข้ออ้างกันมากมายว่า ระบบการตลาดข้าวของเราขาดประสิทธิภาพ และนอกจากนั้นแล้วยังก่อให้เกิดระบบผูกขาดขึ้นในหลายช่วง

รูปที่ 6.1 วิถีการตลาดข้าว ภาคกลาง พ.ศ. 2500

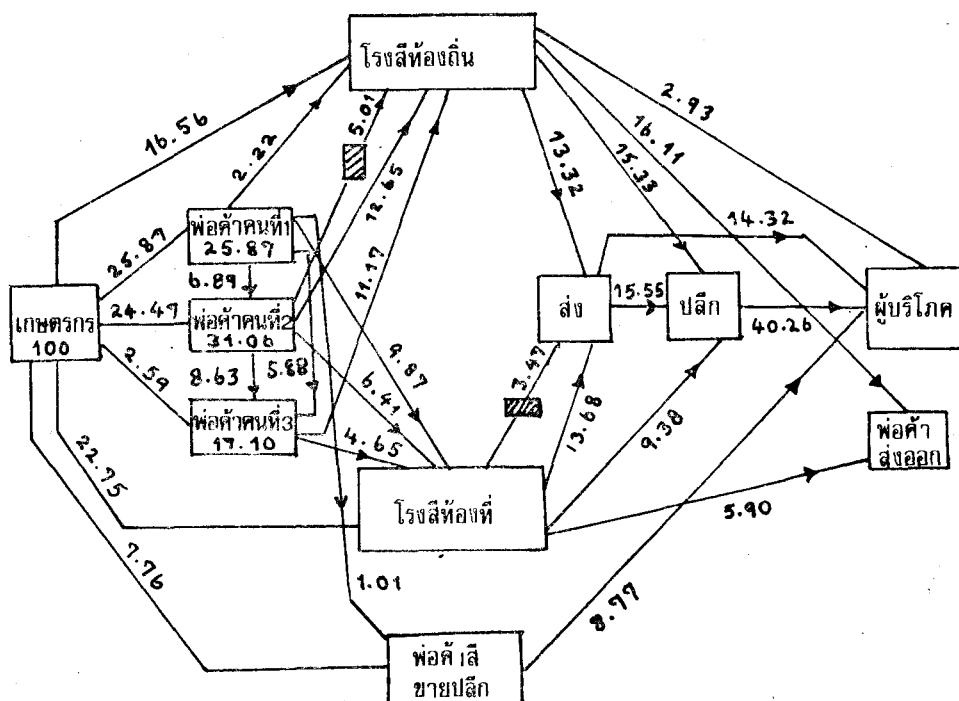


ที่มา: อุทิศ นาคสวัสดิ์: ภาวะหนี้สินของชาวนาและการค้าข้าวในภาคกลางประเทศไทย พ.ศ. 2500-2501 จัดพิมพ์เผยแพร่โดย กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร พ.ศ. 2507 รูปที่ 6 หน้า 179.

รูปที่ 6.1, 6.2 และ 6.3 แสดงถึงวิธีการค้าข้าวในภาคกลางใน พ.ศ. 2500 ในภาคกลาง เฉพาะเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนใน พ.ศ. 2512 และในภาคตะวันออกเฉียงเหนือใน พ.ศ. 2507 จะเห็นได้ว่าในการค้าข้าวนี้มีผู้เกี่ยวข้องอยู่มากมายหลายระดับ และสลับซับซ้อนอย่างทึ่อ้างกัน แต่ระบบการตลาดนี้มีประสิทธิภาพหรือไม่นั้น จะหยั่งจากการวิเคราะห์รูปทั้งสามนี้ไม่ได้ จะต้องดูจากต้นทุนการตลาดซึ่งเราจะพิจารณาทีหลัง

สิ่งที่เราพอจะหยั่งได้จากรูปทั้งสามนี้ ที่สำคัญที่สุดก็คือ เกษตรกรดูจะมีทางเลือกมากพอสมควรในการระบายข้าวออก เพราะอาจจะขายให้แก่พ่อค้าหลายระดับ (โดยเฉพาะ

รูปที่ 6.2 วิธีการตลาดข้าว ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบน พ.ศ. 2512



ที่มา : กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร กระทรวงเกษตร รายงานการศึกษาเรื่อง การตลาดและราคาของผลิตผลทางเกษตรในเขตลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนบนของประเทศไทย พ.ศ. 2512 กรุงเทพ พ.ศ. 2513 รูปที่ 7 หน้า 57

แต่ก่อนที่เราจะเลยไปพิจารณาปัญหาเรื่องต้นทุนการตลาด เราควรจะพิจารณา ปัญหาเรื่องหนึ่งซึ่งมีคนกล่าวถึงอยู่เสมอ กล่าวคือ ในทางทฤษฎีชาวนาอาจจะ มีพ่อค้าคนกลางให้เลือกมากมายก็จริง แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ชาวนาอาจไม่มีทางเลือกเลย เพราะ ชาวนาได้ผูกมัดตัวเองกับพ่อค้าคนกลาง โดยการกู้ยืมจากพ่อค้าคนกลาง ตั้งแต่ก่อนต้นฤดู เก็บเกี่ยวไปแล้ว เพราะฉะนั้น ชาวนาไม่สามารถที่จะเลือกผู้ที่จะขายข้าวให้ได้ ในกรณีนี้ ถึงแม้ในละแวกนั้นจะมีพ่อค้าคนกลางเป็นร้อย ๆ ก็จะไม่มีความประโยชน์ เพราะสำหรับ ชาวนา พ่อค้าคนกลางที่เป็นเจ้าหนี้จะเป็นพ่อค้าคนกลางคนเดียวสำหรับตน พ่อค้าคนนั้น จะมีอำนาจผูกขาดในการซื้อข้าวจากตน ชาวนาจึงจะถูกพ่อค้าคนกลางคนนั้นรัดไถอย่างไม่มี ปัญหา

จะเห็นได้จากตารางที่ 6.4 ว่า ถึงแม้ว่าชาวนาจะกู้เงินจากพ่อค้าข้าวและจากโรงสีจริง อัตราส่วนของชาวนาที่ต้องตกเป็นเบี้ยล่างในการต่อรองกับพ่อค้าคนกลางนั้น มีอยู่ประมาณ 1 ใน 10 ของครอบครัวชาวนาทั้งหมดเท่านั้น (1 ใน 5 ถ้าเรารวมพวก “พ่อค้าอื่น ๆ” ไปในจำพวกพ่อค้าคนกลางด้วย โดยตั้งข้อสมมุติว่า “พ่อค้าคนอื่น ๆ” เหล่านี้อาจจะดำเนินการซื้อขายข้าวด้วย) สัดส่วนนี้เป็นส่วนน้อยของชาวนาที่มีหนี้สินและเป็นส่วน น้อยกว่านั้นของชาวนาทั้งหมด ฉะนั้น ปัญหาเรื่องภาวะหนี้สินของชาวนาเป็นปัจจัยผูกมัด ชาวนาให้พ่อค้าคนกลางกดขี่นั้น จึงควรจะเป็นเรื่องที่เราควรพิจารณาช่วยเหลืออย่างจริงจัง แต่เราไม่ควรขยายความไปเสียเลยว่า ชาวนาทุกคน หรือแม้กระทั่งชาวนาส่วนใหญ่จำเป็นต้อง ตกเป็นเบี้ยล่างของพ่อค้าคนกลาง ฉะนั้น ในการพิจารณาบทบาทของพ่อค้าคนกลาง เรา ควรจะสนใจกรณีส่วนใหญ่ และพิจารณาถึงข้อตกลงระหว่างชาวนากับพ่อค้าคนกลาง ซึ่ง จากข้อมูลข้างต้นนี้เป็นข้อตกลงที่เสรี ถ้าชาวนาเสียเปรียบก็อาจจะเสียเปรียบจากการที่ พ่อค้าคนกลางดำเนินการแบบผูกขาด เพราะไม่มีการแข่งขัน ซึ่งเรื่องนี้จะเป็นเรื่องที่เรา จะพิจารณาต่อไป

ตารางที่ 6.4 แสดงให้เห็นถึงแหล่งที่มาของเงินกู้ของชาวนาในภาคกลาง

ตารางที่ 6.4

อัตราส่วนของครอบครัวของชาวนาแยกตามประเภทผู้ให้กู้

พ.ศ. 2500

คหบดี	21
เจ้าของนา	8
พ่อค้าข้าว	9
พ่อค้าอื่น ๆ	10
ญาติ	26
เพื่อน	11
เอกชนอื่น ๆ	3
โรงสี	2
สหกรณ์	10

ที่มา : อทิส นาคสวัสดิ์, ภาวะหนี้สินของชาวนาและการค้าข้าวในภาคกลางประเทศไทย พ.ศ. 2500-2501, จัดพิมพ์เผยแพร่ โดย กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร, พ.ศ. 2507 ตารางที่ 19 หน้า 81³

³ ตัวเลขนี้เป็นตัวเลขล่าสุดที่หามาได้สำหรับชาวนาแต่อย่างเดียว สำหรับกลสิกรโดยทั่วไป ดู Pantum Thisyamongdol, Virach Arromdee and Millard Long, *Agricultural Credit in Thailand*, Bangkok: Kasetsart University 1965, Table 18, page 37. ผู้วิจัยกลุ่มนี้แสดงว่าการกู้จากพ่อค้าขายของนั้นมีมากจริง กล่าวคือ กลสิกรประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ (ในภาคกลาง) กู้จากร้านค้าขายของ (อาจจะเป็นโดยการซื้อเงินเชื่อ) แต่จำนวนเงินที่กู้จากแหล่งนี้มีเพียงร้อยละ 13.9

บทที่ 7 โรงสีข้าว

โรงสีข้าวเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เครื่องจักรที่เก่าแก่ที่สุด และครั้งหนึ่งเมื่อไม่นานมานี้เอง ยังเป็นอุตสาหกรรมที่ใหญ่ที่สุดอีกด้วย แต่เป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับการวิจัยและการเหลียวแลน้อยที่สุด¹ จึงเป็นเรื่องที่มีผู้คนเข้าใจน้อยที่สุด เพราะเป็นส่วนเดียวในวงจรตลาดที่ข้าวจะต้องผ่าน โครงสร้างของอุตสาหกรรมนี้จึงเป็นเรื่องที่จะต้องศึกษา

อุตสาหกรรมสีข้าวแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน เกือบจะเรียกได้ว่าเป็น 3 อุตสาหกรรมเลย เพราะทั้งสามส่วนนี้มีความเป็นอิสระซึ่งกันและกันมากพอสมควร ส่วนทั้งสามของอุตสาหกรรมสีข้าวนี้แบ่งตามขนาดของโรงสี ได้แก่

1. โรงสีขนาดเล็ก กำลังผลิต 1-12 เกวียนต่อ 24 ชั่วโมง
2. โรงสีขนาดกลาง กำลังผลิต 13-29 เกวียนต่อ 24 ชั่วโมง
3. โรงสีขนาดใหญ่ กำลังผลิตสูงกว่า 30 เกวียนต่อชั่วโมง

ข้อมูลทางราชการเกี่ยวกับจำนวนโรงสีแต่ละประเภทมีอย่างไร ตัวเลขของทางการที่ใช้นิยามขนาดต่างกันไป ดังปรากฏในตารางที่ 7.1

แต่ตัวเลขของกระทรวงอุตสาหกรรมนี้จะถือสาอะไรมากนักไม่ได้ เพราะขาดตกบกพร่องไปมาก

¹ ข้อมูลในบทนี้ส่วนใหญ่ได้มาจาก Nopmanee Somboonsub, *Rice Milling Technology and Some Economic Implications: The Case of Nakorn Pathom, Thailand*, 1974, M. Econ. Thesis, Thammasat University, 1975. ผลงานอีกชิ้นหนึ่งที่วิเคราะห์เรื่องโรงสีมี Umpun Hirrunvanichakorn, *Locational Pattern of Rice Mills: A Case Study in Changwat Nakorn Pathom, Thailand*, 1974, M Econ. Thesis, Thammasat University, 1976.

ตารางที่ 7.1

จำนวนโรงสีขนาดต่างๆ พ.ศ. 2514

ขนาดของโรงสี ²	กำลังผลิต (เกวียนต่อ 24 ชม.)	จำนวนโรงสี
เล็ก	1-24	32,720
กลาง	25-29	4,234
ใหญ่	มากกว่า 30	1,540
รวม		38,494

ที่มา: กองควบคุมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม อังโศยก กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานข้อศึกษาเรื่องข้าว, กรุงเทพฯ, พ.ศ. 2520, หน้า 32

ก. โรงสีขนาดเล็ก

โรงสีขนาดเล็กนั้นหมายถึงโรงสีที่มีกำลังผลิตต่ำกว่า 12 เกวียนต่อวัน³ โรงสีประเภทนี้มีธุรกิจส่วนใหญ่เป็นแต่เพียงโรงสีรับจ้าง ที่รับจ้างสีข้าวที่ชาวนาบริโภาค โรงสีประเภทนี้มีจำนวนมาก กระจัดกระจายไปทั่วชนบทในท้องที่ที่ปลูกข้าวมาก และอาจจะอยู่ใกล้เคียงกับโรงสีขนาดใหญ่ด้วย แต่ถึงแม้จะอยู่ใกล้โรงสีขนาดใหญ่ ซึ่งมีประสิทธิภาพทางเทคนิคสูงกว่า โรงสีเล็กเหล่านี้ก็สามารถหากินและอยู่รอดได้ เพราะจุดมุ่งหมายในการดำเนินงาน และ “ตลาด” ของโรงสีเหล่านี้แตกต่างไปจากโรงสีขนาดใหญ่

“ตลาด” ของโรงสีขนาดเล็กนั้น ก็คือ ทำการสีข้าวส่วนที่ชาวนาบริโภาคเอง การสีทำในรูปของบริการ นั่นก็คือ โรงสีจะไม่ซื้อข้าวขาดจากชาวนาเลย แต่ชาวนาจะนำข้าวเปลือกของตนมาที่โรงสี เจ้าของ⁴ จะเอาข้าวเปลือกเข้าโรงสี และจะดำเนินการสีทันที

² โปรดสังเกตว่า อะไรเป็นเล็ก กลาง หรือใหญ่ นั้น แตกต่างจากที่ใช้ต่อไป

³ นิยามอันนี้ตรงกับที่นางสาวนพมณี เรียกว่า “เล็กมาก” ส่วนที่นางสาวนพมณีว่า “เล็ก” และ “กลาง” ผู้เขียนจะรวมเป็น “กลาง” ดู Nopmanee, *op. cit.*

⁴ ธุรกิจเหล่านี้มักจะมีเจ้าของอยู่คนเดียว อย่างไรก็ตามก็อาจมีลูกมืออีก 1 คน

เลย ผลได้ออกมาเป็นต้นข้าวเท่าใด ก็ให้คืนแก่ชาวนา ปลายข้าวและรำได้เท่าไรก็จะเก็บไว้เป็น “ค่าจ้าง” ของโรงสีข้าว ในบางท้องถิ่นก็จะมี การเก็บค่าสีเป็นเงินอีกถั่งละ 1 หรือ 2 บาทด้วย

ฉะนั้น รายได้ที่โรงสีเหล่านี้ได้มักจะเป็นในรูปปลายข้าวและรำ กิจกรรมโรงสี มักจะดำเนินควบคู่ไปกับกิจการเลี้ยงหมู โดยเอาปลายข้าวและรำที่ได้เป็นค่าจ้างสีไปป้อนหมู ในหลายกรณี การเลี้ยงหมูจะเป็นอาชีพหลักของผู้ประกอบการ และโรงสีจะเป็นแต่อาชีพรองเท่านั้นเอง

วิทยาการการสีข้าว

โรงสีขนาดเล็กจะมีสองแบบ ที่เล็กมากๆ เรียกกันว่า “โรงสีตู้” ปกติมีกำลังผลิตประมาณวันละ 1 เกวียน และที่ใหญ่กว่านั้นจะเรียกแบบ “ลูกหิน”

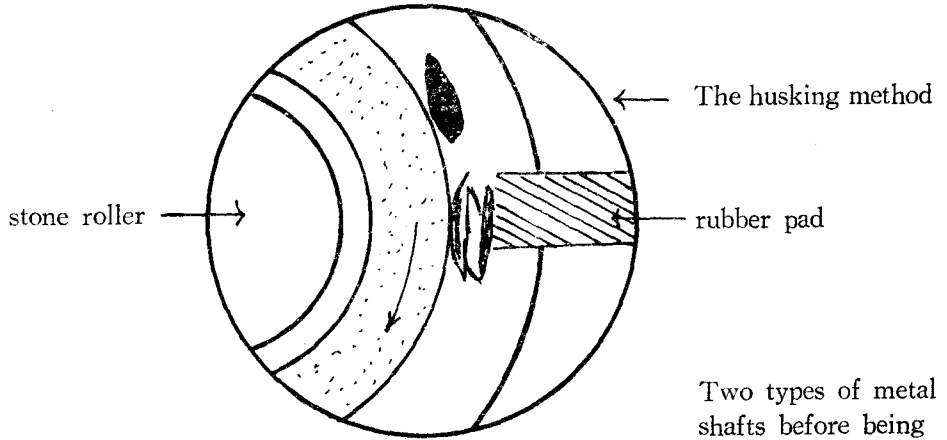
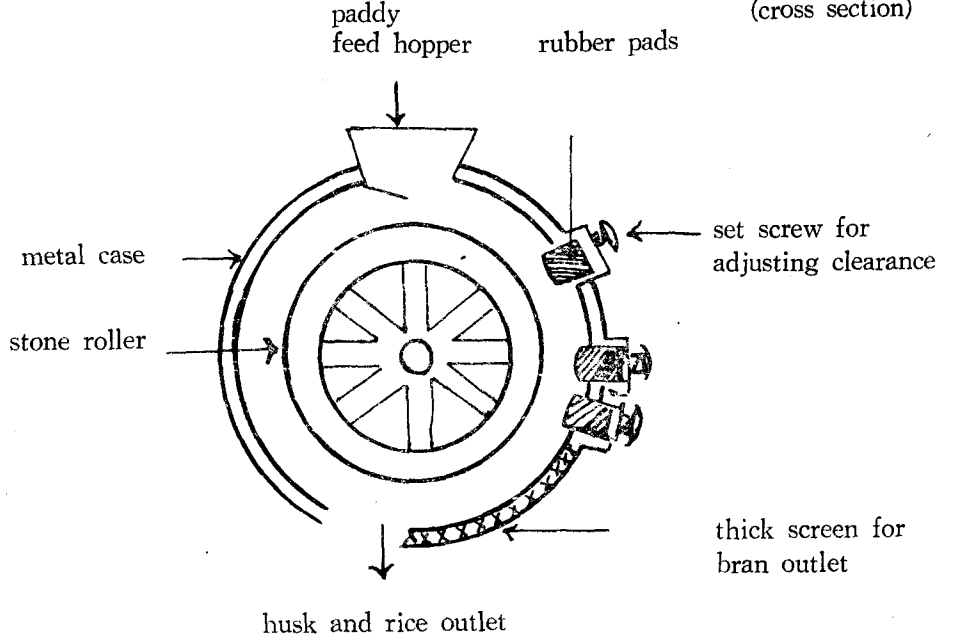
ในโรงสีตู้นั้น ตัวที่ทำการสีข้าวนั้นจะเป็นลูกกลิ้งเหล็กที่เคลือบด้วยหิน ลูกกลิ้งนี้จะบรรจุอยู่ในกระบอกอันหนึ่ง ตามแนวของกระบอกหุ้มนี้ จะมีแถบยางซึ่งจะยื่นเข้าไปจนเกือบจะแตะลูกกลิ้งข้างใน (ดูรูปที่ 7.1) วิธีสีก็คือ บ่อนข้าวเปลือกเข้าไปในกระบอกหุ้ม ข้าวเปลือกนั้นก็จะถูก “บีบ” ให้เข้าไปอยู่ระหว่างลูกกลิ้งและลูกยาง เปลือกข้าวก็จะถูกกระเทาะออกมาเป็นแกลบ และจะถูกเป่าออกไปนอกตู้ นอกจากนี้ก็ได้รำหยาบออกมาด้วย การสีนี้ต้องทำสองชั้น ชั้นแรกจะเป็นแต่การกระเทาะเอาแกลบออก ผลผลิตที่ได้ออกมา คือ ข้าวกล้อง แกลบและรำหยาบ ข้าวกล้องนี้ต้องใส่กลับเข้าไปในตู้ใหม่ และที่ใช้ลูกกลิ้งเดียวกันนี้ขัดเอารำละเอียดออกจากข้าวกล้อง ผลผลิตที่ได้นี้ก็จะเป็นข้าวสาร และรำละเอียด

พลังงานที่ใช้ส่วนใหญ่เป็นเครื่องยนต์ดีเซล หรือไฟฟ้า

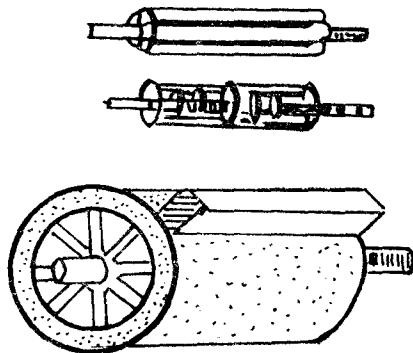
สำหรับโรงสีที่มีขนาดใหญ่ถัดไป กรรมวิธีการสีข้าวจะคล้ายคลึงกับโรงสีขนาดกลางหรือใหญ่ นั่นก็คือ การใช้หินโม่ สำหรับสีและใช้กรวยขัด หินโม่ที่ใช้สีนี้ประกอบ

รูปที่ 7.1 กรรมวิธีการสีข้าวแบบโรงสีตู้

(cross section)



Two types of metal shafts before being filled with emery stone, which can be the either design.

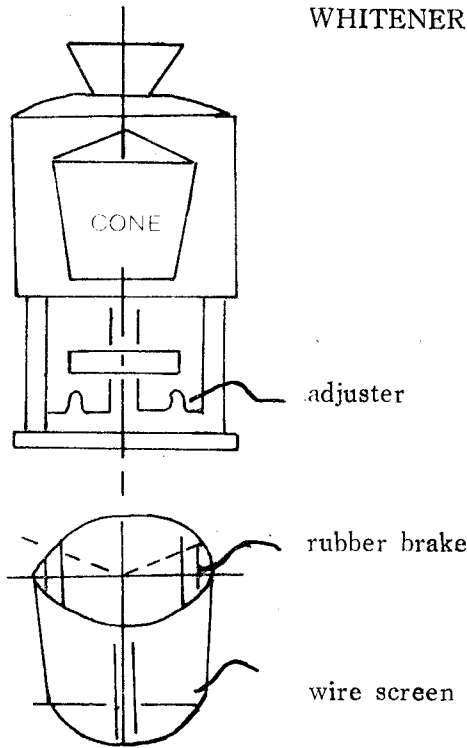


stone roller ready for use, with emery stone in place and hardened, and the rubber pad placed in position.

ด้วยจานเหล็กเคลือบด้วยหินสองแผ่น ที่วางโดยหันหน้าเข้าหากัน จานหินทั้งสองแผ่นนี้ จะไม่ชิดกันทีเดียว จะห่างกันเล็กน้อย พอให้เมล็ดข้าวผ่านไปได้ แผ่นบนนั้นจะอยู่หนึ่ง แผ่นล่างจะเป็นแผ่นที่หมุนข้าวเปลือกจะผ่านไปตรงช่องว่างระหว่างหินทั้งสองแผ่น และ จะถูกหินโม่ที่กระเทาะเปลือกออกหลังจากผ่านหินโม่นี้ ข้าวกล้องที่ได้จากการสีจะถูกนำไป สีขัดในกรวยขัด ซึ่งจะเป็นกรวยที่ฉาบด้วยหินขัด รอบ ๆ กรวยนี้จะมีแผ่นลวดตาข่ายที่มี แถบยางเป็นระยะ ๆ ข้าวกล้องจะถูกบีบให้ผ่านระหว่างแนวยางและหินบนกรวย (ดูรูปที่ 7.2) และก็จะถูกขัดในช่องนั้น

รูปที่ 7.2

WHITENER



อัตราการสีข้าว

อัตราการสีข้าว คือปริมาณข้าวชนิดต่างๆ อันได้แก่ต้นข้าว ข้าวหัก และปลายข้าว ที่ได้จากการสีข้าวเปลือก 1 เกวียน และบางทีก็อาจจะคลุมไปถึงปริมาณรำด้วย อัตราการสีข้าวที่ได้จากโรงสีขนาดเล็กเหล่านั้นนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆ ทางเทคโนโลยีสมัยปัจจุบัน

1. ความสามารถของเจ้าของในการปรับช่องระหว่างแถบยางกับหิน หรือระหว่างหินกับหิน ถ้าช่องกว้างเกินไป ข้าวจำนวนมากก็จะไม่ถูกสี และจะต้องใส่กลับเข้าเครื่องอีกรอบหนึ่ง ถ้าช่องนั้นแคบไป ข้าวที่ถูกสีก็จะหักมาก

2. ขนาดของโรงสี ถ้าโรงสีมีขนาดใหญ่พอที่จะมีเครื่องแยกข้าวเปลือกจากข้าวกลิ้ง (หลังจากสีครั้งแรก) ก็หมายความว่าสามารถมีตัวสีได้สองตัว ตัวแรกจะปรับช่องให้กว้าง ซึ่งหมายความว่าข้าวเมล็ดโต ๆ จะถูกสี แต่เมล็ดเล็กจะไม่ถูกสีและจะคงสภาพเป็นข้าวเปลือก ซึ่งจะถูกคัดส่งไปตัวสีตัวที่สอง ที่จะมีการปรับช่องให้แคบลง ถ้าเช่นนั้น อัตราการสีก็จะดีขึ้น

3. ในทุกกรณี อัตราการสีจะขึ้นอยู่กับคุณภาพข้าวเปลือกที่จะนำมาสีด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ขนาดของเมล็ดข้าวสม่ำเสมอ หรือคละกันมาหลาย ๆ ขนาด ถ้าเป็นประเภทหลัง ข้าวก็จะหักมาก

เป็นที่กล่าวกันทั่วไปว่า อัตราการสีของโรงสีขนาดเล็กนั้นต่ำกว่าของโรงสีขนาดกลางและใหญ่มาก และมักจะเชื่อกันว่าเป็นเพราะเครื่องต่าง ๆ ที่ใช้กับโรงสีเหล่านี้เป็นเครื่องที่มีประสิทธิภาพต่ำ

เราไม่มีตัวเลขที่ยืนยันข้ออ้างดังกล่าวนี้⁵ แต่มีเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ที่ชวนให้เราเชื่อว่า คงจะเป็นดังที่อ้างจริง เหตุผลก็คือ ระบบการจ้างสินนี้เอง ทั้งนี้เพราะผู้สีได้รับค่าจ้างเป็นปลายข้าวและเป็นรำ ฉะนั้น แรงจูงใจทางด้านค่าจ้างก็จะผลักดันให้โรงสีพยายามผลิตปลายข้าวและรำให้มากที่สุด ผลก็จะแสดงออกมาในลักษณะที่ว่า ประสิทธิภาพของโรงสีในแง่ของอัตราการสีข้าวต่ำมาก

ระดับค่าจ้างสี

อัตราค่าจ้างที่ชาวนาต้องเสียให้แก่โรงสีเล็กนั้น สำหรับข้าวที่นำมาสีเพื่อบริโภคนั้น จากข้อมูลของนางสาวนพมณี ปรากฏว่าสูงมากที่สุดทีเดียว เพราะปรากฏว่าถ้าคุณเอาตัวเลข

⁵ ตัวเลขของนางสาวนพมณี (Nopmanee, *op.cit.*) ไม่สมบูรณ์พอที่จะนำมาสนับสนุนหรือหักล้างข้ออ้างนี้ได้ เพราะประเภทของข้าวสารที่ผลิตออกมาเทียบกันไม่ค่อยได้โดยเฉพาะ “ต้นข้าว” ที่ได้จากโรงสีประเภทนี้ เป็นข้าวที่มีสัดส่วนปลายข้าวติดไปด้วยสูงเรียกว่า “ข้าวรวม” เพราะฉะนั้น จึงมีคุณภาพต่ำกว่าต้นข้าวที่ได้จากโรงสีใหญ่มาก

ผลผลิตปลายข้าวและรำที่โรงสีเก็บไว้เป็นค่าจ้าง ออกมาเป็นเงินแล้ว จะเห็นว่าจะตกถึงประมาณ 500 บาทต่อตันข้าวเปลือก⁶ ถ้าหากชาวนาเอาข้าวเปลือกไปขายให้แก่โรงสีขนาดใหญ่ และซื้อผลผลิตต่าง ๆ ยกเว้นปลายข้าวและรำแล้ว ชาวนาจะได้เงินติดกระเป๋ากลับมาประมาณ 470 บาท⁷ แสดงว่าการที่ชาวนานำข้าวเปลือกไปจ้างสี โดยยกปลายข้าวและรำให้แก่โรงสีนั้น ชาวนากำลังสูญเสียรายได้ไปประมาณ 470 บาท สำหรับทุก ๆ ตันที่นำไปจ้างสีตามโรงสีเล็ก คำถามที่ตามมาก็คือ เพราะเหตุใดจึงมีข้อแตกต่างมากมายถึงเพียงนี้

ถ้าตอบคำถามจากแง่ของโรงสีเล็กแล้ว ก็ต้องตอบว่า ตนต้องคิดค่าจ้างในรูปของปลายข้าวและรำ (โดยไม่ให้ผลตอบแทน) ซึ่งเป็นค่าจ้างในอัตราที่สูง ก็เพราะโรงสีเล็กนั้นไม่มีการผลิตในปริมาณที่สูงอย่างสม่ำเสมอ เมื่อเทียบกับโรงสีขนาดใหญ่ อัตราการผลิต เมื่อเทียบกับกำลังผลิต (capacity utilization) ของโรงสีขนาดเล็ก ตกเพียงประมาณร้อยละ 25 เมื่อเทียบกับร้อยละ 95 สำหรับโรงสีใหญ่⁸ และไม่มีทางใดเลยที่กิจการรับจ้างแบบที่โรงสีเล็กต้องทำอยู่นั้น จะสามารถดึงตัวเลขอัตราการใช้กำลังผลิตให้สูงกว่านี้ได้⁹ เมื่ออัตราการใช้กำลังการผลิตอยู่ในเกณฑ์ต่ำเช่นนี้ ต้นทุนในการสีก็อยู่ในระดับสูง ประมาณ 200-450 บาท ต่อตัน เมื่อเทียบกับ 70-80 บาทต่อตัน สำหรับโรงสีใหญ่

⁶ Nopmanee, *op.cit.*, p. 200.

⁷ ตัวเลขที่ใช้ในการคำนวณมีดังต่อไปนี้

(1) ราคาข้าวเปลือกที่ได้รับ	2,306 บาท
(2) มูลค่าต้นข้าว 5% 450 กก. ในราคา กก. ละ 3.8485 บาท	1,731.33 บาท
(3) มูลค่าปลายข้าว A1 50 กก. ในราคา กก. ละ 3.1616 บาท	158.08 บาท
(4) รายได้สุทธิของชาวนา (1)-(2)-(3)	470.09 บาท

ตัวเลขปลายข้าว 50 กก. ที่ใช้ข้างต้นนี้ มาจากข้อสมมุติที่ว่า ในการจ้างสีนั้นปกติข้าวเปลือก 1 ตัน ชาวนาจะได้ข้าวสารคืนไป 500 กก. ฉะนั้น เราจะสมมุติว่าข้าวสาร 500 กก. ที่ได้คืนไปนั้นประกอบด้วย ต้นข้าว 5% 450 กก. และปลายข้าว A1 50 กก.

⁸ Nopmanee, *op.cit.*, Table 3.3, p. 55.

⁹ จริงอยู่ถ้าเราจัดจำนวนโรงสีให้เหลือน้อยลง ส่วนที่เหลือก็จะสามารถใช้งำลังการผลิตของตนได้เต็มที่ขึ้น แต่นี่จะขัดกับปัญหาเรื่องความสะดวกที่ชาวนาได้

แต่การมองจากแง่มุมของโรงสีนี้ไม่เพียงพอ เราจะต้องตั้งคำถามต่อไปว่า เพราะเหตุใดชาวนาจิงยอมเสียสละรายได้อันพึงมีถึง 470 บาท ต่อข้าวสารทุก ๆ 500 กก. ที่เขาวริโปก (คิดแล้วตกประมาณถึงถึงละ 15 บาท) โดยการไปจ้างสี เพราะดังที่ได้กล่าวมาแล้ว การขายข้าวเปลือกและซื้อข้าวสารกลับมาจะให้ผลตอบแทนแก่ชาวนามากกว่า

คำตอบแรกก็คือ ความสะดวกในการขนส่งจากการที่มีโรงสีอยู่ใกล้บ้าน หมายความว่า ชาวนาสามารถขนข้าวเปลือกไปและนำเอาข้าวสารกลับมาโดยไม่ต้องเสียค่าขนส่งมากเท่าใดนัก การที่จะมีโรงสีที่อยู่ใกล้บ้าน และที่จะอำนวยความสะดวกแก่ชาวนาได้ทั่วถึงนั้น ย่อมหมายความว่า บรรดาโรงสีเหล่านี้จะต้องกระจัดกระจายไปพอ ๆ กับที่ชาวนาอยู่กัน กระจัดกระจายด้วย ผลที่ตามมาก็คือ โรงสีแต่ละโรงก็จะมีรัศมีตลาดที่แคบมาก ฉะนั้น จึงต้องเป็นโรงสีเล็กที่มีต้นทุนสูง ตามอรรถาธิบายดังกล่าวนี้ ชาวนากำลังจ่ายเงิน 470 บาทต่อข้าวเปลือก 1 ตัน เพื่อที่จะได้มีโรงสีอยู่ใกล้มือ

คำตอบนี้มีส่วนจริงอยู่บ้าง และเป็นเหตุผลเดียวที่ผู้เขียนพอจะหามาได้ ที่จะอธิบายค่าจ้างสีข้าวที่สูงมากของโรงสีเล็กได้ เหตุผลที่ให้มานี้ยังไม่หนักพอที่จะอธิบายผลต่างได้ทั้งหมด โดยเฉพาะ ถ้าเราพิจารณาอีกไปกว่านี้ จะเห็นได้ว่า ถ้าหากโรงสีเหล่านี้ อำนวยความสะดวกแก่ชาวนาในด้านการขนส่งจริงแล้วไซ้ร้ ย่อมหมายความว่า หากระบบการขนส่งของประเทศพัฒนาขึ้นเรื่อย ๆ การขนส่งสะดวกขึ้น ชาวนาส่วนใหญ่ก็สามารถติดต่อถึงโรงสีใหญ่ได้ง่ายขึ้น ความสะดวกที่โรงสีเล็กเคยอำนวยให้แก่ชาวนา เมื่อเทียบกับโรงสีใหญ่ ก็จะหดลง ๆ เราก็น่าจะพบว่า โรงสีเล็กนั้นจะค่อย ๆ หายสาบสูญไปจากพื้นแผ่นดินไป

แต่ความจริงกลับตรงกันข้าม เรากลับพบว่า โรงสีเล็กได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากพร้อม ๆ กับการขยายตัวของระบบการขนส่ง โดยเฉพาะตั้งแต่ พ.ศ. 2510 เป็นต้นมา

อะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้ชาวนาอุดหนุนโรงสีเล็กมากเช่นนี้ ผู้เขียนยังถือว่าเป็นเรื่องมีดมนอยู่¹⁰

10 ผู้เขียนขอยืนยันอีกว่า จะไม่ถือเอาความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของชาวนามาเป็น "เหตุผล" ในการอธิบายผลต่างอันนี้ ชาวนา 100 คน หรือ 10,000 คน อาจจะไม่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ แต่ถ้าชาวนาทั้งประเทศทำอย่างนี้ มันจะต้องมีเหตุผลอย่างแน่นอน ผู้เขียนเองต่างหากเป็นผู้รู้เท่าไม่ถึงการณ์

ข. โรงสีขนาดกลาง

โรงสีขนาดกลางส่วนใหญ่จะดำเนินธุรกิจในรูปแบบจ้างสีเหมือนโรงสีเล็กส่วนหนึ่ง และจะเป็นผู้ซื้อข้าวเปลือกขายข้าวสารเหมือนโรงสีขนาดใหญ่ อีกส่วนหนึ่ง จึงมีลักษณะกึ่งกลางระหว่างโรงสีทั้งสองประเภท ฉะนั้นภาคนี้จะสั้นมาก

วิทยาการการผลิต

วิธีการผลิตที่ใช้ในโรงสีขนาดนี้ก็คือ การใช้หินโม่สำหรับสีข้าว และใช้กรวยขัดข้าวกันแทบทั้งหมด บางครั้งจะมีการใช้ลูกกลิ้งยางสำหรับสีครั้งที่สอง¹¹ พลังงานที่ใช้ก็เป็นเครื่องดีเซลหมนข้าวหรือเครื่องจักรไอน้ำ

ค่าจ้างสีของโรงสีขนาดกลาง

โรงสีขนาดกลางมักจะคิดค่าจ้างสีต่ำ เพราะข้าวสารที่โรงสีคืนให้แก่ชาวนานั้นรวมแล้วจะเป็น 600 กก. ต่อข้าวเปลือก 1 เกวียนแทนที่จะเป็น 500 กก. ต่อข้าวเปลือก 1 เกวียนเหมือนในกรณีโรงสีเล็ก

ถ้าเราคำนวณแบบที่เคยคำนวณมาแล้ว คือเปรียบเทียบการจ้างสีแบบนี้กับการนำเอาข้าวเปลือกไปขายแก่โรงสี และซื้อข้าวสารกลับมา ปรากฏว่า ในกรณีนี้ ถ้าหากชาวนาใช้วิธีหลังจะได้เงินติดกระเปาะกลับมา 153.93 บาท ต่อข้าวเปลือกหนึ่งตัน ซึ่งดูจะสมเหตุสมผลมากกว่าในกรณีของโรงสีเล็กมาก

แต่ก็เป็นที่ยืนยันฐานได้ว่า ความสะดวกที่โรงสีขนาดกลางจะให้แก่ชาวนาได้นั้นจะไม่มากเหมือนโรงสีขนาดเล็ก เพราะโรงสีขนาดกลางนั้น มีขนาดใหญ่กว่ามาก ถ้าจะมีขึ้นมาได้ก็ต้องมีรัศมีตลาดที่กว้างพอสมควร ซึ่งก็หมายความว่า โรงสีขนาดกลางนี้จะ

¹¹ ลูกกลิ้งยาง (Rubber Roller) เป็นเครื่องสีข้าวที่เชื่อกันว่ามีประสิทธิภาพสูงที่สุด วิธีการที่ใช้ คือใส่ข้าวเปลือกลงระหว่างลูกกลิ้งยาง 2 ลูก ซึ่งกำลังหมุนอยู่ข้างเคียงกัน ช่องระหว่างลูกกลิ้งจะเป็นระยะที่เล็กกว่าข้าวเปลือกเล็กน้อย ซึ่งจะช่วยให้กระเทาะเปลือกออกจากข้าวได้ ลูกกลิ้งยางนี้ถึงจะดีในแง่ที่มีข้าวหักน้อย แต่ก็ไม่เหมาะสำหรับข้าวเมล็ดยาวในประเทศไทย (แหล่งต้นกำเนิดของลูกกลิ้งยาง คือ ญี่ปุ่น ซึ่งผลิตข้าวเมล็ดสั้น) เพราะข้าวของเราทำให้อย่างที่หุ้มลูกกลิ้งสึกหรือเร็ว

มีอยู่ดีเกินไปไม่ได้ ผู้ที่ได้ความสะดวกก็จะมีแต่ชาวนาที่บังเอิญอาศัยอยู่ใกล้โรงสีเหล่านั้นเท่านั้น

ค. โรงสีขนาดใหญ่

โรงสีขนาดใหญ่จะมีบทบาทสำคัญเฉพาะสัดส่วนของข้าวที่ผ่านระบบการตลาด เพราะข้าวเหล่านี้จะผ่านโรงสีขนาดกลาง (ซึ่งมีกำลังผลิตทั้งหมดน้อย) และโรงสีขนาดใหญ่ ซึ่งหมายถึงข้าวเปลือกทั้งสิ้นประมาณ 4-6 ล้านตัน จากที่ผลิตทั้งหมด 14-15 ล้านตัน

วิทยาการการผลิต

โรงสีขนาดใหญ่ก็ใช้หินโม่สำหรับสีและกรวยขัดสำหรับขัดข้าว เช่นเดียวกับโรงสีขนาดกลาง ในโรงสีที่ทันสมัยก็มักนิยมใช้ลูกกลิ้งยางสำหรับการสีรอบที่สองเช่นกัน พลังงานส่วนใหญ่ที่ใช้มาจากเครื่องจักรไอน้ำ โดยใช้แกลบเป็นเชื้อเพลิง

วิวัฒนาการที่สำคัญในระยะ 10-15 ปีที่แล้วมานี้ คือการค่อย ๆ เริ่มทดแทนแรงงานมนุษย์ ด้วยแรงงานเครื่องจักร การทดแทนนี้ทำให้เกิดขึ้นในด้านการสีหรือขัดข้าวโดยตรงไม่ แต่เกิดขึ้นในด้านการขนย้ายข้าวเปลือกและข้าวสารภายในโรงงาน ปรากฏจากการสังเกตสถานการณ์อย่างคร่าว ๆ ของผู้เขียนเองว่า การทดแทนนี้เกิดขึ้นรอบ ๆ กรุงเทพฯ ๆ ก่อนและค่อย ๆ ขยายวงออกไปจากกรุงเทพฯ ๆ

การทดแทนนี้ผู้เขียนถือว่าเป็นหลักฐานอ่อน ๆ ที่บ่งว่าในช่วงประมาณ 10 ปีที่แล้วมานี้ อัตราค่าจ้างที่แท้จริงได้เพิ่มขึ้นไปบ้าง

อัตรการสี

ปัญหาสำคัญด้านการสีข้าวที่มีผลสะท้อนต่อระดับราคาข้าวภายในประเทศ ก็คืออัตรการสีข้าวจากโรงสี สิ่งแรกที่จะต้องกล่าวให้แจ่มชัดก็คือ ไม่มีอัตรการสีข้าวที่ถือได้ว่าเป็นมาตรฐานทั่วประเทศ ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 7.2 ข้างล่างนี้ ซึ่งแสดงให้เห็นอัตรการสีข้าวจากโรงสี ณ จุดต่าง ๆ ในภาคกลางและภาคเหนือ จากการสำรวจของผู้ที่เคยศึกษาเรื่องนี้ 3 คน เราได้เอาตัวเลขทั้งหมดนี้มาวางเสนอให้ผู้อ่าน เพื่อจะได้เข้าใจถึงข้อแตกต่างในตัวเลข ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้

ตารางที่ 7.2

อัตราการสัข้าวของโรงสีต่าง ๆ

ก.ก. ต่อข้าวเปลือก 1 ตัน

สถานที่และประเภทข้าว	พ.ศ.ที่สำรวจ	อัตราการสั				
		ต้นข้าว	ปลายข้าว A1	ปลายข้าว C1 + C3	รำละเอียด	รำหยาบ
ฉะเชิงเทรา (ข้าวหนัก)	2508	450	150	70	70	36
ฉะเชิงเทรา (ข้าวเบา)	2508	390	210	70	70	36
นครสวรรค์ (ข้าว 15%)	2508	288	298	85	64	31
รังสิต (ข้าว 5%)	2508	360	220	92	90	0
มีนบุรี (ข้าวเศรษฐกิจ 100%)	2508	390	120	36	84	36
นครปฐม (ข้าว 5%)	2517	435	180	39	73-5	47-5
นครปฐม (ข้าว 5%)	2517	540	36	24	78	30
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	390	170	100	84	16
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	360	270	30	70	30
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	102	84	-	-
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	400	170	90	78	36
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	420	150	90	-	-
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	420	180	60	-	-
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	420	180	60	60	40
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	480	120	39	60	40

สถานที่และประเภทข้าว	พ.ศ.ที่สำรวจ	อัตราการผลิต				
		ต้นข้าว	ปลายข้าว A1	ปลายข้าว C1 + C3	รำละเอียด	รำหยาบ
สุพรรณบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	510	120	30	70	30
ชลบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	400	230	25	—	—
ชลบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	180	20	115	30
ชลบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	210	54	80	50
ชลบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	135	10	55	15
ชลบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	210	30	60	50
ชลบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	150	60	72	30
ราชบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	180	30	81	30
ราชบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	400	155	35	80	20
ราชบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	180	30	60	15
ราชบุรี (ข้าว 5%)	2519/20	450	138	60	90	40
นครราชสีมา (ข้าว 5%)	2519/20	445	188	27	65	35
นครราชสีมา (ข้าว 5%)	2519/20	382	230	49	65	35
นครราชสีมา (ข้าว 5%)	2519/20	513	130	17	70	40
นครราชสีมา (ข้าว 5%)	2519/20	504	124	32	70	40
นครราชสีมา (ข้าว 5%)	2519/20	517	123	20	70	40

สถานที่และประเภทข้าว	พ.ศ. ที่สำรวจ	อัตราการสี				
		ต้นข้าว	ปลายข้าว A1	ปลายข้าว C1 + C3	รำละเอียด	รำหยาบ
นครราชสีมา (ข้าว 5%)	2519/20	450	150	50	80	30
เชียงใหม่ (ข้าว 5%)	2519/20	380	220	48	50	30
เชียงใหม่ (ข้าว 5%)	2519/20	400	200	50	70	20
เชียงใหม่ (ข้าว 5%)	2519/20	450	150	50	50	30
นครสวรรค์ (ข้าว 5%)	2519/20	390	210	60	80	40
นครสวรรค์ (ข้าว 5%)	2519/20	450	120	60	70	40
นครสวรรค์ (ข้าว 5%)	2519/20	400	200	60	—	—
นครสวรรค์ (ข้าว 5%)	2519/20	400	200	65	70	30
นครสวรรค์ (ข้าว 5%)	2519/20	390	128	102	80	40
นครสวรรค์ (ข้าว 5%)	2519/20	390	174	40	82	18
นครสวรรค์	2519/20	360	200	99	—	—

ที่มา: ก้าวเลข พ.ศ. 2508 รวบรวมโดยนายแดนอ็ชเชอร์ อ้างถึงใน Yuavares Gaesuwat, Ammar Siamwalla and Delane E. Welsch, *Thai Rice Production and Consumption Data 1947-70*, Bangkok: Department of Agricultural Economics, Faculty of Economics and Business Administration, Kasetsart University, 1974.

ก้าวเลขนครปฐม พ.ศ. 2517 กุ Nopmanee, *op. cit.*, p. 197. คัดเฉพาะโรงสีใหญ่เท่านั้น
ก้าวเลข พ.ศ. 2519/20 กุ Chirmsak, *op. cit.*, pp. 208-9.

จะเห็นได้ว่า อัตราการสีข้าวระหว่างโรงสีต่างๆ นั้นแตกต่างกันอยู่มาก บางแห่งมีอัตราการสีที่ให้ต้นข้าวมาก บางแห่งก็ให้ต้นข้าวน้อยแตกต่างกันไป ผู้อ่านอาจมีข้อสงสัยได้ว่า เพราะเหตุใดโรงสีที่มีอัตราการสีน้อยจึงมีอยู่ได้ เพราะแสดงถึงประสิทธิภาพในการสีที่ต่ำ จะไม่ถูกรการแข่งขันกำจัดออกไปหรือ¹² คำตอบก็มีอยู่สองประเด็นด้วยกัน

ก) อัตราการสีที่สูงต่ำนั้น ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับคุณภาพของข้าว ว่ามีเมล็ดข้าวหลาย ๆ ขนาดปะปนกันอย่างไร หรือเมล็ดข้าวเปราะมากน้อยแค่ไหน หรือเปลือกข้าวเหนียวมากน้อยเท่าใด ข้าวมีความชื้นเท่าใด ฉะนั้น โรงสีข้าวที่ซื้อข้าวก็จะต้องตีราคาข้าวแตกต่างกันไป ถ้าข้าวมีคุณภาพที่จะให้อัตราการสีต่ำ โรงสีก็จะตีราคาข้าวให้ต่ำ และโรงสีทุกแห่งก็จะตีให้ต่ำเหมือนกันหมด¹³ ในกรณีนี้ อัตราการสีที่ต่ำเกิดจากคุณภาพข้าวที่เลว ผลร้ายก็จะย่อมตกอยู่กับราคาของข้าวที่มีคุณภาพต่ำ

ข) อัตราการสีที่ต่ำนั้น อาจแสดงถึงประสิทธิภาพที่ต่ำในการสีของโรงสีเอง ถ้าประสิทธิภาพนี้ต่ำเพราะความบกพร่องของโรงสีเอง โรงสีก็อาจจะถูกคู่แข่ง "ตีตลาด" ได้ แต่ในกิจการของโรงสีนี้ มีปัญหาอยู่ตรงที่ว่า โรงสีส่วนใหญ่ นั้น นอกจากดำเนินการสีข้าวแล้ว ยังเก็บกักข้าวไว้เพื่อเก็งกำไรอีกด้วย ถ้าโรงสีมีประสิทธิภาพการสีที่ดีมาก กำไรที่จะได้เพิ่มขึ้นนั้นจะเพิ่มขึ้นไม่เท่าไร แต่ถ้าเก็งกำไรถูกหรือผิดนั้น กำไรหรือขาดทุนนั้นจะได้ที่ละมหาศาล เพราะฉะนั้น บางครั้งโรงสีบางโรงจึงยังอยู่รอดอยู่ได้ทั้ง ๆ ที่มีประสิทธิภาพการสีต่ำ

¹² ตอนนี เรากำลังสมมุติว่า โรงสีขนาดใหญ่มีการแข่งขันกันมาก ซึ่งแท้จริงจะไม่พิสูจน์กันจนบทที่ 8

¹³ การตีตลาดราคานี้เป็นการกระทำที่โรงสีเป็นผู้กระทำ มีข้อกล่าวหาบ้างเหมือนกันว่าการกระทำดังกล่าวนี้ เป็นกลวิธีในการกกดราคารับซื้อข้าวอย่างหนึ่ง แต่พวกผู้ขายพยายามนำข้าวไปเสนอขายหลายๆ โรงสี ก็จะมีทางเลือกขายได้ในราคาที่ดีที่สุด ถ้าหากผู้ขายต้องรีบขาย และไม่มีทางเลือกในการขาย โรงสีก็จะตีราคาให้ต่ำ (เป็นส่วนหนึ่งของกำไรที่ได้จากการผูกขาดของโรงสี) ในประเด็นนี้ ดู อัมมาร สยามวาลา, "เกษตรกรกับคนกลาง" ใน ณรงค์ชัย อัครเศรณี และ วังสรรค ฐนพรพันธ์ (บรรณาธิการ), *รักเมืองไทย* (เล่ม 2), กรุงเทพฯ, โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ พ.ศ. 2519.

ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวระดับต่างๆ

การค้าขายข้าวเปลือกและข้าวสารนั้น มีผู้ดำเนินการอยู่หลายระดับตั้งแต่ชาวนาผู้ผลิต ผ่านมือพ่อค้าหรือนายหน้าข้าวเปลือกไปยังโรงสี จากโรงสีไปยังพ่อค้าข้าวสารและต่อไปเรื่อยจนถึงผู้ส่งออกหรือพ่อค้าขายปลีกและผู้บริโภค ในการศึกษาเรื่อง “ราคาข้าว” นั้น สิ่งแรกทีเดียวที่เราควรจะเข้าใจให้ถ่องแท้ก็คือ “ราคาข้าว” นั้น มิได้มีราคาเดียวทั่วประเทศ แต่จะมีหลายๆ ราคา ถ้าจะพูดถึงราคาข้าวจะต้องมีรายละเอียดเพิ่มเติมอีกดังต่อไปนี้

ก. ราคาข้าวที่กล่าวถึงนั้นเป็นราคาข้าวชนิดใด ข้าวเปลือกหรือข้าวสาร ข้าวเจ้าหรือข้าวเหนียว และถ้าเป็นข้าวสารก็มีคุณภาพต่างๆ กัน แล้วแต่ว่ามีจำนวนข้าวหักเท่าใด เช่น ข้าว 100 เปอร์เซ็นต์ (มีข้าวหัก 0 เปอร์เซ็นต์) ข้าว 5 เปอร์เซ็นต์, 10 เปอร์เซ็นต์, 15 เปอร์เซ็นต์ ฯลฯ (ที่มีข้าวหัก 5, 10, 15 เปอร์เซ็นต์ ฯลฯ) ในบรรดาข้าว 100 เปอร์เซ็นต์หรือ 5 เปอร์เซ็นต์ก็ยังมีข้าวคุณภาพพิเศษอีก เช่นข้าวหอมมะลิ เป็นต้น สำหรับข้าวเปลือกก็เช่นกัน ข้าวเปลือกก็มีคุณภาพดีเลวซึ่งขึ้นอยู่กับว่า ข้าวเปลือกดังกล่าวนั้นเมื่อสีออกมาแล้วจะได้ต้นข้าวออกมาเป็นข้าวประเภทใด¹ เท่าใดและขึ้นอยู่กับความชื้นของข้าวเปลือกด้วย

ข. ถึงแม้ว่าข้าวจะเป็นชนิดเดียวกัน แต่ราคาข้าวก็อาจแตกต่างกันไปอีกก็ได้แล้วแต่สถานที่ เช่นราคาข้าวสารเจ้า 5 เปอร์เซ็นต์ที่นครสวรรค์ กับข้าว 5 เปอร์เซ็นต์ที่กรุงเทพฯจะไม่เหมือนกัน แม้กระทั่งในนครสวรรค์เองราคาข้าวเปลือกตามท้องที่ต่างๆ ก็จะไม่เท่ากัน

¹ คุบทที่ 7

ค. ถึงแม้ข้าวจะเป็นข้าวชนิดเดียวกัน, จำหน่าย ณ สถานที่เดียวกัน แต่ราคาข้าวจะผันผวนขึ้นลงตาม*กาลเวลา* ราคาข้าว 5 เปอร์เซ็นต์ในกรุงเทพมหานครในเดือนกุมภาพันธ์ อาจจะแตกต่างไปจากในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน

ในเมื่อราคาข้าวมีหลายราคาอย่างนี้ก็อาจจะมีข้อสงสัยเกิดขึ้นได้ว่า จะต้องทำให้ผู้วิเคราะห์ต้องวิเคราะห์แต่ละตลาดแต่ละราคามีใช้หรือ ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นจริง เราก็ต้องจมปลักอยู่กับการวิเคราะห์ตลาดเล็กตลาดน้อยต่าง ๆ คงไม่มีลู่ทางที่เราจะเข้าใจตลาดข้าวอย่างกว้างๆ พอที่จะนำความเข้าใจมาใช้ประโยชน์ต่อไปได้ การพูดถึง “ตลาดข้าว” ก็จะเป็นการพูดที่ไร้ความหมายโดยสิ้นเชิง

เราจะต้องลำบากใจเช่นนี้ หากตลาดต่าง ๆ เป็นตลาดเอกเทศขาดความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยสิ้นเชิง แต่ความจริงแล้ว ตลาดเหล่านี้ก็มีหลายสิ่งหลายอย่างที่เชื่อมโยงกันอย่างมีระเบียบ ราคาต่าง ๆ จึงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด²

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่า แม้ราคาข้าวต่าง ๆ จะแตกต่างกัน แต่มีความสัมพันธ์ต่อกันราคาข้าวอาจแตกต่างกันด้วยเหตุผล 3 ประการ คือ

- (1) เพราะ “ข้าว” ที่กล่าวถึงนั้นแตกต่างกัน
- (2) เพราะข้าวที่กล่าวถึงนั้นอยู่ ณ สถานที่ที่แตกต่างกัน
- (3) เพราะข้าวที่กล่าวถึงนั้น เป็นข้าวที่ซื้อขายต่างเวลากัน

วิธีที่เราจะใช้คือ ศึกษาแต่ละประเด็น โดยที่จะไม่ยอมให้ประเด็นอื่นเข้ามาแทรกแซงหรืออีกนัยหนึ่ง เราจะพิจารณาแต่เฉพาะผลของตัวแปรตัวใดตัวหนึ่งโดยให้ตัวแปรอื่น ๆ มีค่าคงที่ การที่เรากำหนดให้ตัวแปรอื่น ๆ มีค่าคงที่นี้ บางที่เราทำได้จริง ๆ โดยไม่ต้องสมมุติ หากเรามีข้อมูลมากพอ เช่นถ้าเราจะวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างข้าวเปลือกกับข้าวสาร เราก็จะต้องไม่ยอมให้ประเด็นเกี่ยวกับสถานที่และกาลเวลาเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยศึกษาเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างข้าวเปลือกกับราคาข้าวสาร ณ ที่ใดที่หนึ่ง ณ กาลเวลาใดเวลาหนึ่งเป็นหลักเสียก่อน การที่เราจะเอาราคาข้าวเปลือกที่อำเภอเมือง จังหวัดชัยนาท

² ถ้าจะแยกเป็นตลาดย่อยจริง ๆ แล้ว ที่พอจะทำได้ก็เห็นจะเป็นการแยกกระหว่างตลาดข้าวเหนียวกับตลาดข้าวเจ้าซึ่งเคลื่อนไหวกันอย่างเอกเทศ เพราะไม่มีลู่ที่จะมีตัวเชื่อมโยงกัน

ในเดือนมกราคม มาเทียบกับราคาข้าวสารที่กรุงเทพฯในเดือนพฤศจิกายนนั้น เป็นการผนวกหลายเรื่องหลายประเด็นเข้าด้วยกัน ถึงแม้ว่า ข้าวสารที่ขายที่กรุงเทพฯในเดือนพฤศจิกายนนั้น จะเป็นข้าวสารที่ได้มาจากการสีข้าวเปลือกจากชัณษาท ฉะนั้นเราจะวิเคราะห์ 3 ประเด็นข้างต้นนี้เป็นราย ๆ ไป เพื่อให้การศึกษาง่ายเข้า

ก. ราคาข้าวและความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวชนิดต่าง ๆ

ภายใต้หัวข้อนี้ เราจะแบ่งเรื่องที่จะศึกษาเป็นสองเรื่อง

- (1) ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวเปลือกกับราคาข้าวสาร
- (2) ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวสารชนิดต่าง ๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวเปลือกกับข้าวสาร

การกล่าวถึงราคาข้าวเปลือกอย่างลอย ๆ นั้น อาจจะทำให้เกิดความไขว้เขวได้ เพราะทั้งข้าวเปลือกและข้าวสารนั้นมีการซื้อขายกันอย่างมากมาย ณ จุดต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร และจะมีการซื้อขายกันตลอดทั้งปี เราควรที่จะเลือกจุดใดเวลาใดเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างราคาทั้งสองนี้

ถ้าหากเราพิจารณาจากประเด็นที่ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างข้าวเปลือกกับข้าวสารนั้น ควรจะเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับกระบวนการแปรข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร หรืออีกนัยหนึ่งคือกระบวนการสีข้าวนั่นเอง เราพอจะสรุปได้ว่า จุดที่เราจะเลือกในการวิเคราะห์ความสัมพันธ์นั้นก็คือ ที่โรงสี หมายความว่าราคาข้าวสารและข้าวเปลือกที่เราควรพิจารณาที่น่าจะเป็นราคาข้าวเปลือกและข้าวสารหน้าโรงสีนั่นเอง และความสัมพันธ์นี้ก็ควรจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสีข้าวด้วย

ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 7 ว่าข้าวเปลือกแต่ละเกวียนนั้น เมื่อนำไปสีแล้วจะมีผลผลิตออกมาเป็นข้าวสารหลาย ๆ ชนิดพร้อม ๆ กัน และอัตราส่วนระหว่างข้าวเปลือกกับข้าวสารชนิดต่าง ๆ นี้ก็แตกต่างกันไป แล้วแต่ปัจจัยต่าง ๆ ตามที่ได้จาระไนไว้แล้ว

ในตอนนี เราจะหยิบอัตราส่วนจากข้อมูลในบทนั้นมาใช้ในการวิเคราะห์ราคาที่จะแสดงให้ดูต่อไปนี้จะเห็นแต่เพียงการแสดงเป็นตัวอย่างเท่านั้น ตัวเลขราคาข้าวและอัตราส่วนการสีนี้เป็นตัวเลขที่คำนวณจากการประมาณการราคาข้าวสาร ณ โรงสีที่นครปฐม เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2519 และจะใช้ได้เฉพาะสำหรับวันนั้นเท่านั้น ถ้าจะทำสำหรับวันอื่น ๆ ก็ต้องคำนวณกันใหม่ ตัวเลขข้อมูลที่ได้นั้นมาจากผลงานของ น.ส. นพมณี สมบูรณ์ทรัพย์ที่อ้างไว้แล้วในบทที่ 7

ตารางที่ 8.1

ตัวอย่างการคำนวณราคาข้าวเปลือกจากราคาข้าวสาร

โรงสีที่นครปฐม

วันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518

ข้าวสารประเภท	อัตราการสี (1 ตัน) (1)	ราคาข้าวสาร หน้าโรงสี (บาท/กก.) (2)	รวมราคา (3)=(1)×(2)
ต้นข้าวสาร 5%	450	3.9192	1,763.64
ปลายข้าว			
A 1 เลิศ	170	2.5051	425.86
ปลายข้าว			
C 1 เลิศ	35	2.3838	83.43
ปลายข้าว			
C 3 พิเศษ	15	2.0808	31.21
รำละเอียด	70	1.4811	103.68
รำหยาบ	30	0.7433	22.30
			<hr/> 2,430.12
หัก ค่าสีข้าว (รวมกำไรเท่ากับ 20 เปอร์เซ็นต์ของเงินทุน)			<hr/> 81.26
			<hr/> <hr/> 2,358.86

ที่มา : ตัดแปลงมาจาก Nopmancee, *op. cit.*, Table 6.1, p. 180.

ตารางที่ 8.1 ในหน้า 112 แสดงวิธีการคำนวณราคาข้าวเปลือกจากราคาข้าวสารแบบง่าย ๆ องค์ประกอบที่จะต้องมียอดขั้นแรกคือ อัตราการสี (ช่องที่ 1) คือข้าวเปลือก 1 ตัน (ประมาณ 1 เกวียน) จะได้ข้าวสารและรำแต่ละชนิดจำนวนเท่าใด ถ้าหากเราเอาตัวเลขดังกล่าวนี้ไปคูณกับราคาข้าวและราครำแต่ละชนิดและรวมยอดจำนวนเงิน (ช่อง 3) เรายังจะทราบว่าผลผลิตทั้งหมดจากข้าวเปลือก 1 ตันนี้ ถ้านำไปขายจะได้ราคาเท่าใด ในกรณีนี้ก็คือน่าจะ 2,430.12 บาท

แต่การที่เราจะแตกเอาข้าวเปลือก 1 ตันนี้เป็นข้าวสารต่าง ๆ เรายังต้องผ่านกระบวนการสีข้าว ซึ่งมีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ นานา (เช่น ค่าเชื้อเพลิง ค่าแรง ฯลฯ) ค่าใช้จ่ายนี้สำหรับโรงสีขนาดใหญ่แล้วคำนวณออกมาตกประมาณ 81 บาทเศษ เราได้รวมกำไรปกติไว้ประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ ของเงินทุนที่ลงไป เราเอาตัวเลข 81 บาทนี้หักออกจากราคาข้าวสารที่ขายได้ ผลลบที่เหลือนั้นจะเป็นราคาข้าวเปลือกที่สูงสุดที่โรงสีจะยอมรับซื้อ

ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวสารกับข้าวเปลือกนี้ เราเริ่มต้นจากราคาข้าวสารแล้วจึงย้อนหลังกลับไปคำนวณราคาข้าวเปลือก มิได้เริ่มต้นจากราคาข้าวเปลือกและคืบหน้าไปคำนวณราคาข้าวสาร เหตุผลที่ทำดังนี้ก็มีอยู่หลายประการด้วยกันคือ

ประการแรก การคำนวณแบบนี้อยู่ในวิสัยที่จะทำได้ เพราะว่าการกิจกรรมโรงสีมีวัตถุประสงค์อย่างเดียว (ข้าวเปลือก) แต่มีผลผลิตหลายอย่าง การที่เราจะคูณราคาผลผลิตหลาย ๆ อย่างแล้วรวมยอดหาราคาวัตถุดิบ จะมีปัญหาน้อยกว่าการที่จะเริ่มต้นด้วยราคาวัตถุดิบ และแบ่งมูลค่านั้น ๆ ระหว่างผลผลิตหลาย ๆ ชนิด

ถึงอย่างไรก็ดี เหตุผลประการแรกเป็นเหตุผลทางด้านความสะดวกในการคำนวณ หากได้มีรากฐานในความเป็นจริงอย่างใดไม่ มีเหตุผลประการที่สองที่สำคัญกว่า นั่นก็คือวิธีการคำนวณแบบข้างต้นนี้เป็นวิธีการที่โรงสีและพ่อค้าในวงการค้าข้าวใช้กันอยู่ เพราะฉะนั้นจึงเป็นวิธีการคำนวณที่สะท้อนถึงสภาพตลาดที่แท้จริง³

แต่ในแง่วิชาเศรษฐศาสตร์นั้น เหตุผลประการที่สามเป็นเหตุผลที่สำคัญที่สุด นั่นก็คือวิธีการนี้สะท้อนให้เห็นอย่างแน่ชัดว่า อะไรคือเหตุและอะไรคือผล ดังจะอธิบายอย่าง

³ กุ Chirmsak Pinthong (1977).

อย่างพิสดารในบทที่ 9 ราคาข้าวเปลือกจะคล้อยตามราคาข้าวสาร ปัจจัยต่าง ๆ ที่จะกระทบระบบราคาข้าวจะก่อความเคลื่อนไหวต่อราคาข้าวสารก่อน และจากการเคลื่อนไหวในราคาข้าวสารนี้ จึงก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวในราคาข้าวเปลือกเป็นผลตามมา

จากการคำนวณแบบข้างต้นนี้ ถ้าเรามีข้อมูลเกี่ยวกับราคาข้าวเปลือกที่โรงสีชื่อจริง เราก็จะสามารถคำนวณกำไรที่ตกอยู่แก่โรงสีได้ แต่ในด้านกรรวบรวมข้อมูลกันแล้ว ตัวเลขราคาที่เก็บกันนั้นมักจะเป็นราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสี ไม่มีราคาข้าวสารหน้าโรงสี จะมีก็แต่เพียงตัวเลขราคาข้าวเปลือกที่กรุงเทพฯ และราคาข้าวสารที่กรุงเทพฯ แต่ราคาข้าวเปลือกที่ตลาดกรุงเทพฯ นั้นเป็นตัวเลขที่ไม่ค่อยมีความสำคัญเท่าใดเลย เพราะข้าวเปลือกที่ส่งมาถึงกรุงเทพฯ นั้นมีจำนวนน้อยมาก ราคาของมัน ณ กรุงเทพฯ จึงไม่ได้สะท้อนภาพที่แท้จริงเกี่ยวกับราคาตลาดกรุงเทพฯ⁴

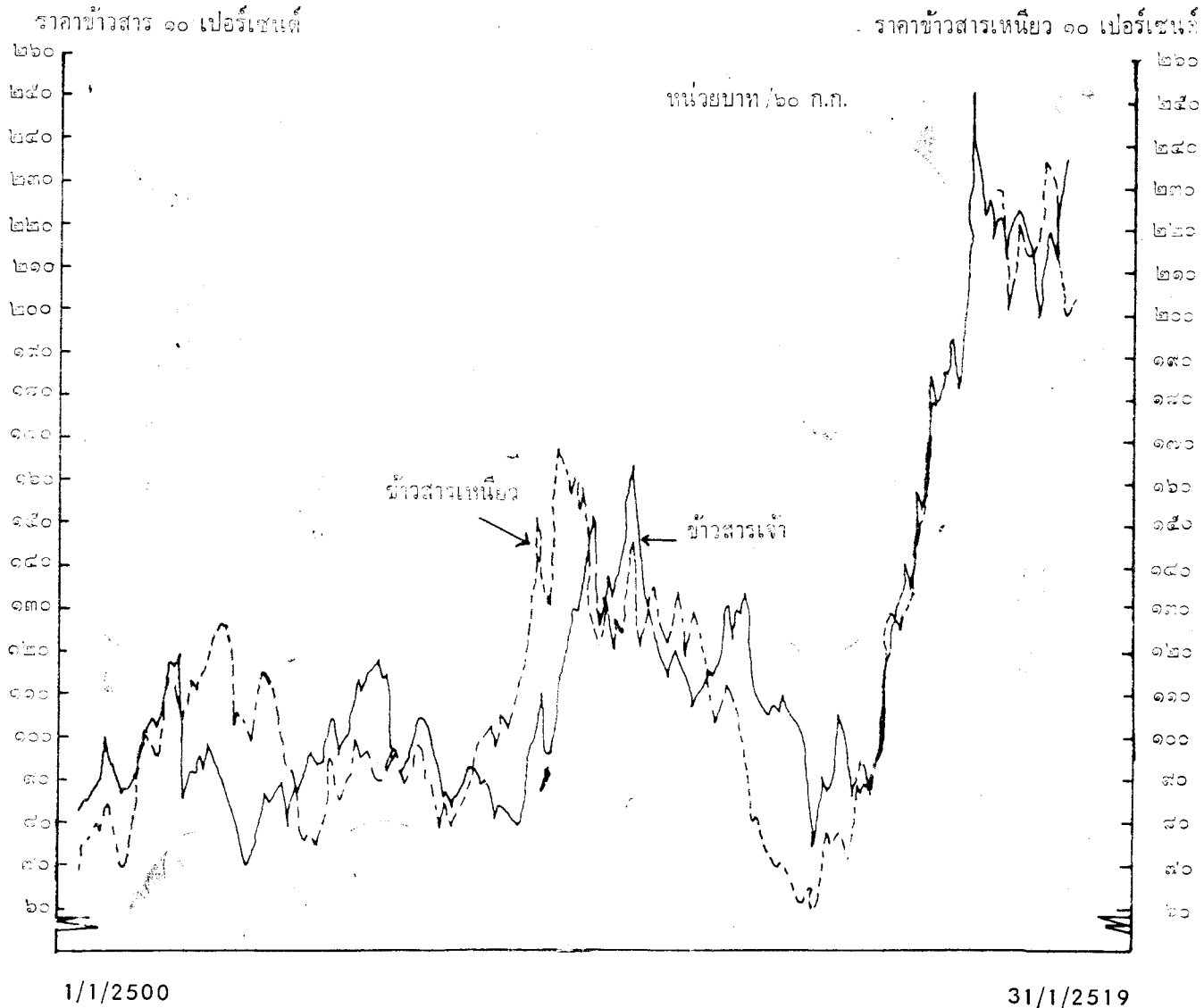
วิธีเดียวที่ช่วยให้เราประมาณการกำไรของโรงสีได้ก็คือ การใช้ราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสีต่างจังหวัด และราคาข้าวสารที่กรุงเทพฯ แต่ก่อนที่เราจะเข้าใจประเด็นนี้ได้ก็ต้องเข้าใจความสัมพันธ์ของราคาข้าว ณ สถานที่ต่าง ๆ กันเสียก่อน จึงขอเก็บเรื่องกำไรของโรงสีเอาไว้พิจารณาในภาค ข ต่อไป

ราคาข้าวสารเจ้าและข้าวเหนียวเจ้า

ราคาทั้งสองอย่างนี้ ถ้าว่าไปแล้วจะมีความสัมพันธ์ที่ไม่สู้จะใกล้ชิดนัก ทั้งนี้ก็เพราะไม่มีอะไรที่จะเป็นตัวโยงราคาทั้งสองนี้ได้ เพราะไม่มีลู่วางที่จะแปรข้าวเจ้าเป็นข้าวเหนียว เหมือนกับที่เราแปรข้าวเปลือกเป็นข้าวสารได้ หรือแปรข้าวเจ้าที่ชัยนาทเป็นข้าวเจ้าที่กรุงเทพฯ ได้ (โดยการขนส่ง) หรือแปลงข้าวสาร ณ กรุงเทพฯ ในเดือนกุมภาพันธ์ เป็นข้าวสารในเดือนมิถุนายนได้ (โดยการเก็บกักเอาไว้) ฉะนั้น เมื่อไม่มีตัวเชื่อมโยงก็ไม่มีความอะไรที่จะทำให้ราคาของข้าวทั้งสองนั้นขึ้นลงพร้อมกันได้

⁴ น.ส. นพมณี สมบูรณ์ทรัพย์ ได้พยายามใช้ตัวเลขราคาข้าวที่กรุงเทพฯ ย้อนหลังกลับไปเป็นราคาที่นครปฐม โดยหักลบค่าขนส่ง (ดูภาคต่อไป) และคำนวณกำไรของโรงสีที่นครปฐม ซึ่งปรากฏว่ากำไรนี้อยู่ในระดับสูงมากที่สุดทีเดียว แต่วิธีการนี้นักพร่องตรงที่ต้องใช้ราคาข้าวเปลือก ณ ตลาดกรุงเทพฯ

รูปท 6.1
ราคาข้าวสารเจ้าและข้าวสารเหนียว 10 เปอร์เซ็นต์ที่จำหน่ายในกรุงเทพฯ ปี 2500-2519



รูปที่ 8.1 นี้เป็นอนุกรมเวลาราคาข้าวสารเจ้าและข้าวเหนียว 10 เปอร์เซนต์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการผันแปรในราคาข้าวทั้งสองชนิดนั้น แท้จริงแล้วก็มีความสัมพันธ์กันบ้างเหมือนกัน ถึงแม้ว่าจะไม่ใกล้ชิดกันนัก ความสัมพันธ์กันนี้อาจจะมีสาเหตุ 2 ประการ

(1) ปีใดที่ฝนฟ้าดี ก็มักจะดีทั้งประเทศซึ่งจะทำให้ราคาข้าวทั้งสองชนิดต่ำลง แต่อาจจะทำให้ราคาข้าวเหนียวลดลงมากกว่า เพราะตลาดส่งออกข้าวเหนียวนั้นแคบกว่า ปีใดถ้าฝนฟ้าไม่ดีจะผลักราคาข้าวให้สูงขึ้นทั้งสองประเภท การที่สภาพดินฟ้าอากาศกระทบกระเทือนผลผลิตทั้งสองชนิด จึงมีส่วนทำให้ราคาข้าวทั้งสองขึ้นและลงตามกัน

(2) ในระยะยาวในด้านการผลิตนั้น ผลผลิตทั้งสองนี้ทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์ ที่ดินที่ปลูกข้าวเหนียวได้ก็จะใช้ปลูกข้าวสารได้เช่นกัน ถ้าหากราคาข้าวทั้งสองชนิดแตกต่างกันมากพอควร ก็จะส่งผลกระทบต่อเกษตรกรเปลี่ยนจากการผลิตข้าวที่ถูกกว่าไปปลูกข้าวที่แพงกว่า ซึ่งก็มีส่วนทำให้ราคาข้าวทั้งสองชนิดนั้นไม่แตกต่างกันมากในระยะยาว

ข. ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าว ณ สถานที่ต่าง ๆ

ทฤษฎี

ถ้าเราตั้งคำถามว่าราคาข้าว ณ สองจุดนั้นควรจะมีสัมพันธ์กันหรือไม่ คำตอบก็จะมีอยู่ว่าแล้วแต่กรณี ถ้าหากการซื้อขายข้าว ณ สองจุดนั้นเป็นไปโดยเอกเทศราคาก็จะถูกกำหนดขึ้นโดยเอกเทศ และจะไม่มีสัมพันธ์กันแต่ประการใด ราคาข้าวจะเป็นเอกเทศต่อกันได้ ก็ต่อเมื่อไม่มีการขนส่งข้าวระหว่างสองจุดนั้นแม้แต่หน่อย นอกจากนั้นราคาข้าว ณ สองจุดนี้จะเป็นเอกเทศต่อกันได้ก็ต่อเมื่อไม่มีการขนส่งข้าวจากทั้งสองจุดไปยังจุดอื่นร่วมกัน สรุปแล้ว ราคามีความสัมพันธ์กันได้ก็ต่อเมื่อมีการเชื่อมโยงต่อกัน โดยมีการขนส่งข้าวเป็นตัวเชื่อมโยง

หากการซื้อขายข้าว ณ จุด ๆ หนึ่งเพื่อขนย้ายออกไปยังอีกจุด ๆ หนึ่งเป็นกิจกรรมที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์แล้ว เราก็สามารถหาความสัมพันธ์ระหว่างราคา ณ สองจุดนั้นได้อย่างเที่ยงตรง สมมุติว่ามีการขนย้ายข้าวจากจุด i ไปยังจุด j และสมมุติว่าค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

ในการขนส่งต่อหน่วยเท่ากับ T_{ij} ราคาข้าว P_i และ P_j ณ สองจุดนี้ก็น่าจะมีความสัมพันธ์กันดังต่อไปนี้

$$P_i + T_{ij} \leq P_j$$

ซึ่งก็หมายความว่า จะมีผู้ลงทุนซื้อข้าวขนไปจากจุด i และยอมเสียค่าขนส่งเท่ากับ T_{ij} ก็ต่อเมื่อราคาข้าวที่เขาได้รับ ณ จุด j มันมากกว่าค่าใช้จ่ายในการซื้อข้าว (P_i) กับค่าขนส่ง (T_{ij}) แต่เพราะว่าเรากำลังพูดถึงระบบที่มีการแข่งขันสมบูรณ์จะเป็นไปไม่ได้ที่

$$P_i + T_{ij} < P_j$$

เพราะถ้าหากเป็นเช่นนั้นจริงก็หมายความว่า กิจกรรมซื้อข้าวจากจุด i และขนไปยังจุด j เป็นเรื่องที่เกิดกำไรเปล่า ๆ และจะมีผู้คนกรูเข้ามาซื้อข้าวจากจุด i และขนไปยังจุด j ทั้งหมดนี้จะทำให้ราคาข้าว P_i สูงขึ้น เพราะคนแย่งกันซื้อ ณ จุด i หรือจะทำให้ราคา P_j ต่ำลงเพราะคนแย่งกันขาย ณ จุด j หรือ P_i จะลดลงและ P_j เพิ่มขึ้นทั้งสองอย่าง การเปลี่ยนแปลงนี้ในที่สุดจะต้องทำให้

$$P_i + T_{ij} = P_j \quad (8.1)$$

ซึ่งจะแสดงความสัมพันธ์ ณ จุดดุลยภาพ

โปรดเข้าใจว่าสมการ (8.1) ข้างต้นนี้แสดงแต่เงื่อนไขระหว่างตัวแปรทั้งสาม มิได้กำหนดว่าอะไรเป็นเหตุและอะไรเป็นผล การที่ข้าวมาจากจุด i หรือการที่เราเขียน P_i ไปทางซ้ายของสมการ มิได้หมายความว่า P_i เป็นตัวกำหนด P_j อาจจะเป็นได้ว่า P_j เป็นตัวกำหนด P_i ในนัยที่ว่า การผันผวนของ P_j จะผลักดันให้ P_i เปลี่ยนแปลงไป ในขั้นนี้เราถือว่าทั้งสองข้างในสมการ (8.1) มีฐานะเท่ากัน ไม่มีตัวแปรด้านใดที่กำหนดค่าของตัวแปรอีกข้างหนึ่ง

5 อาจจะเป็นได้เหมือนกันที่ T_{ij} จะเพิ่มขึ้น เพราะเกิดอุปสงค์ของบริการขนส่งเพิ่มขึ้น แต่เราจะมองข้ามประเด็นนี้ไป โดยสมมุติว่าบริการขนส่งส่วนใหญ่มีได้ใช้ขนข้าวต่ออย่างเดียว เพราะฉะนั้นถ้าหากมีอุปสงค์เพื่อขนข้าวเพิ่มขึ้น ก็สามารถโยกย้ายพาหนะมาจากการขนส่งสินค้าอื่น ๆ โดยไม่กระทบกระเทือน T_{ij} แต่อย่างใด

ที่อธิบายมาข้างบนนี้ เราได้สมมุติว่าเราสามารถกำหนดลงไปได้แล้วว่า i จะเป็นแหล่งข้าวและ j เป็นจุดที่รับข้าวที่ขนมา แต่ปกติแล้วจุดไหนจะเป็นแหล่งและจุดไหนจะเป็นจุดรับนั้น ก็จะถูกกำหนดโดยปัจจัยทางเศรษฐกิจเช่นกัน เพราะความจริงแล้ว P_j นั้นจะไม่ขึ้นอยู่กับ $P_i + T_{ji}$ แต่อย่างเดียว แต่จะขึ้นอยู่กับสภาพการผลิตและการบริโภค ณ จุด i และจุด j อีกด้วย

เช่นถ้าหากว่า ณ จุด j ผู้ผลิตข้าวสามารถผลิตข้าวได้ปริมาณไม่จำกัดในราคาที่ต่ำกว่า P_j บัจจุบัน ผลที่ตามมาคือจะมีอยู่ว่าจะมีการขยายการผลิตข้าว ณ จุด j จนกระทั่ง P_j ลดลงมา เมื่อ P_j ลดลงก็อาจจะมีผลสะท้อนทำให้ P_i ลดลงด้วย การที่ P_i ลดลงอาจทำให้การผลิต ณ จุด i ลดลงไปจนกระทั่งการผลิตดังกล่าวนี้ไม่เพียงพอสำหรับการบริโภค ณ จุด i หากเป็นเช่นนั้นการณ์อาจจะกลับตาลปัตรก็ได้ จุด i จะเปลี่ยนจากแหล่งข้าวเป็นจุดรับข้าวและ j จะกลับจากจุดรับข้าวเป็นแหล่งข้าว ถ้าเช่นนั้นสมการ (8.1) ข้างต้นก็จะใช้ไม่ได้ ต้องเปลี่ยนเป็นสมการ

$$P_j + T_{ji} = P_i$$

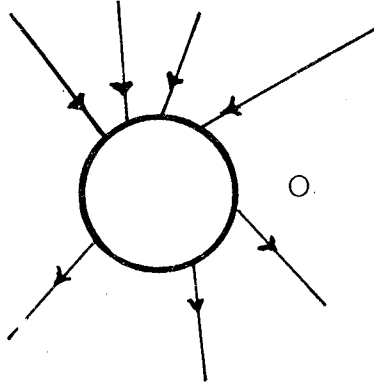
ทั้งหมดนี้เป็นกรอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างราคา ณ สองจุดเท่านั้น ทฤษฎีที่จะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างราคา ณ หลาย ๆ จุดนั้นจะเป็นทฤษฎีที่สลับซับซ้อนมากพอสมควร เรายกกรณีที่ง่ายที่สุดซึ่งเดชะบุญเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นจริงในประเทศไทยพอสมควร

สมมุติว่าจะด้วยเหตุผลใดก็ตาม มีตลาดกลางอยู่ตลาดหนึ่ง (เรียกว่าจุด o) และตลาดกลางนี้รับซื้อข้าวจากจุดต่าง ๆ และระบายออกไปยังจุดอื่น ๆ อีก เหมือนในรูปที่ 8.2 ข้างล่างนี้ หากเป็นเช่นนั้น ถ้า i และ j เป็นแหล่งข้าวที่ส่งมายังแหล่ง o ราคาข้าวที่จุด i และจุด j จะเป็น

$$P_i = P_o - T_{io} \quad (8.2)$$

$$P_j = P_o - T_{jo} \quad (8.3)$$

รูปที่ 8.2 ระบบตลาดตัวอย่าง



ทำนองเดียวกัน ถ้า k และ m เป็นจุดที่รับซื้อข้าวจาก o ไป

$$P_k = P_o + T_{ok} \quad (8.4)$$

$$P_m = P_o + T_{om} \quad (8.5)$$

ในกรณีเช่นนี้หากตลาดที่ i, j, k และ m เป็นตลาดเล็กเมื่อเทียบกับ o เราพอจะกล่าวได้ว่า ราคา P_o จะเป็นตัวกำหนดราคาข้าว ณ จุด i, j, k และ m เพราะ P_o เป็นตลาดกลางที่รวบรวมข้าวจากหลาย ๆ จุดและส่งไปยังหลาย ๆ จุด ความแปรผัน ณ จุดรอบนอกต่าง ๆ (เช่น ผลเสียหายอันเกิดจากแมลงที่มีขึ้นเฉพาะที่จุด j) ในตัวมันเองจะไม่แรงพอที่จะทำให้ราคา P_o กระทบกระเทือนได้ ถ้าเป็นเช่นนั้นราคาข้าวทั่วประเทศก็จะอิงอยู่กับ P_o

สภาพการณ์ในประเทศไทย

จากทฤษฎีที่อธิบายมาข้างต้นนี้ ก็มีข้อสมมุติสำคัญ ๆ สองประการที่น่าจะนำมาทดสอบกับสภาพการณ์ภายในประเทศของเรา ประการแรกก็คือ โครงสร้างของตลาดข้าว^๖ ของเรานั้นมีจุดศูนย์รวมอยู่ ณ จุด ๆ เดียวหรือไม่ ประการที่สอง ระบบการค้าและขนส่งข้าว^๖ นั้น เป็นระบบที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์หรือไม่

แหล่งส่งข้าวออก (+) และรับข้าว (-) ภายในประเทศ

พ.ศ. 2513 (รายจังหวัด)

(ตัน)

กรุงเทพมหานคร	
กรุงเทพ (ส่งออกต่างประเทศ)	- 203,575
ธนบุรี	- 113,102
สมุทรปราการ	4,559
นนทบุรี	- 14,205
ภาคกลางล่าง	
อ่างทอง	47,732
ชัยนาท	153,522
นครปฐม	- 22,139
ปทุมธานี	55,060
อยุธยา	660,641
สมุทรสาคร	- 1,436
สิงห์บุรี	36,890
สุพรรณบุรี	220,619
อุทัยธานี	72,587
ภาคตะวันตก	
กาญจนบุรี	10,092
เพชรบุรี	52,985
ประจวบคีรีขันธ์	- 32,707
ราชบุรี	8,605
สมุทรสงคราม	-
ภาคตะวันออก	
ฉะเชิงเทรา	195,641
จันทบุรี	- 6,146
นครนายก	91,718
ปราจีนบุรี	193,188

ตราด	- 2,913
ชลบุรี	- 25,445
ระยอง	- 7,581
ภาคกลางบน	
กำแพงเพชร	141,183
ลพบุรี	11,723
นครสวรรค์	150,418
เพชรบูรณ์	-
พิจิตร	145,700
พิษณุโลก	- 758
สระบุรี	23,654
สุโขทัย	9,937
ตาก	- 8,469
อุตรดิตถ์	9,389
ภาคเหนือ	
เชียงใหม่	- 8,729
เชียงราย	296,466
ลำปาง	- 7,867
ลำพูน	- 19,121
น่าน	- 14,030
แพร่	5,134
แม่ฮ่องสอน	3,002
ตอนบนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	
เลย	- 23,183
นครพนม	3,488
หนองคาย	28,037
สกลนคร	74,301
อุดรธานี	122,072

(ตัน)

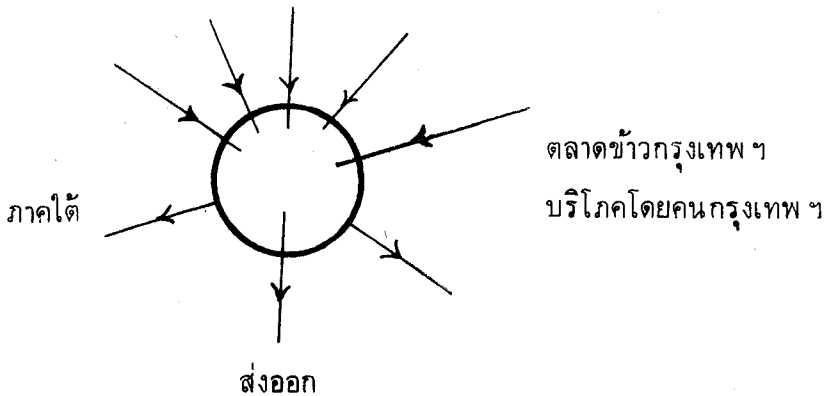
ตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	
บุรีรัมย์	222,468
ชัยภูมิ	64,724
ขอนแก่น	204,339
นครราชสีมา	58,077
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	
กาฬสินธุ์	54,334
มหาสารคาม	47,942
ร้อยเอ็ด	48,865
ศรีสะเกษ	13,339
สุรินทร์	107,954
อุบลราชธานี	117,645
ภาคใต้	
ชุมพร	— 9,724
กระบี่	— 2,391
นครศรีธรรมราช	22,437
นราธิวาส	— 27,233
ปัตตานี	918
พังงา	— 5,794
พัทลุง	—
ภูเก็ต	— 12,265
ระนอง	— 5,179
สตูล	967
สงขลา	—
สุราษฎร์ธานี	16,915
ตรัง	— 16,096
ยะลา	— 15,592

ที่มา : Jittima Pookkachatikul, Sopin Tongpan and Delane E. Welsch, *Thai Rice Price Data*, Department of Agricultural Economics, Faculty of Economics and Business Administration, Kasetsart University, Bangkok. (1974), Table 2.

สำหรับประเด็นแรกนั้น ถ้าเราศึกษาดูตารางที่ 8.2 นี้ก็จะเห็นได้ว่า ในแง่ของปริมาณแล้ว ตัวเลขที่ติดลบในเขตกรุงเทพมหานคร สืบเนื่องมาจากความต้องการบริโภคของคนกรุงเทพฯ เอง และความต้องการสำหรับส่งข้าวออก ความต้องการที่สูงมากทั้งสองนี้ ได้มีส่วนทำให้ตลาดข้าว ณ กรุงเทพฯ เป็นตลาดหลักสำหรับการค้าข้าวในประเทศไทย ยิ่งถ้าเรารวมข้าวที่จะต้องส่งไปจนเกือบการขาดแคลนในภาคใต้ ซึ่งต้องผ่านกรุงเทพฯ ด้วยแล้ว ความสำคัญของกรุงเทพฯ ก็ยิ่งเห็นได้เด่นชัดขึ้น โรงสีและพ่อค้าข้าวทั่วประเทศจึงต้องติดตามการเปลี่ยนแปลงราคาข้าวในกรุงเทพฯ อย่างใกล้ชิด เราควรจะสรุปได้ว่า ตลาดข้าวที่กรุงเทพฯ มีสภาพคล้ายกับตลาดในภาคทฤษฎีตามรูป 8.2 ซึ่งสามารถนำมาแปรสภาพเป็นภาพที่ 8.3 ข้างล่างนี้ได้สบาย

รูปที่ 8.3

จังหวัดต่างๆ ในภาคเหนือและภาคกลาง



โปรดสังเกตว่าตลาดข้าวกรุงเทพฯ ที่ว่าเป็นจุดศูนย์รวมนี้ เป็นเฉพาะจุดศูนย์รวมสำหรับตลาดข้าวสารเท่านั้น ตลาดข้าวเปลือกที่กรุงเทพฯ นั้นมีความหมายสำคัญน้อยมาก

หากเราทราบราคาข้าวสาร ณ กรุงเทพฯ เราก็ที่น่าจะทดสอบข้ออ้างเกี่ยวกับการแข่งขันในระบบการตลาดของเราได้ แต่ปัญหาของเรามีอยู่ว่าตลาดข้าวสารในต่างจังหวัดนั้นมีความสำคัญน้อย ส่วนใหญ่แล้วโรงสีจะดำเนินการสีข้าวเปลือกและส่งออกมายังตลาด

ขายส่งกรุงเทพ ฯ ความสัมพันธ์ในด้านราคาก็จะเป็นความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสีกับข้าวสารที่ตลาดขายส่งกรุงเทพ ฯ⁶

ราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสีนี้ ปกติแล้วโรงสีเป็นผู้กำหนดโดยจะคำนวณจากข้าวสารที่ตลาดกรุงเทพ ฯ *หักลบ* ค่าขนส่ง [ดูสมการที่ (8.2) และ (8.3) ข้างต้นนี้] สำหรับข้าวแต่ละชนิดก็จะได้ราคาข้าวสารประเภทต่าง ๆ หน้าโรงสี จากราคาข้าวสารหน้าโรงสีเราก็สามารถคำนวณราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสี เหมือนอย่างที่คำนวณในตารางที่ 8.1 ข้างต้นนี้

นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทองได้พยายามโยงอนุกรมเวลาของราคาข้าวสารที่กรุงเทพ ฯ กับราคาข้าวเปลือก ณ โรงสีต่างจังหวัด และพบว่าใน 5 จังหวัดที่เขาได้ทำการวิเคราะห์ที่ผลแตกต่างกันระหว่างราคาข้าวสารที่กรุงเทพ ฯ กับราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสีนั้น ส่วนใหญ่แล้วจะเท่ากับค่าขนส่งและค่าใช้จ่ายในการสีพอดี (ดูตารางที่ 8.3) มีข้อยกเว้นก็ตรงเฉพาะสำหรับจังหวัดอยุธยา (ซึ่งไม่ได้แสดง) และนครราชสีมาเท่านั้น

สำหรับนครราชสีมานั้นก็สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์รายอื่น ๆ ซึ่งระบุว่ากำไรที่ตกเป็นของพ่อค้าคนกลางในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ นั้นมักจะสูงกว่าที่อื่น ๆ⁷ ฉะนั้นจะเห็นได้จากตารางนี้ว่า ยกเว้นนครราชสีมา (และอาจจะยกเว้นอยุธยาอีกด้วย) แล้วในอีกสามจังหวัดกำไรที่ตกเป็นของโรงสีจากการสีข้าว และจากการขนส่งข้าวสารจากโรงสีมายังตลาดกรุงเทพ ฯ นั้นมีในระดับต่ำ พอที่จะชวนให้เราเชื่อได้ว่าอย่างน้อยในภาคกลางนั้น กำไรในระดับนี้ต่ำมาก

⁶ Chirmsak Pinthong, *A Price Model of the Thai Rice Marketing System*, Ph.D. Dissertation, Stanford University, 1978 นายเจิมศักดิ์ได้แสดงไว้ด้วยว่า กรณีเดียวที่มีความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวสารในกรุงเทพ ฯ กับต่างจังหวัดก็คือ กรณีจังหวัดสงขลาซึ่งได้ข้าวสารจากกรุงเทพ ฯ ในกรณีนี้ น่าจะมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างราคาข้าวสาร ณ สองจุด และปรากฏว่าความสัมพันธ์นี้มีจริง แต่พ่อค้าข้าวที่สงขลาได้กำไรสูงมากทีเดียว นายเจิมศักดิ์ได้ให้เหตุผลว่าเป็นเพราะพ่อค้าข้าวมีสิทธิพิเศษในด้านภาษีได้ใบกำกับส่งข้าวจากกองการรถไฟ ฉะนั้นจึงสามารถก็กั้นคู่แข่งที่จะเข้ามาเอากำไรนั้นไปได้ ดู *op. cit.*, หน้า 232-235

⁷ กุศลมาร สยามวาลา, "ข้าว" *วารสารธรรมศาสตร์*, ปีที่ 3 เล่มที่ 3 (พฤษภาคม 2517), หน้า 74-75

ตารางที่ 8.3

กำไรของโรงสีขนาดใหญ่ ณ ต่างจังหวัด

บาท/ตัน (ข้าวเปลือก)

จังหวัด	กำไรขั้นต้น ของโรงสี	หักค่าขนส่ง	หักค่าสี	หักค่าใช้จ่าย อื่น	กำไรสุทธิ ของโรงสี
ราชบุรี	147.60	60	50	30	7.60
สุพรรณบุรี	155.90	70	50	30	5.90
นครราชสีมา	263.10	110-120	50	30	73-63
นครสวรรค์	193.40	100	50	30	13.40

ที่มา : Chirmsak, *op. cit.*, Table 5.6 ตัวเลขขอยุทธยาไม่ได้แสดงเพราะมีปัญหาคำนวณ
ข้อมูลมาก ดู *op. cit.* หน้า 300-301

เราสามารถพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวเปลือกหน้าโรงสีกับราคาข้าวเปลือก ณ ย้งของชาวนา ผลต่างในกรณีนี้ก็จะขึ้นอยู่กับค่าขนส่งจากย้งชาวนาถึงโรงสีแต่อย่างเดียว ปรากฏว่าสำหรับจังหวัดสุพรรณบุรี กำไรที่ตกอยู่กับพ่อค้าขายข้าวเปลือก (หรือโรงสี ถ้าโรงสีเป็นผู้ซื้อเอง) จะตกประมาณ 50 บาทต่อตันข้าวเปลือก⁸ ซึ่งก็เรียกได้ว่าเป็นระดับค่อนข้างสูงทีเดียว ในระดับนี้จะต้องยอมรับว่าถ้าจะยืนยันกันเลยว่า ตลาดค้าข้าวเปลือก ณ ระดับท้องถิ่นเป็นตลาดที่แข่งขันอย่างสมบูรณ์ ก็จะเป็นการยืนยันที่ตั้งอยู่บนรากฐานที่อ่อน⁹ ถึงอย่างไรก็ตามกำไรของพ่อค้าหรือโรงสีนั้นเมื่อคำนวณแล้วจะตกประมาณ ร้อยละ $2\frac{1}{2}$ ของราคาข้าวเปลือกเท่านั้น

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่าความแตกต่างระหว่างราคาข้าวเปลือกกับข้าวสารนั้น ส่วนใหญ่อธิบายได้จากการขนส่งและการสีข้าว ยกเว้นในระดับที่มีการซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาเท่านั้น และแม้กระทั่งในระดับนั้นข้อแตกต่างนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับราคาข้าวก็จะไม่สูงเกินไปนัก

⁸ Chirmsak, *op. cit.*, p. 228.

⁹ แต่ดู Dan Usher, "The Thai Rice Trade" in T.H. Silcock (ed.) *Thailand: Social and Economic Studies in Development*, (Canberra: A.N.U. Press, 1967). ซึ่งยืนยันว่า กำไรของพ่อค้าคนกลางควรตกประมาณ 10 บาท

ค. ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวตามฤดูกาล

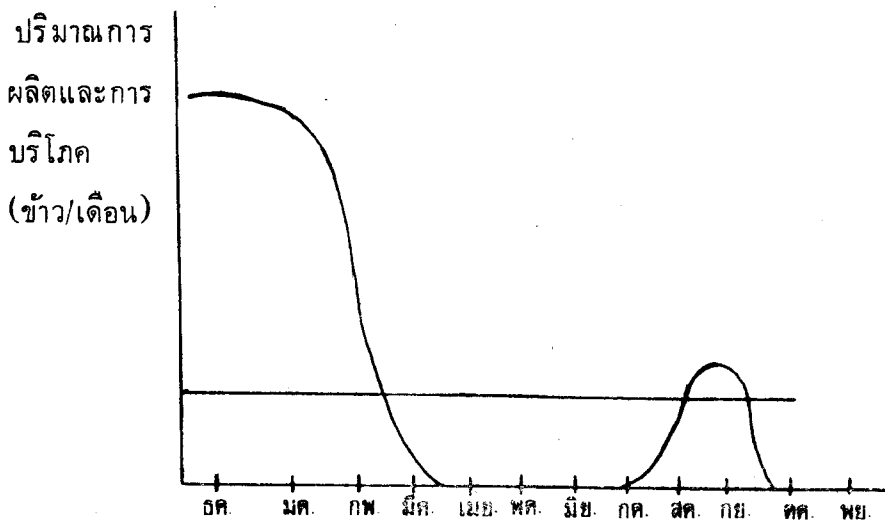
ทฤษฎี

ข้อสังเกตข้อหนึ่งเกี่ยวกับราคาข้าวที่ทุกคนทราบดีก็คือ ราคาข้าวทั้งข้าวเปลือก และข้าวสารตอนต้นฤดู (คือประมาณเดือนธันวาคม มกราคม และกุมภาพันธ์) นั้น มักจะมีระดับต่ำและตอนปลายจะมีระดับสูง ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าเพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น

ถ้าตอบแบบกำปั้นทุบดินก็จะต้องกล่าวง่าย ๆ ว่า ตอนต้นฤดูนั้นมีอุปทานมาก อุปทานนี้มาจากผลผลิตที่ชาวนาระบายออกสู่ระบบตลาดในระยะนั้น แต่พอตอนปลายฤดู ชาวนาไม่มีข้าวเหลือจะระบายออกอีก อุปทานก็ลดลงไป แต่ขณะเดียวกันอุปสงค์ก็มีได้ลดตามลงไปด้วย เพราะความต้องการบริโภคยังมีอยู่ ราคาตอนปลายฤดูจึงต้องสูงขึ้น ข้ออ้างนี้จะเห็นได้จากรูปที่ 8.4 ซึ่งเป็นรูปที่เขียนขึ้นโดยสมมุติอย่างคร่าว ๆ เพราะเราไม่มีข้อมูลที่แน่นอนว่า ข้าวที่ผลิตออกมาเฉพาะในเดือนธันวาคมมีปริมาณเท่าใด ที่ออกมาในเดือน มกราคมมีปริมาณเท่าใด ฯลฯ แต่ทุกคนก็ทราบว่าข้าวส่วนใหญ่(คือข้าวนาปี)ของเรานั้นผลิตออกมาในเดือนธันวาคม มกราคม และกุมภาพันธ์ นอกนั้นก็เป็ข้าวนาปรังที่เก็บเกี่ยวประมาณเดือนมิถุนายนถึงเดือนสิงหาคม ทางด้านการบริโภคเราจะสมมุติว่า คนไทย

รูปที่ 8.4

การกระจายการผลิตและการบริโภคภายในรอบปี



บริโภควัสดุสม่ำเสมอตลอดปี ถ้ามีการขึ้นลงบ้างก็คงเป็นส่วนที่ไม่สำคัญเท่าใดและพอจะมองข้ามไปได้ จากรูปนี้จะเห็นว่า ในตอนต้นฤดู ผลผลิตจะสูงกว่าการบริโภคมาก และจะมีวิธีให้อุปสงค์เท่ากับอุปทานได้สามวิธีคือ

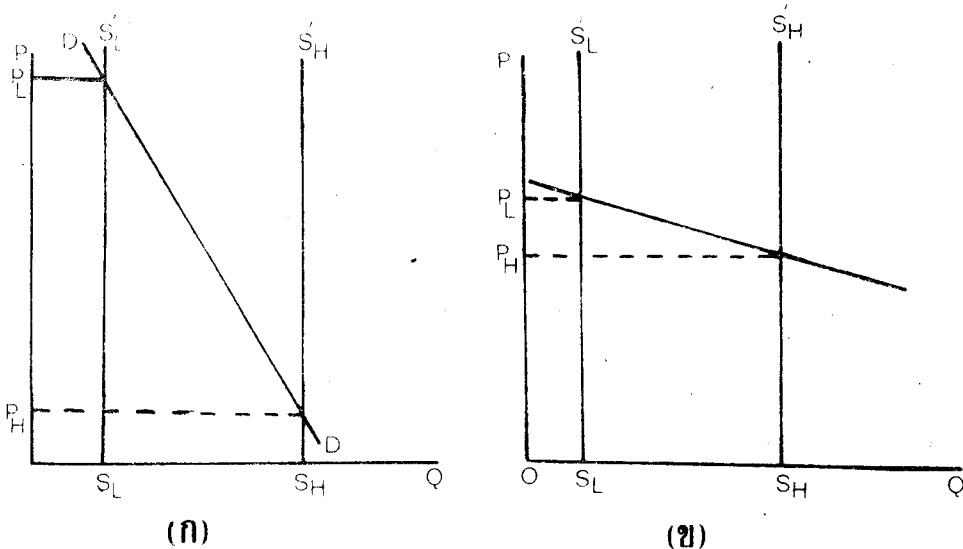
(1) ลดราคาข้าวให้ต่ำมาก ๆ เพื่อกระตุ้นให้มีการบริโภคเพิ่มขึ้นถึงขั้นอาจโยนให้หมูหรือหมากินในช่วงนั้นก็ได้อีก ซึ่งก็หมายความว่าในช่วงเดือนเมษายน - พฤษภาคม ซึ่งเป็นช่วงที่ไม่มีข้าวเพียงพอ เราก็จะต้องยกระดับข้าวให้สูงขึ้นจนกระทั่งไม่มีใครอยากบริโภคข้าวเลย การดำเนินการตามข้อนี้เท่ากับเป็นการตัดเส้นการบริโภคในรูปให้ซ้อนทับเส้นการผลิต โดยปล่อยให้ราคาเคลื่อนไหวมาก ๆ

(2) อีกวิธีหนึ่งคือ ดำเนินการส่งข้าวออกขายต่างประเทศมาก ๆ ในช่วงเดือนที่มีข้าวผลิตออกมา และสั่งข้าวเข้ามาจากต่างประเทศในขณะที่ผลผลิตมีน้อย

(3) วิธีสุดท้ายคือเก็บกักข้าวในตอนที่มีผลผลิตมากและระบายออกเมื่อตอนที่มีผลผลิตน้อย

จะเห็นได้ว่าทั้งสามวิธีนี้ก่อให้เกิดความเคลื่อนไหวทางด้านราคา ราคาจะต่ำตอนผลผลิตออกมา และสูงตอนที่ไม่มีผลผลิต ต่างกันแต่เพียงว่าความเคลื่อนไหวนี้มีมากน้อยแค่ไหน

รูปที่ 8.5



สำหรับวิธีที่ (1) นั้นผลต่างระหว่างราคาตอนอุปทานต่ำและตอนอุปทานสูงจะขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นของอุปสงค์เป็นส่วนใหญ่¹⁰ ถ้าความยืดหยุ่นน้อยความแตกต่างในระดับราคาก็จะมาก ถ้าความยืดหยุ่นมากความแตกต่างระหว่างราคาก็จะน้อย ดังจะเห็นได้จากรูปที่ 8.5 ในด้าน (ก) DD' เป็นเส้นอุปสงค์ที่มีความยืดหยุ่นต่ำ $S_H S'_H$ เป็นเส้นอุปทานในช่วงที่ผลผลิตสูง $S_L S'_L$ เป็นอุปทานตอนที่ผลผลิตต่ำ จากการตัดกันของเส้นอุปสงค์และอุปทาน จะอ่านระดับราคาได้ว่า ราคาในสองระยะนี้จะเท่ากับ OP_H และ OP_L ตามลำดับ ผลต่างก็จะเท่ากับ $P_L P_H$ ในด้าน (ข) เราเขียนรูปเหมือนกันทุกอย่างยกเว้นอุปสงค์ DD ในด้าน (ข) นี้จะแบนกว่าเส้นอุปสงค์ในด้าน (ก) จะเห็นว่า $P_L P_H$ ในด้าน (ข) นี้ มีค่าน้อยกว่าในด้าน (ก) ตามไปด้วย ในกรณีอุปสงค์ของข้านั้น เราพอจะเดาเอาได้ว่า¹¹ ข้านั้นจะมีความยืดหยุ่นต่ำมาก สถานการณ์จึงคล้ายกับในกรณี (ก) มากกว่าหรืออาจจะรุนแรงกว่าด้วยซ้ำไป สรุปได้ว่าเมื่อราคาจะต้องสูงเพราะผลผลิตต่ำ (OP_L) ราคาจะต้องสูงกว่าตอนผลผลิตสูง (OP_H) หลายเท่าตัวทีเดียว

ที่นี้หันมาพิจารณาวิธีที่ (2) เราลองมาสมมุติดูว่าจะเป็นไปได้หรือไม่ที่เราขายข้าวออกไปเสียตอนอุปทานสูงและราคาต่ำ และซื้อกลับมาจากต่างประเทศตอนอุปทานต่ำและราคาในประเทศสูง จะเห็นได้ว่า *ในช่วงที่เราส่งออกนั้น*
 ราคาภายในประเทศช่วงผลผลิตสูง = ราคาในต่างประเทศ - ค่าระวางเรือ - ค่าภาษีส่งออก
 - ภาษีส่งเข้าในประเทศ

ส่วนในช่วงที่เราส่งเข้ามา

ราคาภายในประเทศช่วงผลผลิตต่ำ = ราคาในต่างประเทศ + ค่าระวางเรือ + ค่าภาษีขาเข้าของเรา + ค่าภาษีส่งออกจากต่างประเทศ

ถ้าเราเอาสมการแรกลบจากสมการหลังก็จะเห็นว่า ผลแตกต่างระหว่างราคาช่วงผลผลิตสูงนั้นจะต่ำกว่าราคาในอีกช่วงหนึ่ง เท่ากับประมาณ 2 เท่าของค่าระวางเรือบวกกับ

¹⁰ ความจริงจะขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นของอุปทานเหมือนกัน แต่ในการวิเคราะห์ระยะสั้นแบบนี้ เราจะสมมุติว่าความยืดหยุ่นของอุปทานเท่ากับศูนย์

¹¹ ที่ต้องเดา เพราะในขั้นนี้ยังไม่มีข้อมูลพอที่จะประมาณการความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของข้าวได้

ภาษีต่าง ๆ ทั้งในและนอกประเทศ¹² ถ้าหากเราจะทำเช่นนั้นกับข้าวไทยแล้ว คือส่งออก ไปขายตอนต้นฤดูและซื้อข้าวจากต่างประเทศกลับมาตอนกลางฤดู ผลต่างระหว่างราคาข้าว ที่พอจะประมาณการได้จะไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 - 35¹³ ผลต่างนี้จะมียู่ในระดับเดียวกัน ไม่ว่าช่วงเวลาระหว่างระยะตอนที่ส่งข้าวเข้ามา และส่งข้าวออกไปจะเป็น 1 เดือน 5 เดือน หรือ 10 ปี ถ้าสิ่งอื่น ๆ เป็นไปตามข้อสมมุติ

กรณีสุดท้ายที่จะกล่าวถึงก็คือ กรณีที่เราใช้วิธีการเก็บกักข้าว ในกรณีนี้ต้อง เสียค่าใช้จ่ายในการเก็บกักเอาไว้ จะเห็นได้ว่า ผลต่างระหว่างราคาตอนที่ผลผลิตสูงและ เราเริ่มเก็บกักข้าว กับราคาตอนที่ผลผลิตต่ำและเราระบายข้าวที่เก็บเอาไว้มาใช้ จะต้อง เท่ากับค่าใช้จ่ายในการเก็บกัก ค่าใช้จ่ายนี้คงจะจระไนให้เห็นทีหลังว่าตกประมาณร้อยละ 15-20 ต่อปี ถ้าเก็บในระยะสั้นก็จะมีค่าใช้จ่ายน้อยลง

ถ้าเราสรุปผลของการใช้วิธีทั้งสามที่กล่าวแล้ว จะเห็นว่าผลต่างด้านราคาในแต่ละ ฤดูจะเป็นดังตารางที่ 8.4

ตารางที่ 8.4

ผลต่างด้านราคาข้าวจากการใช้วิธีประสานการบริโภค กับผลผลิตสามวิธี

วิธี	ผลต่างด้านราคา
(1) จัดการบริโภคให้ประสานกับการผลิตโดยการปรับราคา	หลายเท่าตัว
(2) ส่งออกไปและส่งเข้ามา	ร้อยละ 30-35 ขึ้นไป
(3) เก็บกักเอาไว้	ร้อยละ 15-20 ขึ้นไป

¹² ในการหักลบนี้ เราได้สมมุติว่า (ก) เราส่งออกและส่งเข้ามาจากประเทศเดียวกัน (ข) ราคาในต่างประเทศนั้นมีได้แปรผันตามฤดูกาล ถ้าข้อสมมุติไม่เป็นจริง การวิเคราะห์นี้จะสลับซับซ้อนขึ้น แต่ไม่ยากเกินไปนัก

¹³ มีข้อสมมุติว่าค่าระวางไปมาจากช่องกงจะตกประมาณร้อยละ 15 ของราคาข้าวและรัฐบาลได้ประกาศยกเลิกภาษีต่างๆ หมด ถ้ารัฐบาลไม่ได้ยกเลิก ข้อแตกต่างนี้ก็เกินกว่าร้อยละ 30

จะเห็นว่าในบรรดาวิธีทั้งสามนี้ ผลต่างของราคาจะต่ำที่สุดถ้าเราใช้วิธีที่สาม ข้อสรุปนี้เราจะยืนยันได้ถึงแม้ว่าการประมาณการของเราจะเป็นอย่างคร่าวที่สุดก็ตาม โปรดสังเกตด้วยว่า การที่เราถือว่าวิธีที่สามเป็นวิธีที่ดีที่สุดนั้น จะเป็นอยู่ถึงแม้ว่าเราจะใช้ระบบเศรษฐกิจอื่นนอกเหนือจากที่เราใช้อยู่ เพราะเราวัดประสิทธิภาพของแต่ละวิธี โดยการพิจารณาทรัพยากรที่แท้จริงที่ต้องสูญเสียไปจากการผันแปรด้านราคา

ข้อสรุปนี้เป็นจริงเฉพาะสำหรับข้าวในประเทศไทยเท่านั้น แต่ในกรณีสินค้าอื่น ๆ อาจจะไม่เป็นจริงก็ได้ ที่เห็นได้ชัดแจ้งที่สุดก็คือกรณีมะม่วงหรือทุเรียนหรือผลไม้สดต่าง ๆ ในกรณีเหล่านี้ วิธีที่ (3) จะแพงที่สุด คือเป็นอสงไขยไปเลย เพราะไม่มีวิธีเก็บกักโดยไม่แปรสภาพเอาไว้ได้ ฉะนั้นวิธีที่ (1) จึงมักจะนำมาใช้คือการปรับการบริโภคให้ประสานกับการผลิต ด้วยเหตุนี้เอง พอถึงฤดูมะม่วงก็ต้องบริโภคมะม่วงจนท้องกางไปตาม ๆ กันและก็ต้องอดไปอีก 9 เดือนจนกว่าถึงฤดูบริโภคใหม่ ส่วนวิธีที่ (2) นั้นเห็นได้ในกรณีชานาประเทศอินโดนีเซีย เพราะเหตุว่าดอกเบ็ญในชนบทสูงทำให้ค่าใช้จ่ายในการเก็บกักสูง ชานาจะขายข้าวเปลือกตอนต้นฤดูหมด แล้วซื้อข้าวสารตอนปลายฤดูกลับเข้ามา ข้าวสารที่ซื้อตอนปลายฤดูนั้นมักจะเป็นข้าวสารที่อินโดนีเซียส่งมาจากต่างประเทศ

จะเห็นได้ว่า ข้อพิสูจน์ของเราที่ว่า การเก็บกักข้าวนั้นเป็นวิธีลดผลต่างด้านราคาที่ดีที่สุดนั้น ไม่ใช่ของที่ธรรมดาประเภท “ใคร ๆ ก็รู้” เสมอไป เพราะมีหลายกรณีที่สิ่งที่ “ใคร ๆ ก็รู้” นั้นเป็นการ “รู้” ที่ผิดพลาด

หากตัวเลขในตาราง 8.4 ให้ความมั่นใจในข้อพิสูจน์นี้แล้ว เราก็จะดำเนินการวิเคราะห์ขั้นต่อไปซึ่งได้ข้อสรุปทางทฤษฎีที่น่าสนใจมากอีกประการหนึ่ง

ถ้าเราเริ่มจากสมมติฐานทางทฤษฎีว่า การเก็บกักข้าวนั้นเป็นกิจกรรมที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ เมื่อเป็นเช่นนั้นเราก็จะเห็นได้ว่า กิจกรรมนี้เป็นกิจการ “ผลิต” สินค้าประเภทหนึ่ง บัจฉัยที่ใช้ในการ “ผลิต” นี้ก็คือ ข้าววันนั้นและบัจฉัยต่าง ๆ ที่ใช้ในการเก็บกัก (เช่น ที่ดิน ยุงฉาง ฯลฯ) ส่วน “ผลผลิต” คือ ข้าวในวันต่อไป (หรือเดือนต่อไป หรือสามเดือนต่อไป)

ถ้า P_t คือราคาข้าวในเดือนที่ t และ S_n คือ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ใช้ในการเก็บกักข้าวเอาไว้ระยะเวลา n เดือน ต้นทุนของข้าวในเดือน $t + n$ ก็จะเป็น $P_t + S_n$ ถ้าหากจะมีการเก็บกักข้าวเอาไว้ และถ้ากิจการการเก็บกักข้าวเอาไว้เป็นการแข่งขันที่สมบูรณ์

$$P_{t+n} = P_t + S_n \tag{8.6}$$

แต่สมการนี้จะไม่เป็นจริงเสมอไป เป็นไปได้ที่

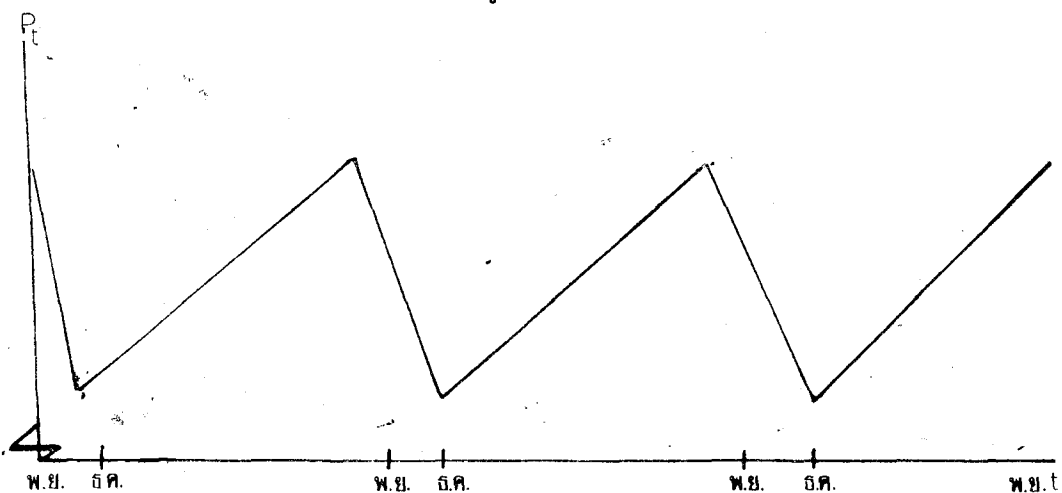
$$P_{t+n} < P_t + S_n$$

ถ้าเป็นเช่นนั้น ผู้คนก็จะไม่มีการเก็บกักข้าวกัน เพราะถ้าเก็บเอาไว้ก็จะขาดทุนเปล่า ๆ

ในการเก็บข้าวนั้น เราทราบดีว่า ปกติแล้วตอนต้นฤดูเก็บเกี่ยวข้าวในปี (คือประมาณเดือนธันวาคม) ข้าวจะเริ่มถูกเก็บกักเอาไว้และถูกเก็บเอาไว้ให้เพียงพอกับการบริโภคและส่งออก จนกระทั่งถึงต้นฤดูการเก็บเกี่ยวในปีถัดไป¹⁴ นั่นก็คือจนกระทั่งถึงเดือนสุดท้ายก่อนการเก็บเกี่ยว (พฤศจิกายน) ซึ่งก็หมายความว่าตั้งแต่เดือนธันวาคมเรื่อยไปจนถึงเดือนพฤศจิกายนปีถัดไปจะมีข้าวเก็บกักเอาไว้ มีอยู่ก็แต่เฉพาะปลายเดือนพฤศจิกายนเท่านั้นที่ไม่มีข้าวเก็บเอาไว้เลย

ถ้าหากผลผลิตข้าวที่ได้ต่อปีนั้นสม่ำเสมอตลอดทุก ๆ ปี และถ้าการบริโภคและการส่งออกก็มีได้เคลื่อนไหว ถ้าเป็นเช่นนั้นราคาข้าวก็จะยังมีการเคลื่อนไหวในแต่ละเดือน

รูปที่ 8.6



14 ในตอนนี้เราจะมองข้ามข้าวนาปรังไปก่อน ดูเชิงอรรถ 16 ข้างล่าง

ทั้งนี้ก็เพราะความจำเป็นในการเก็บกักข้าว การเคลื่อนไหวนี้จะไม่เป็นไปตามยถากรรม แต่จะเป็นไปตามจังหวะ เหมือนในรูปที่ 8.6

ในรูปนี้ ราคาจะต่ำสุดในเดือนธันวาคม หลังจากนั้นราคาในเดือนต่อ ๆ ไปจะสูงขึ้นจากราคาในเดือนธันวาคม ในรูปนี้เราได้สมมุติว่าค่าใช้จ่ายในการเก็บกักข้าว S_n เป็นไปตามสมการดังนี้¹⁵

$$S_n = an$$

หรืออีกนัยหนึ่ง ค่าใช้จ่ายต่อเดือนนี้มีค่าคงที่เท่ากับ a ถ้าเช่นนั้นราคาข้าว n เดือนหลังจากเดือนธันวาคมก็จะเท่ากับ an เป็นต้น ในกรณีเช่นนี้ราคาในเดือนพฤศจิกายนจะเป็นราคาสูงสุดในแต่ละปี คือ เท่ากับราคาเดือนธันวาคมบวก $11a$ แต่พอถึงปลายเดือนพฤศจิกายนก็จะมีใครเก็บกักข้าวเอาไว้ เพราะราคาในอีกเดือนหนึ่งก็จะลดต่ำลงมา¹⁶

รูปที่ 8.6 ที่เขียนขึ้นมาข้างต้นนี้เป็นรูปจำลองและเรื่องเล่ามาเกี่ยวกับการขึ้นลงของราคานี้ก็เป็นเรื่องจำลองทั้งสิ้น ความจริงแล้วราคาข้าวหาได้ผันผวนอย่างมีระเบียบเหมือนในรูปที่ 8.6 ไม่ แต่จะเปลี่ยนแปลงอย่างโหดโหดกว่าที่เขียนไว้นี้มาก

แต่การศึกษาระบบอย่างในรูปที่ 8.6 มิได้เป็นการศึกษาที่ไร้ความหมาย การศึกษาแบบจำลองอย่างง่าย ๆ นี้จะทำให้เราเห็นประเด็นสำคัญบางอย่างที่เราอาจมองข้ามไป หากเรามุ่งหน้าตรงไปศึกษาจากตัวเลขโดยตรง

¹⁵ อาจจะมีลักษณะอื่นก็ได้เช่น $S_n = a^n$ เป็นต้น

¹⁶ ในเดือนที่มีการปลูกข้าวนาปรัง ถ้าหากข้าวนาปรังนั้นเป็นส่วนน้อย (อย่างในปัจจุบัน) ของผลผลิตทั้งหมด การวิเคราะห์ทั้งหมดนี้ก็ยังไม่เปลี่ยนแปลง เพราะประเทศก็ยังจำเป็นต้องเก็บข้าวนาปีไปจนกระทั่งเดือนพฤศจิกายน ฉะนั้นราคาข้าวที่จะบริโภคในเดือนพฤศจิกายนได้ก็จะต้องเป็นราคาข้าวนาปีที่บวกค่าใช้จ่ายเก็บกักไว้แล้ว ข้าวนาที่ผลิตข้าวนาปรังได้จะสามารถขายได้ราคาที่สูงกว่า เพราะราคาในเดือนสิงหาคมก็จะสูงเท่ากับราคาเดือนธันวาคมบวกค่าเก็บถึงเดือนสิงหาคมเมื่อใดปริมาณข้าวนาปรังเพิ่มขึ้นจนเกือบครึ่งหนึ่งของผลผลิตทั้งหมด จังหวะการเคลื่อนไหวของราคาก็จะเปลี่ยนไป แทนที่จะขึ้นลงทุกปีก็จะขึ้นลงทุกครึ่งปี หากข้าวนาปรังขยายจนเป็นผลผลิตส่วนใหญ่และข้าวนาปีเป็นผลผลิตส่วนน้อย ราคาก็จะกลับไปขึ้นลงเป็นจังหวะแต่ละปีอีก โดยมีเดือนที่เก็บเกี่ยวข้าวนาปรัง (ประมาณกรกฎาคม-สิงหาคม) เป็นเดือนแรกที่มีการเก็บกักเอาไว้แทนเดือนธันวาคม

ประเด็นที่สำคัญที่สุดก็คือ ถึงแม้ว่าเราจะสมมุติว่ามีผลผลิตและความต้องการจากการบริโภคและการส่งออกของแต่ละปีที่ไม่เปลี่ยนแปลงแต่ประการใด ราคาข้าวก็อาจจะผันแปรได้ภายในแต่ละฤดู จากการที่มีความจำเป็นที่จะต้องเก็บกักข้าวเอาไว้ และใครเล่าจะปฏิเสธความจำเป็นในการเก็บกักข้าวนี้ได้ ถ้าหากผลผลิตข้าวที่ทะลักออกมาตอนเก็บเกี่ยวมีมากมายถึงขนาดนั้น ฉะนั้นการที่ข้าวราคาถูกลงตอนที่ผลผลิตออกมาและมาแพงเอาตอนหลังนั้น มิใช่เป็นเรื่องของความดีความเลวของใคร แต่เป็นเรื่องที่ผู้เก็บกักจะต้องหาทางชดเชยค่าใช้จ่ายในการเก็บกัก ด้วยการคิดราคาข้าวปลายฤดูแพงกว่าต้นฤดูนั่นเอง

เราได้พูดถึงการใช้จ่ายในการเก็บกัก และได้กล่าวไว้ด้วยว่า หากข้อสมมุติที่ว่ากิจกรรมการเก็บกักนั้นมีการแข่งขันที่สมบูรณ์เป็นจริง ผู้เก็บกักก็จะเพิ่มราคาได้เท่ากับค่าใช้จ่ายในการเก็บกัก เราควรจะทดสอบดูว่าข้ออ้างทั้งหมดนี้มีความจริงหรือไม่

สภาพการณ์ในประเทศไทย

ในการเก็บกักข้าวนั้น นายสมนึก ทับพันธุ์¹⁷ ได้ทำการวิจัยไว้และพบว่าปกติแล้วผู้ที่เก็บกักข้าวนั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายดังรายการต่อไปนี้ :

(1) การสูญเสีย ในการสูญเสียนี้มีบางส่วนที่เป็นการสูญเสียน้ำหนักอันเกิดจากการสูญเสียความชื้น การสูญเสียนี้เราจะไม่นับเพราะถือว่าของไม่ได้เสียจริง และแม้กระทั่งมองจากแง่ของผู้เก็บกักในหลายกรณี ก็มีได้เป็นการสูญเสียที่แท้จริง เพราะเวลาซื้อข้าวเปลือกมาก็คือซื้อเป็นปริมาตร คือซื้อเป็นเกวียน ซึ่งจะไม่ถูกระทบกระเทือนจากการมีความชื้นสูงหรือต่ำแต่อย่างใด แต่การสูญเสียอีกอย่างหนึ่ง คือการสูญเสียจากการถูกหนูและแมลงกินข้าวไป การสูญเสียนี้จะค่อนข้างต่ำถ้าเก็บไว้ดี โดยเฉพาะถ้าเก็บไว้เป็นข้าวเปลือก (ฉะนั้นผู้เก็บกักข้าวมักจะชอบเก็บไว้ในรูปข้าวเปลือก) และถึงแม้จะเก็บไว้เป็นข้าวสารอย่างเช่นในโกดังในกรุงเทพฯ ก็จะมีการระมัดระวังพอที่จะให้การเสียหายนี้ลด

¹⁷ Somnuk Tubpun, *The Price Analysis and the Rate of Return on Holding Rice and Paddy in Thailand*, M. Econ. Thesis, Thammasat University, 1974.

น้อยลงไปบ้าง หลังจากพิจารณาประเด็นนี้ นายสมนึก สรุปว่าการสูญเสียนี้ปกติจะไม่เกินร้อยละ 1 ของข้าวที่เก็บไว้ ถ้าเก็บข้าวไม่เกิน 1 ปี

(2) ค่าประกันอัคคีภัย แท้จริงนี้ก็เป็น การสูญเสียอย่างหนึ่งเหมือนกัน แต่เป็นการสูญเสียที่ผู้เก็บกักสามารถเลี่ยงการเสี่ยงได้ โดยการประกันอัคคีภัย ค่าประกันภัยที่คิดกันนั้นตกประมาณร้อยละ 0.3 ต่อปีหรือร้อยละ 0.025 ต่อเดือน

(3) ค่าเช่าโกดัง โดยเฉลี่ยแล้วตกประมาณ 75 สตางค์ต่อกระสอบ (100 กก.) ต่อเดือน ซึ่งถ้าเทียบกับราคาข้าว 5 เปอร์เซ็นต์ในตอนที่ศึกษานั้นแล้วจะเป็นอัตราร้อยละ 0.346 ต่อเดือน

(4) นอกจาก 3 รายการนี้ก็มีรายการที่ใหญ่และที่สำคัญที่สุด คือ ดอกเบี้ยของเงินทุนที่ลงไป แต่อัตราดอกเบี้ยที่มีอยู่ในท้องตลาดมีอยู่มากมายหลายอัตราเหลือเกิน ยกที่จะเอาอันหนึ่งอันใดมาใช้ ทางที่เหมาะสมที่สุดก็คือเอาตัวเลขการเปลี่ยนแปลงราคาที่เพิ่มขึ้นในระหว่างฤดู (รายได้จากการเก็บกัก) หักด้วยค่าใช้จ่ายในการเก็บกัก 3 ประเภทแรก และดูว่าผลตอบแทนสุทธิจากการเก็บกักข้าวเป็นเท่าใด และคิดออกมาเป็น อัตราผลตอบแทน

ในการคำนวณนี้ นายสมนึกได้นำเอาตัวเลขราคาข้าวชนิดต่างๆ (ในที่นี้จะกล่าวแต่เฉพาะ ข้าวสาร 5 เปอร์เซ็นต์ ณ ตลาดกรุงเทพฯ และข้าวเปลือกต่างๆ ในภาคกลาง) และหาค่าเฉลี่ยประจำเดือนแต่ละเดือน เช่น ราคาเฉลี่ยเดือนมกราคม ก็ได้มาจากการนำเอาราคาข้าวในเดือนมกราคมของทุก ๆ ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2502 จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2515 มาหาค่าเฉลี่ย เสร็จแล้วก็หาค่าเฉลี่ยเดือนกุมภาพันธ์และของเดือนอื่น ๆ เรื่อยไป ก็จะได้ตัวเลขตามที่เสนอในตาราง 8.5 ตัวเลขในตารางนี้จะแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงราคาโดยเฉลี่ยตั้งแต่เดือนธันวาคมถึงเดือนพฤศจิกายน จากตารางดังกล่าวนี้ เราสามารถคำนวณออกมาได้ว่า หากผู้ที่เก็บกักข้าวเริ่มตั้งแต่เดือนธันวาคมแล้วขายต่อในเดือนต่าง ๆ นั้น จะได้กำไรจากการผันผวนราคาเป็นร้อยละเท่าใด กำไรอันนี้จะปรากฏในช่องที่ (1) และ (4) ของตารางที่ 8.6

ตารางที่ 8.5

การผันผวนของราคาข้าวเปลือก (ภาคกลาง)
และข้าวสาร 5 เปอร์เซ็นต์ (กรุงเทพ) ตามฤดูกาล

เดือน	ข้าวสาร กรุงเทพ ฯ	ข้าวเปลือก ภาคกลาง
ธันวาคม	92.77	97.48
มกราคม	93.30	94.47
กุมภาพันธ์	93.32	90.98
มีนาคม	94.12	91.88
เมษายน	94.73	89.24
พฤษภาคม	97.43	96.30
มิถุนายน	102.18	103.84
กรกฎาคม	104.72	107.39
สิงหาคม	105.92	110.56
กันยายน	107.66	108.11
ตุลาคม	107.13	107.99
พฤศจิกายน	106.77	101.75
เฉลี่ย	100.0	100.0

ที่มา : Somnuk Tubpun, *op. cit.*, pp. 20 and 33.

แต่เราก็ยังต้องหักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ (ยกเว้นดอกเบี้ย) ออกจากกำไรที่คำนวณไว้
ตัวเลขในช่อง (2) และ (5) เป็นการเสนอตัวเลขที่นายสมนึก ทับพันธุ์ ได้รวบรวมไว้
เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายเหล่านี้ เมื่อเอาตัวเลขในช่อง (2) และ (5) หักออกจากช่อง (1) และ
(4) ตามลำดับ ก็จะได้ตัวเลขผลตอบแทนสุทธิ [ช่อง (3) และ (6)] ถ้าเราอยากทราบ
ว่า กำไรที่ได้จากการเก็บกักข้าวนั้นเป็นกำไรเกินปกติหรือไม่นั้น ก็จะดูได้จากการเปรียบ-
เทียบตัวเลขผลตอบแทนสุทธินี้กับอัตราดอกเบี้ย สมมุติว่า เราเก็บข้าวตั้งแต่เดือน
ธันวาคม (เดือนที่ราคาข้าวสารเฉลี่ยมักจะต่ำสุด) ไปจนถึงเดือนกันยายน (เดือนที่ราคา

ข่าวสาร 5 เปอร์เซ็นต์จะมีค่าสูงสุด) ถ้าไรที่จะได้ในช่วง 9 เดือนนี้ก็จะตร้อยละ 10.71 ซึ่งก็เท่ากับร้อยละ 14.28 ต่อปี จะเห็นได้ว่า ผลตอบแทนที่ผู้เก็บก็ได้จากการเก็บกับข้าวเมื่อเทียบกับอัตราดอกเบี้ยในท้องตลาด (ซึ่งก็คงอยู่ในช่วงร้อยละ 12-15 เป็นอย่างต่ำ) ก็คงไม่สูงเกินไปนัก

ตารางที่ 8.6

ผลตอบแทนสุทธิจากการเก็บกับข้าวโดยเริ่มเก็บเดือนธันวาคม

ร้อยละ

เดือนที่ ระบายออก	ข่าวสาร 5 เปอร์เซ็นต์			ข้าวเปลือกราคากลาง		
	ราคาเพิ่ม ขึ้น (1)	ค่าใช้จ่าย (ยกเว้น ดอกเบี้ย) (2)	ผลตอบแทน สุทธิ (3)	ราคาเพิ่ม ขึ้น (4)	ค่าใช้จ่าย (ยกเว้น ดอกเบี้ย) (5)	ผลตอบแทน สุทธิ (6)
ธันวาคม	0	0	0	0	0	0
มกราคม	0.571	1.538	-0.967	-3.088	1.796	-4.884
กุมภาพันธ์	0.593	2.076	-1.483	-6.668	2.592	-9.260
มีนาคม	1.455	2.613	-1.158	-5.745	3.387	-9.132
เมษายน	2.112	3.151	-1.038	-8.453	4.183	-12.636
พฤษภาคม	5.023	3.689	1.334	-1.211	4.979	-6.190
มิถุนายน	10.143	4.227	5.916	6.524	5.775	0.749
กรกฎาคม	12.881	4.598	8.283	10.166	6.404	3.762
สิงหาคม	14.175	4.969	9.206	13.418	7.033	6.385
กันยายน	16.050	5.340	10.710	10.905	7.662	3.243
ตุลาคม	15.479	5.711	9.768	10.782	8.291	2.490
พฤศจิกายน	15.091	6.082	9.009	4.380	8.920	-4.54

ที่มา : ช่อง (1) และ (4) จำนวนจากตาราง 8.5

ช่อง (2) และ (5) จาก Somnuk Tubpun, *op. cit.*, จากตาราง 4.4 หน้า 61 โปรดสังเกตว่าค่าใช้จ่ายเก็บกับข้าวเปลือกเป็นค่าใช้จ่ายเก็บกับข้าวเปลือกที่กรุงเทพฯ ที่ใช้ตัวเลขนี้ก็เพราะมิได้มีผู้คำนวณค่าใช้จ่ายเก็บกับในต่างจังหวัด

ช่อง (3) เท่ากับช่อง (1) ลบช่อง (2) และช่อง (6) เท่ากับช่อง (4) ลบช่อง (5)

ดังนั้น เราก็น่าจะสรุปได้ว่า โดยเฉลี่ยแล้ว กำไรที่ตกอยู่กับพ่อค้าคนกลางจากการเก็บกักข้าวในระหว่างฤดูนั้น มิใช่กำไรที่เกินปกติเท่าใดนัก แต่ตอนนี้ก็อาจจะมีผู้ค้านได้ว่า การพิสูจน์ที่ตั้งอยู่บนข้อสมมุติว่า ผู้เก็บกักข้าวที่กล่าวถึงนี้เป็นผู้เก็บ กักข้าว “เฉลี่ย” ที่ดำเนินการเก็บกักข้าวแบบที่ค่อนข้างโง่ คือ ซื้อข้าวขายข้าวในจังหวัดที่สม่ำเสมอทุก ๆ ปี โดยไม่คาดคะเนการเคลื่อนไหวในตลาดแต่อย่างใด ข้อสมมุติที่ว่านี้อาจจะคลาดเคลื่อนกับข้อเท็จจริงที่ประจักษ์แก่คนทั่วไปว่า พ่อค้าคนนั้นมักจะซื้อขายข้าวโดยมีการเก็งกำไรอยู่ตลอดเวลา จังหวัดการซื้อก็จะไม่สม่ำเสมอ เขาอาจจะเลือกเก็บเฉพาะในช่วงที่ราคาต่ำเป็นพิเศษ และขายออกในช่วงที่ราคาสูงเป็นพิเศษ กำไรที่จะได้อาจจะเป็นกำไรที่สูงกว่ากำไรเฉลี่ยที่คำนวณจากตารางที่ 8.6 และอาจจะสูงกว่ามากเสียด้วย ตัวอย่างเช่น ใน พ.ศ. 2515 ราคาข้าวสาร 5 เปอร์เซ็นต์ได้เพิ่มขึ้นจากเมตริกตันละ 1,637 บาท ในเดือนกรกฎาคม เป็น 2,055 บาทในเดือนต่อไป เป็นการถือตัวในอัตราถึงร้อยละ 25 ต่อเดือน พ่อค้าผู้ใดที่เลือกเก็บข้าวไว้ในเดือนนั้น ก็จะได้กำไรมหาศาลในช่วงเดือนนั้นเดือนเดียว และถ้าพ่อค้าผู้นั้นเลือกที่จะเก็บกักข้าวเฉพาะในระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงแบบนี้ และเลี้ยงการเก็บข้าวในระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงน้อยหรือเป็นติดลบ (คือราคาลดลง) กำไรของพ่อค้าย่อมสูงกว่าอัตราที่คำนวณไว้ข้างบนอย่างแน่นอน

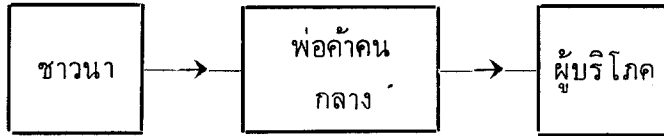
แต่การที่เรายอมรับว่า พ่อค้าผู้ใดผู้หนึ่งสามารถใช้ความฉลาดเฉลียวของตนเลือกจังหวัดซื้อจังหวัดขาย ทำกำไรให้เกินได้สูงกว่าอัตรากำไรปกติอย่างมหาศาลได้ มิได้หมายความว่า พ่อค้าคนกลางโดยส่วนรวมจะสามารถกำไรได้เช่นกัน ทั้งนี้ก็เพราะว่าพ่อค้าคนกลางโดยส่วนรวมนั้น ดำเนินการภายใต้กรอบจำกัดอะไรบางอย่าง ซึ่งจะต้องอธิบายต่อไป

ถ้าเราดูรูปที่ 8.7 ต่อไปนี้ ซึ่งก็เป็นการย่อรูปที่ 6.1 ถึง 6.3 ให้เห็นได้แจ่มชัดขึ้น ในรูปนี้พ่อค้าคนกลางเป็นผู้รับซื้อข้าวจากชาวนาและขายต่อให้กับผู้บริโภคนที่สุด ในกล่องกลางที่เขียน “พ่อค้าคนกลาง” นี้ อาจจะมีการซื้อขายโยกย้ายกันมากมาย แต่ในที่สุดแล้ว พ่อค้าคนกลางต้องได้ข้าวจากชาวนา แล้วก็ต้องขายข้าวให้แก่ผู้บริโภคน¹⁸

¹⁸ เรามองข้ามข้าวที่ส่งออกไปในตอนนี้ เพื่อความสะดวก ถึงแม้จะใส่เข้ามาจะไม่ทำให้การวิเคราะห์แตกต่างไปในสาระสำคัญ

รูปที่ 8.7

ระบบการตลาดข้าวโดยสังเขป



หากชาวนาก็ดี ผู้บริโภคก็ดีต่างดำเนินการขายและซื้อข้าวอย่างสม่ำเสมอเป็นจังหวะ และไม่ได้ร่วมในการเก็งกำไรกับพ่อค้าคนกลาง พ่อค้าคนกลางโดยส่วนรวมก็จำเป็นต้องรับซื้อข้าวจากชาวนาและขายข้าวให้แก่ผู้บริโภคตามจังหวะที่สองฝ่ายนี้กำหนด พ่อค้าอาจจะมีลู่วางที่จะกดราคารับซื้อหรือโก่งราคาขาย¹⁹ แต่/ปริมาณข้าวที่พ่อค้าคนกลางโดยส่วนรวมรับซื้อหรือขายนั้นในแต่ละจังหวะนั้น จะเป็นปริมาณที่กำหนดโดยชาวนาและผู้บริโภค

ชาวนาและผู้บริโภคขายและซื้อข้าวเป็นจังหวะหรือไม่? สำหรับการขายข้าวของชาวนานั้น ข้ออ้างของคนหลายฝ่ายมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ชาวนาต้องรีบระบายข้าวออกสู่ตลาดเพื่อใช้หนี้ทันทีหลังจากเก็บเกี่ยวข้าวเสร็จ เพราะมีหนี้สินและขาดแคลนทุนรอนที่จะเก็บข้าวไว้ได้ต่อไป ตารางที่ 8.7 เป็นตารางที่มาจากงานของนายอุทิศ นาคสวัสดิ์ จะเห็นได้ว่าชาวนาจะขายข้าวกว่า 2 ใน 3 ของข้าวที่เหลือขายทั้งหมดภายใน 3 เดือนแรกหลังเก็บเกี่ยวคือเดือน มกราคม กุมภาพันธ์และ มีนาคม ถึงแม้ว่า ควรจะมีการวิจัยให้ชัดกว่านี้ว่า พฤติกรรมที่เขียนลงในตารางที่ 8.7 นั้นเป็นพฤติกรรมสม่ำเสมอทุกปีหรือไม่ เราก็คงพอจะเชื่อได้ว่า คงไม่แตกต่างกันมากนักในแต่ละปี

ทำนองเดียวกัน ในด้านผู้บริโภค เราไม่มีเหตุผลใดที่จะเชื่อว่า ผู้บริโภคโดยส่วนรวมจะไม่ซื้อข้าวสม่ำเสมอทุก ๆ เดือน โดยเฉพาะผู้บริโภคจะไม่ซื้อไปกักตุนเอาไว้เพื่อหวังเก็งกำไรเหมือนพ่อค้าข้าวต่าง ๆ

¹⁹ ถ้าหากทำเช่นนั้นก็จะปรากฏอยู่ในตัวเลขราคาที่ใช้ในการคำนวณกำไรในตารางที่ 8.6 หน้า 136

ตารางที่ 8.7

จำนวนและเปอร์เซ็นต์ของข้าวที่ชาวนาขายในเดือนต่าง ๆ

ใน 20 จังหวัดภาคกลางของประเทศไทย พ.ศ. 2498-2499 ถึง 2499-2500

เดือน	ปริมาณข้าวที่ขาย			
	2498-2499		2499-2500	
	เกวียน	เปอร์เซ็นต์	เกวียน	เปอร์เซ็นต์
มกราคม	2,755	22.61	2,731	21.20
กุมภาพันธ์	3,063	25.14	3,153	24.47
มีนาคม	2,458	20.17	2,505	19.44
เมษายน	1,151	9.45	1,508	11.70
พฤษภาคม	564	4.63	739	5.74
มิถุนายน	245	2.01	313	2.43
กรกฎาคม	282	2.31	274	2.13
สิงหาคม	586	4.81	561	4.35
กันยายน	495	4.06	476	3.69
ตุลาคม	382	3.13	430	3.34
พฤศจิกายน	99	0.81	120	0.93
ธันวาคม	106	0.87	74	0.58
รวม	12,186	100.00	12,884	100.00

ที่มา : อุกฤษ นาคสวัสดิ์, ภาวะหนี้สินของชาวนาและการค้าข้าวในภาคกลาง ประเทศไทย พ.ศ. 2500-2501, กองเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตร กระทรวงเกษตร พ.ศ. ๒๕๐๑ ตาราง ๖๑

จะเห็นได้ว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ พ่อค้าข้าวโดยส่วนรวมจะซื้อข้าวตามที่ชาวนาขาย และขายข้าวตามที่ผู้บริโภครซื้อ คือเป็นจังหวะ กำไรของพ่อค้าโดยส่วนรวมก็จะไม่ไกลไปจากกำไรเฉลี่ยที่คำนวณไว้ในตารางที่ 8.6 เท่าใดนัก กำไรของพ่อค้าคนใดคนหนึ่งอาจจะสูงเป็นพิเศษได้ (เช่น หากพ่อค้ามีทางรู้ล่วงหน้าถึงการเคลื่อนไหวด้านนโยบายรัฐบาล ซึ่งจากการวิเคราะห์ ในบทที่ 9 จะมีผลต่อราคามากทีเดียว) แต่กำไรที่พ่อค้านี้ได้ก็จะเป็นกำไรที่มาจากพ่อค้าคนอื่น

ข้อสรุปทางนโยบายจากการวิเคราะห์การผันผวนของราคาตามฤดูกาลนี้ก็คือ

(1) การที่มีผู้เสนอว่า การที่ชาวนาควรจะได้รับ的帮助เหลือจากรัฐบาลในรูปสินเชื่อและยืมฉาบ เพื่อจะให้ชาวนาสามารถเก็บกักข้าวไว้ขายตอนปลายฤดูเมื่อราคาขึ้นนั้น เป็นการเสนอที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชาวนาเท่าใดนัก ทั้งนี้ก็เพราะชาวนาได้ผลตอบแทนโดยเฉลี่ยที่ไม่โลดโผนนักจากการลงทุนนี้ แต่ในบางปีอาจจะมียกไร่มาก และที่สำคัญกว่านี้ก็คือ ในบางปีอาจจะขาดทุนด้วย

(2) ถ้าหากจะใช้ชาวนาดำเนินการเก็บกักเพื่อมีส่วนในการเก็งกำไร เพื่อจะได้มีส่วนจากกำไรที่พ่อค้าคนกลาง (บางคน) ได้บ้าง ก็จะเป็นข้อเสนอที่อันตรายอย่างยิ่ง เพราะดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า แม้กระทั่งในหมู่พ่อค้าคนกลางด้วยกันเอง ในการเก็งกำไรนี้ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดแหล่งข่าว จะได้เปรียบผู้ที่อยู่ไกลแหล่งข่าว ถ้าจะให้ชาวนาเข้าร่วมในเกมการเก็งกำไรกับพ่อค้าคนกลางแล้ว ชาวนาจะต้องขาดทุนอย่างแน่นอน เพราะในเรื่องข่าวสารนั้น ชาวนามักอยู่ปลายแถวเสมอ ข่าวสารเกี่ยวกับราคาข้าวนั้น ชาวนาจำนวนไม่น้อยทีเดียวจะได้จากพ่อค้าคนกลางเอง ฉะนั้นถ้าลงไปเก็งกำไรเองแล้ว ชาวนาจะมีแต่ทางสูญเสียกำไรให้แก่พ่อค้าคนกลาง

ข้อเสนอที่ให้ชาวนาเก็บกักข้าวไว้เองจึงเป็นข้อเสนอที่มีขึ้นมาโดยมิได้วิเคราะห์ตัวเลข และคำนึงถึงประเด็นบางประเด็นทางเศรษฐศาสตร์อย่างแจ่มชัด โครงการสร้างยุ้งฉางของรัฐบาลจึงเป็นโครงการที่ประสพแต่ความล้มเหลว

สรุป

จากที่ได้อธิบายถึงความเกี่ยวโยงระหว่างราคาข้าวต่าง ๆ นั้นจะเห็นได้ว่า ถึงแม้ว่าข้าวจะมีหลายชนิด จะซื้อขายกัน ณ หลายจุด หลายกาลเวลา แต่ราคาข้าวต่าง ๆ นั้นจะเกี่ยวโยงกันอย่างใกล้ชิด ในกรณีที่เชื่อได้ว่าการแข่งขันกันมาก การเกี่ยวโยงของราคาต่าง ๆ ในช่วงนั้น ก็จะเป็นการเกี่ยวโยงที่แน่นแฟ้นจนแทบจะเขียนเป็นสมการได้อย่างเด่นชัด ในกรณีที่เราไม่ค่อยแน่ใจว่า มีการแข่งขันกันมาก การเกี่ยวโยงนั้นก็จะมีพ่วงตามไปด้วย กล่าวคือการเคลื่อนไหวของราคา ณ ระดับหนึ่งอาจไม่ส่งผลกระทบต่ออีกระดับหนึ่งอย่างฉับพลัน แต่ถ้าการเคลื่อนไหวนั้นเป็นไปอย่างรุนแรง ผลสะท้อนก็จะมีแน่

ดังนั้น เราพอจะสรุปอย่างหยาบ ๆ ได้ว่า ราคาข้าวต่าง ๆ ในประเทศไทยนั้นมีความสัมพันธ์กันอย่างมีระบบ และจะเคลื่อนไหวไปพร้อม ๆ กัน

นอกจากนี้แล้ว เรายังสรุปต่อไปได้อีกว่า ราคาข้าวของเราทั้งประเทศนั้นส่วนใหญ่จะอิงอยู่กับราคาข้าวสารที่กรุงเทพฯ ฉะนั้นการเคลื่อนไหวของราคาข้าวสารจะเป็นตัวกำหนดระดับราคาข้าวทุกชนิดในประเทศ (ยกเว้นข้าวเหนียว) ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไปก็คือ อะไรเป็นตัวกำหนดราคาข้าวสารที่กรุงเทพฯ ที่จะส่งผลกระทบต่อข้าวอื่นๆ ทั่วประเทศ

การกำหนดระดับราคาข้าว

ในบทที่แล้ว เราได้กล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าวต่าง ๆ และได้พยายามอธิบายถึงเหตุผลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ทำให้ราคาเหล่านั้นโยกกันอยู่ตลอดเวลา ถ้าราคา ณ จุดศูนย์กลาง (คือ กรุงเทพฯ) ไหวตัวเปลี่ยนแปลงไป ก็จะส่งผลสะท้อนไปยังราคาอื่นๆ ทั่วประเทศ ฉะนั้น ในบทนี้ เราจะกล่าวถึงระดับราคาข้าว หรือราคาข้าวสารลอยๆ เปรียบเสมือนมีราคาข้าวอันเดียว

ระดับราคาข้าวภายในประเทศไทยนั้น ถูกกำหนดโดยปัจจัยใหญ่ ๆ สามประการ คือ

1. อุปสงค์และอุปทานของข้าวโดยส่วนรวม
2. นโยบายของรัฐบาล
3. การคาดคะเนของพ่อค้าข้าวระดับต่าง ๆ เกี่ยวกับปัจจัย (1) และ (2) เรา จะมองประเด็นทั้งสองนี้ทั้งจากแง่ทฤษฎี และแง่สภาพการณ์ในประเทศไทย

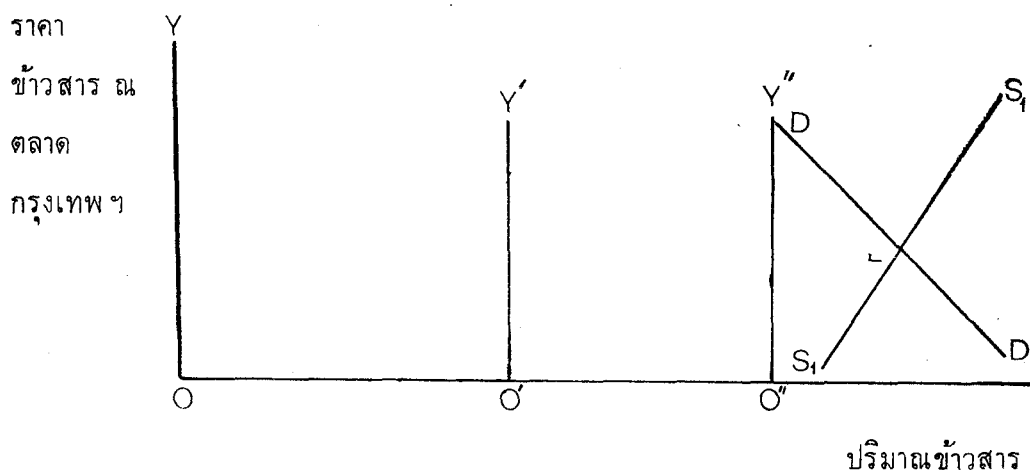
ก. ทฤษฎี

อุปทานและอุปสงค์โดยส่วนรวม

ผู้ที่ตัดสินใจในการเสนอข้าวเป็นอุปทานในตลาดข้าวนั้น ในที่สุดก็ต้องเป็นชาวนาผู้ผลิตข้าว ในการตัดสินใจผลิตข้าวเพื่อบริโภคและจำหน่ายนั้น ชาวนาจะต้องคำนึงถึงราคาข้าวเปลือกที่ตนจะได้รับ และตามทฤษฎีนั้น ถ้าราคาข้าวเปลือกยิ่งสูงเพียงใด ปริมาณที่ชาวนาจะผลิตก็จะยิ่งสูงเป็นเงาตามตัวเพียงนั้น

แต่เราก็ทราบจากการวิเคราะห์ในบทที่ 8 ว่า ราคาข้าวเปลือกที่ชาวนาขายได้นั้น จะขึ้นอยู่กับราคาข้าวสาร ณ ตลาดกรุงเทพฯ พอสสมควร เพราะฉะนั้น ถ้าเราให้แกนตั้ง ในรูปที่ 9.1 เป็นราคาข้าวสาร ณ ตลาดกรุงเทพฯ S_1S_1 เป็นเส้นที่แสดงถึงการตอบสนอง ของชาวนาไทยที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาข้าว ซึ่งจะกำหนดในตลาดกรุงเทพฯ แต่ จะส่งผลกระทบต่อไปยังราคาข้าวเปลือกในท้องถิ่นต่าง ๆ ทั่วประเทศ

รูปที่ 9.1



ที่นี้มาว่าถึงทางด้านอุปสงค์เพื่อการบริโภค อุปสงค์ของข้าวในส่วนหนึ่งก็จะมาจากชาวนาผู้ผลิตข้าวตนเอง อุปสงค์ส่วนนี้เรากำหนดให้เท่ากับ $O'O$ นอกจากนี้ก็มีอุปสงค์ของผู้บริโภคที่ไม่ได้เป็นชาวนา ซึ่งกำหนดให้เท่ากับ $O''O$ เราได้ตั้งข้อสมมุติว่า อุปสงค์ทั้งสองประเภทไม่มีความยืดหยุ่นต่อราคาเลย ข้อสมมุตินี้ออกจะรุนแรงสักเล็กน้อย แต่เป็นข้อสมมุติที่ทำให้การวิเคราะห์ของเราง่ายลงไปมากที่สุด

ในเมื่อระยะทางระหว่าง S_1S_1 กับ OY วัดอุปทานข้าวทั้งหมด และระยะทางระหว่าง $O''Y$ กับ OY วัดอุปสงค์เพื่อการบริโภคภายในประเทศ ระยะทางระหว่าง S_1S_1 กับ $O''Y$ ก็ย่อมวัดอุปทานที่มีเหลือไว้ส่งออกต่างประเทศ

ถ้าหากเส้น DD วัดจาก O'Y เป็นตัวอุปสงค์ ซึ่งจะขึ้นอยู่กับราคาที่กรุงเทพฯ และเป็นตัวกำหนดราคา f.o.b. ที่ต่างประเทศต้องจ่าย และถ้ารัฐบาลไทยไม่มีมาตรการแทรกแซงในตลาดส่งออกแต่ประการใด จุด L ซึ่งเป็นจุดตัดระหว่างเส้นอุปสงค์กับเส้นอุปทานก็จะแสดงให้เห็นดุลยภาพของตลาดข้าว ในกรณีเช่นนี้ ความจริงแล้ว ถ้าหากเราสมมุติว่า ปริมาณที่บริโภคในประเทศ (O'O) ผันแปรน้อย เราก็สามารถตัดส่วนของรูปที่ 9.1 ที่อยู่ด้านซ้ายของเส้น O'Y ออกไปได้ และวิเคราะห์เฉพาะทางด้านขวาของเส้นนั้น ดังจะได้ทำต่อไป

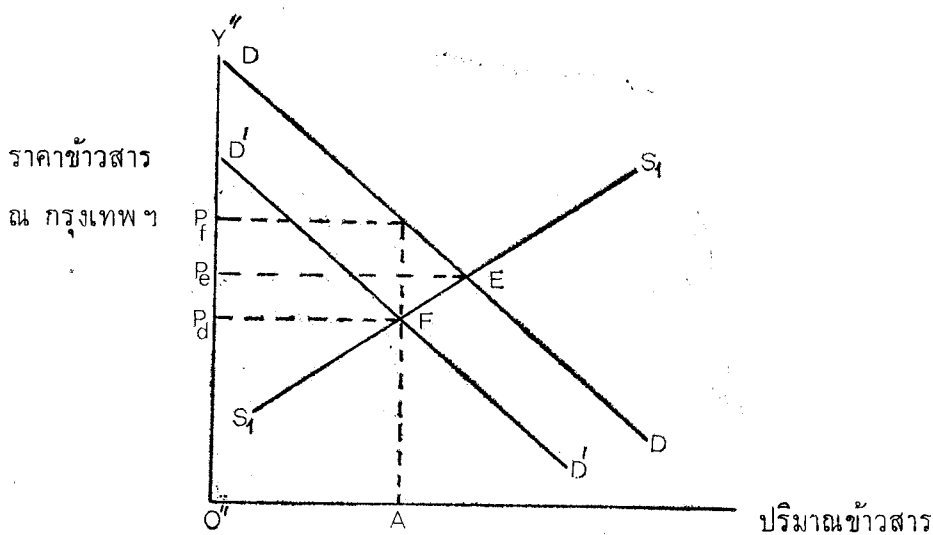
นโยบายของรัฐบาล

เครื่องมือที่รัฐบาลใช้ในการแทรกแซงตลาดข้าวนั้นมีอยู่ 3 ประเภทด้วยกัน คือ

1. การเก็บภาษีส่งออก และภาษีพรีเมียม
2. การจำกัดโควตาส่งออก
3. การซื้อข้าวสำรองจากพ่อค้าส่งออกและขายในราคาถูกตามร้านค้าย่อย

เราจะไม่กล่าวถึงนโยบายประกันราคาข้าวในขั้นนี้ เพราะเป็นนโยบายที่มีได้บรรลุนำหมาย เราจะหยิบเอาเรื่องนี้มาพิจารณาในบทที่ 10

รูปที่ 9.2



นโยบายภาษีส่งออกและภาษีพรีเมียม รูปที่ 9.2 ข้างต้นนี้ เป็นการยกเอา รูปที่ 9.1 เฉพาะส่วนที่อยู่ทางด้านขวาของ "Y" มา เส้น DD นั้นเป็นอุปสงค์จากต่างประเทศ และ S_1S_1 เป็นเส้นอุปทานของข้าวไทยที่มีเหลือขายต่างประเทศ

เมื่อรัฐบาลเพิ่มภาษีพรีเมียม เราจะวิเคราะห์ได้โดยการเคลื่อนเส้น DD ลงมา หรือเส้น S_1S_1 ขึ้นไป ในที่นี้เราจะแสดงเฉพาะโดยการเคลื่อนเส้น DD ลงมาเป็นเส้น DD' การเคลื่อนเส้น DD' ลงมานั้น ก็เพราะราคาที่ต่างประเทศยอมจ่ายให้เรา จะไม่ถึงมือผู้ส่งออก เพราะจะถูกรัฐบาลไทยเก็บเป็นภาษีเสียก่อน เส้น DD' จึงเป็นเส้นอุปสงค์จากต่างประเทศ มองจากแง่ของคนภายในประเทศ

หาก DD' เป็นเส้นอุปสงค์ และ S_1S_1 เป็นเส้นอุปทาน จุดดุลยภาพที่กำหนดราคาภายในประเทศก็จะเป็นจุด F ซึ่งหมายความว่า ปริมาณที่เราจะส่งออกเป็น $O'A$ ราคาภายในประเทศเท่ากับ OP_d ราคาในต่างประเทศก็จะเป็น OP_f ราคาทั้งสองนี้จะต่างกันเท่ากับ P_dP_f ซึ่งจะต้องเท่ากับอัตราพรีเมียมพอดี²

เมื่อเปรียบเทียบราคาในประเทศ ณ จุดดุลยภาพใหม่นี้ กับในกรณีที่ไม่มีพรีเมียม คือ ณ จุด E จะเห็นได้ว่า ราคาภายในประเทศ OP_d นั้นจะต่ำลงจาก OP_e อย่างแน่นอน ส่วนราคาต่างประเทศ OP_f นั้นจะสูงขึ้นจาก OP_e เช่นกัน ทั้งนี้เพราะ ภาระของพรีเมียม นั้น ส่วนหนึ่งจะตกกับผู้ซื้อต่างประเทศ คือ P_eP_f อีกส่วนหนึ่งจะตกกับผู้ขายภายในประเทศ คือ P_eP_d สัดส่วนระหว่าง P_eP_f กับ P_dP_e จะเป็นเท่าใด ย่อมขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นของเส้นอุปสงค์และอุปทาน จะเห็นได้ว่า ถ้าหากเส้นอุปสงค์มีความยืดหยุ่นสูง ภาระทั้งหมดก็จะวกกลับมาสู่ราคาภายในประเทศเสียส่วนใหญ่ แต่ถ้าหากเส้นอุปสงค์มีความยืดหยุ่นน้อย เราก็สามารถผลักภาระภาษีให้แก่ต่างประเทศได้มาก

โปรดสังเกตว่า ตามรูปที่ 9.2 นี้ ราคาที่ต่ำลงเป็นราคาข้าวสารที่กรุงเทพฯ แต่การตกต่ำของราคาที่เกิดจากพรีเมียมนั้นจะส่งผลกระทบต่อกลับไปถึงชวานาทั้งหมดตามที่ได้

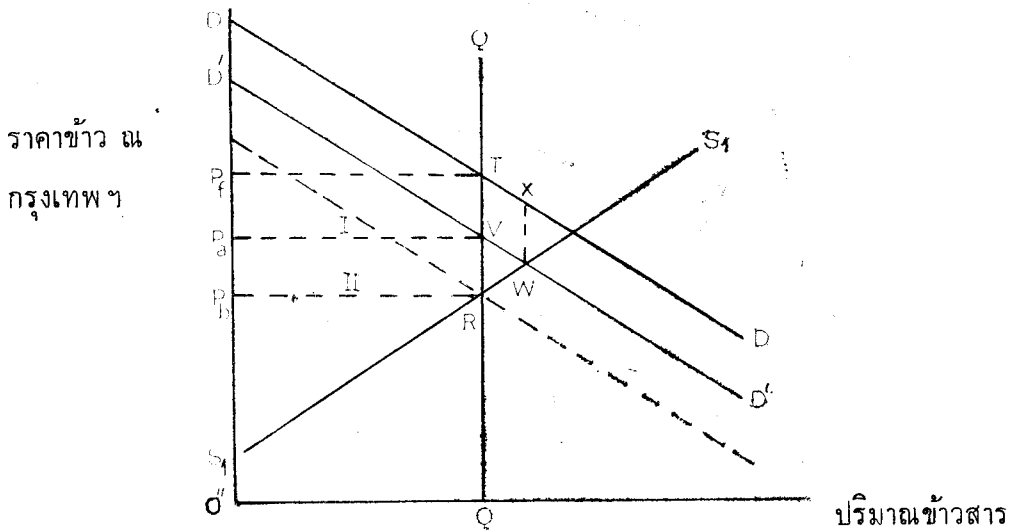
¹ ความจริงแล้วภาษีพรีเมียมนั้นเป็นภาษีที่กำหนดตายตัวตามน้ำหนักหรือที่เรียกกันว่า *ภาษีสตามสภาพ* (specific tax) แต่ภาษีขาออกนั้นเป็นอัตราที่กำหนดตามราคา (ad valorem) ในรูปที่ 9.2 ข้างต้นนี้ เราได้สมมติว่าเป็นภาษีสตายตัวหมด เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ หากประสงค์จะวิเคราะห์อย่างจริงจัง ก็ต้องแก้ไขเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เพราะภาษีส่งออกนั้นมีความสำคัญน้อยมาก เมื่อเทียบกับพรีเมียม

² ความจริงแล้ว จะต้องเท่ากับอัตราพรีเมียมบวกกับค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการส่งออก

วิเคราะห์ไว้ในบทที่ 8 ไว้แล้ว ภาวะของพรีเมียมนั้นจะไม่ตกอยู่กับพ่อค้าคนกลางแต่อย่างใด ขณะเดียวกันตามทฤษฎีแล้ว ถ้าระบบการค้าข้าวเป็นระบบที่แข่งขันมาก และผูกขาดเพียงเล็กน้อย ผลประโยชน์จากการยกเลิกพรีเมียมนั้น ก็ย่อมตกอยู่กับชาวนาเช่นกัน

การกำหนดโควตาของรัฐบาล เราสามารถวิเคราะห์ปัญหาโดยหันมาพิจารณา รูปที่ 9.3 ซึ่งก็เหมือนกับรูป 9.2 ในด้านเส้น DD' เส้น DD' และเส้น S_1S_1 แต่นอกเหนือจากเส้นทั้งสามนี้เรายังมีเส้น QQ ซึ่งเป็นเส้นที่ตั้งฉากกับแกนนอนที่จุด Q โดยเลือกจุด Q ให้ OQ เท่ากับจำนวนโควตาของข้าวที่กระทรวงพาณิชย์อนุมัติให้ส่งออกได้ ฉะนั้น เมื่อมองจากแง่ของผู้ซื้อจากต่างประเทศ เส้นอุปทานของข้าวจากเมืองไทย จะเป็นเส้นงอ S_1RTQ กล่าวคือ จะเป็นเส้นเดียวกับเส้นอุปทานเดิมจนถึงจุด R พอถึงจุดนั้นผู้ส่งข้าวออกในประเทศไทยไม่สามารถส่งข้าวออกได้อีกถึงแม้ว่าราคาจะสูงเท่าใดก็ตาม เส้นซัพพลายหลังจากนั้นก็คือ ส่วนของเส้น QQ ที่อยู่เหนือจุด R ฉะนั้น จากแง่ของตลาดต่างประเทศ จุดดุลยภาพของอุปสงค์กับอุปทานก็จะเป็นที่จุด T โดยที่ราคาในตลาดต่างประเทศจะเป็น OP_f

รูปที่ 9.3



ครั้นเมื่อเรามาดูจากแง่ของตลาดภายในประเทศ จะเห็นได้ว่า อุปสงค์จากต่างประเทศก็จะเหมือนกับเส้น DD' จนกระทั่งจุด V ครั้นเมื่อเราขายให้กับต่างประเทศถึง

จุด V รัฐบาลไทยก็จะไม่อนุญาตให้ขายมากกว่านี้อีก ความต้องการของตลาดต่างประเทศ ก็จะไม่มีการเพิ่มขึ้นอีก ถึงแม้ว่าราคาจะลดลงเท่าใดก็ตาม เส้นอุปสงค์หลังจากนั้นก็จะเป็นส่วนของเส้น QQ ที่อยู่ข้างล่างจุด V หรือปริมาณที่มองจากแง่ของตลาดในประเทศก็จะ เป็นเส้น DVRQ จุดดุลยภาพภายในประเทศจะเป็นจุด R โดยที่ราคาในประเทศจะเท่ากับ OP_b

เมื่อราคาในต่างประเทศเท่ากับ OP_f ราคาภายในประเทศเท่ากับ OP_b ความแตกต่างระหว่างราคาทั้งสองก็จะไม่เท่ากับพรีเมียมพอดิเหมือนในรูปที่ 9.2 แต่จะมีช่องว่างเกิดขึ้นได้ เพราะพรีเมียมที่รัฐบาลตั้งเอาไว้ว่าจะไม่สูงพอ อย่างเช่นในกรณีนี้ที่เขียนไว้ใน รูปนี้ ความแตกต่างด้านมูลค่าของข้าวที่เราส่งออกระหว่างราคาต่างประเทศกับราคาภายใน จะเท่ากับสี่เหลี่ยมผืนผ้า P_fTRP_b ในจำนวนนี้รัฐบาลเก็บเป็นพรีเมียมไปแล้วเท่ากับ P_fTVP_a หรือ สี่เหลี่ยมที่เขียนหมายเลข I ไว้ ยังเหลือผลแตกต่างเท่ากับ P_aVRP_b หรือสี่เหลี่ยม II สี่เหลี่ยมนี้วัดกำไรของพ่อค้าส่งออกที่โชคดีได้โควตาตนเอง

กำไรที่ตกเป็นของพ่อค้าส่งออกนี้เป็นกำไรที่ได้จากการมีระบบโควตาโดยแท้จริง เพราะหากเรามีการส่งออกอย่างเสรีแล้ว กำไรของพ่อค้าส่งออกนั้นก็จะมีจำกัดมาก เพราะ ถ้ามีกำไรเกินควรก็就会有การแข่งขันจากผู้ที่ประสงค์จะส่งออกทันที แต่การที่รัฐบาล กำหนดโควตาอย่างนี้ ก็เท่ากับเป็นการจำกัดการแข่งขันที่มีขึ้นได้ ผู้ที่ได้โควตาก็ได้สิทธิ ในการแสวงหากำไร และสิทธินี้เป็นสิทธิที่มีจำกัด จึงก่อให้เกิด economic rent ขึ้น ซึ่ง ก็คือกำไรสี่เหลี่ยม II นี้เอง การที่ผู้ได้โควตามีสิทธิได้กำไรเช่นนี้ก็หมายความว่า ผู้อนุมัติ สิทธินี้มีอำนาจที่จะสร้างทรัพย์สินให้แก่พ่อค้าส่งออกได้ด้วย ฉะนั้น จึงไม่ควรเป็นเรื่องน่าทึ่ง แต่ประการใด ที่ระบบโควตาและการจัดสรรโควตานี้จะเป็นสาเหตุของเรื่องอันน่าทึ่ง ี่จะเกิดขึ้นได้

การซื้อข้าวสำรองจากพ่อค้าส่งออกเพื่อขายแก่ประชาชนในราคาถูก นโยบาย ด้านนี้ของรัฐบาลแบ่งออกได้เป็นสองส่วน คือ (ก) นโยบายในด้านการซื้อข้าว และ (ข) ในด้านการขายข้าว

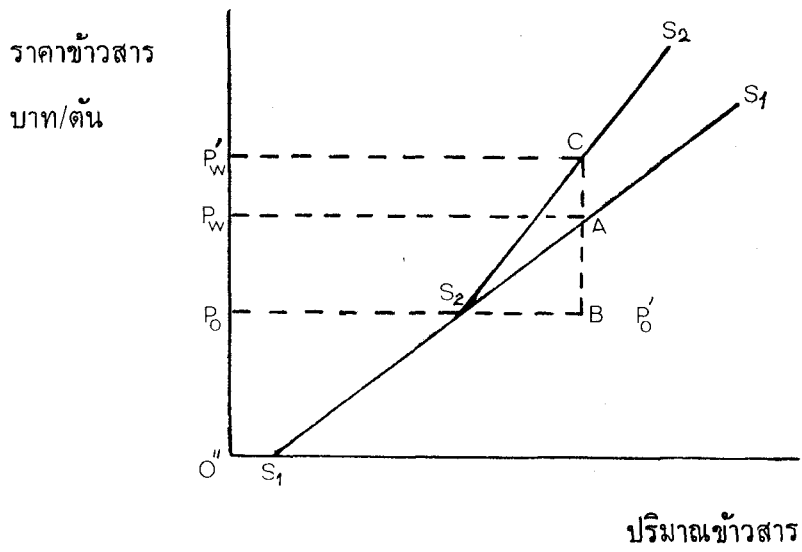
ในด้านการซื้อข้าวนี้ ผู้ที่ประสงค์จะส่งข้าวออกนอกประเทศมีภาระที่จะต้อง ซื้อข้าวจากตลาดและขายข้าวให้แก่รัฐบาล รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดปริมาณ ซึ่งรัฐบาลมัก

จะกำหนดเป็นสัดส่วนกับปริมาณข้าวที่พ่อค้าประสงค์จะส่งออก ขณะเดียวกันราคาที่รัฐบาลบังคับซื้อจากพ่อค้าส่งออกนั้น รัฐบาลก็จะเป็นผู้กำหนด ซึ่งตามปกติมักจะกำหนดราคาบังคับซื้อให้ต่ำกว่าราคาตลาดในขณะนั้น

วิธีการซื้อข้าวแบบนี้เท่ากับเป็นการเก็บภาษีจากผู้ส่งออกรูปหนึ่ง เพราะพ่อค้าต้องขาดทุนในการซื้อข้าวมาขายให้แก่รัฐบาล ฉะนั้น ในหลักการกว้าง ๆ จึงไม่แตกต่างจากการเก็บภาษีพรีเอมียมเท่าใดนัก จะมีข้อแตกต่างก็ในด้านรายละเอียดเล็กน้อย ตรงที่ว่า การเก็บภาษีในรูปนี้มีใช้การเก็บภาษีตามน้ำหนัก (specific tax) แต่จะขึ้นอยู่กับราคาข้าว จึงมีลักษณะคล้ายภาษี ad valorem ทั้งนี้เพราะหากราคาข้าวภายในประเทศสูง การขาดทุนต่อตันของพ่อค้าส่งออกที่ต้องซื้อข้าวสำรองส่งรัฐบาลก็จะสูงตามไปด้วย ข้อนี้สามารถอธิบายให้เที่ยงตรงขึ้นได้ ดังต่อไปนี้

สมมติว่า r เป็นอัตราส่วนระหว่างข้าวที่ต้องขายให้รัฐบาลกับปริมาณที่ส่งออก เช่น ถ้าพ่อค้าส่งออกจะส่งข้าวออก 1 ตัน ก็ต้องขายให้กับรัฐบาล r ตัน สมมติว่า P_w เป็นราคาข้าวขายส่งในตลาดกรุงเทพฯ ฯ และ P_0 เป็นราคาข้าวที่กระทรวงพาณิชย์กำหนด ถ้าเป็นเช่นนั้นการขาดทุนต่อตันของข้าวที่พ่อค้าต้องส่งออก หรือภาระที่ตกกับพ่อค้าส่งออก ก็จะเป็น $r(P_w - P_0)$

รูปที่ 9.4



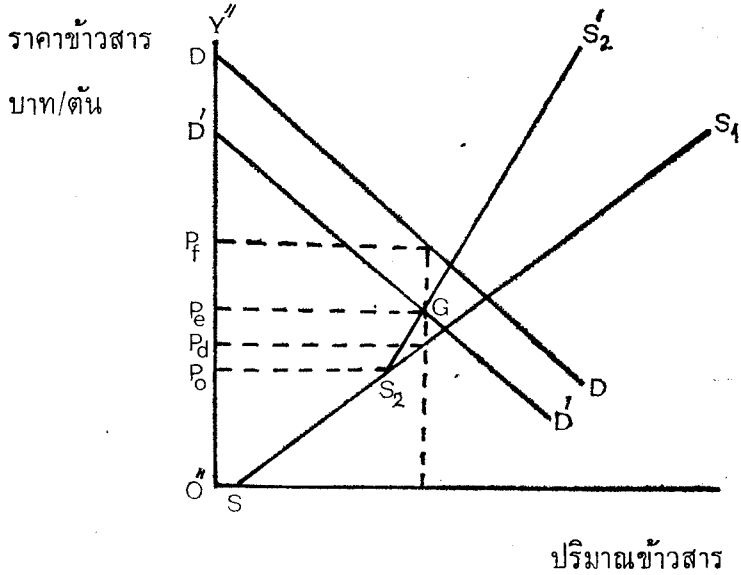
ถ้าจะลองวิเคราะห์ผลที่มีต่อราคาข้าว เราต้องศึกษาผลของนโยบายนี้ต่อเส้นอุปทาน³ ในรูปที่ 9.4 เส้น S_1S_1 เป็นเส้นอุปทานของข้าวไทยที่มีขายในตลาดโลก S_1S_1 นี้วัดจากราคาขายส่งในกรุงเทพฯ ฯ เราให้ OP_0 เป็นระดับราคาที่รัฐบาลจะรับซื้อข้าวจากพ่อค้าส่งออก สมมติว่า ราคาขายส่งในกรุงเทพฯ ฯ ขณะนั้นมีระดับเท่ากับ OP_w จะเห็นได้ว่าหากราคาขายส่งเป็นเท่านี้ ข้าวทุก ๆ ตันที่พ่อค้าส่งออกจกต้องขายให้แก่รัฐบาลจะทำให้พ่อค้าขาดทุนเป็นเงินเท่ากับ AB ต่อข้าวทุก ๆ ตันที่พ่อค้าส่งออก เขาจะต้องซื้อข้าว r ตันส่งให้แก่รัฐบาล พ่อค้าก็จะขาดทุนเท่ากับ r คูณด้วย AB ถ้าเราเขียนจุด C ให้อยู่เหนือจุด A และให้ CA เท่ากับ $r \cdot AB$ ก็หมายความว่า ระดับราคาข้าวที่พ่อค้าข้าวขายให้แก่ต่างประเทศ เมื่อหักลบพรีเมียแล้ว จะต้องเหลืออย่างน้อยเท่ากับ OP'_w จึงจะคุ้มพ่อที่พ่อค้าจะส่งออก ฉะนั้น ถ้าเราหาจุดอื่น ๆ เช่นจุด C ก็จะได้เส้นอุปทาน S_2S_2 ทุก ๆ จุดบนเส้น S_2S_2 จะอยู่สูงกว่าเส้น S_1S_1 เป็นระยะทางเท่ากับ r คูณด้วยระยะทางจากเส้น S_1S_1 ถึงเส้น PO'_0 ⁴ (อย่างเช่น $CA = r \cdot AB$) สรุปแล้วจะเห็นว่าผลของนโยบายนี้จะทำให้เส้นอุปทานชันขึ้น

ผลที่มีต่อราคานั้นวิเคราะห์ได้จากรูปที่ 9.5 คุณภาพในรูปนี้ จะอยู่ ณ จุดที่เส้น DD' และเส้น S_2S_2' ตัดกัน (DD' คือเส้นอุปสงค์เมื่อหักพรีเมียแล้ว) เราจะได้ราคาสามระดับ คือ OP_c จะเป็นราคาต้นทุนของผู้ส่งออก (แต่ยังไม่รวมพรีเมีย) เมื่อรวมต้นทุนแล้ว ก็จะต้องเป็นราคาต่างประเทศ OP_f ส่วนราคาขายส่งในกรุงเทพฯ ฯ นั้นก็จะ เป็น OP_d

3 ที่จริงแล้ว จะวิเคราะห์โดยผ่านเส้นอุปสงค์ เหมือนกรณีวิเคราะห์พรีเมียก็ได้ แต่การวิเคราะห์ผลโดยผ่านเส้นอุปทานดูจะง่ายกว่ามาก

4 ความจริงแล้วเส้น S_2S_2 สามารถถ่วงลงมาให้เลยจุด S_2 ลงมา แต่ในช่วงนั้นเส้นนั้นจะอยู่ต่ำกว่า S_1S_1 เพราะในช่วงนั้น ราคาที่รัฐบาลรับซื้อจะสูงกว่าราคาตลาด เท่ากับรัฐบาลกำลังให้การอุดหนุนการส่งออก เพราะผู้ส่งออกได้กำไรเปล่าจากการซื้อ (จากตลาด) ถูก และขาย (แก่รัฐบาล) แพง

รูปที่ 9.5



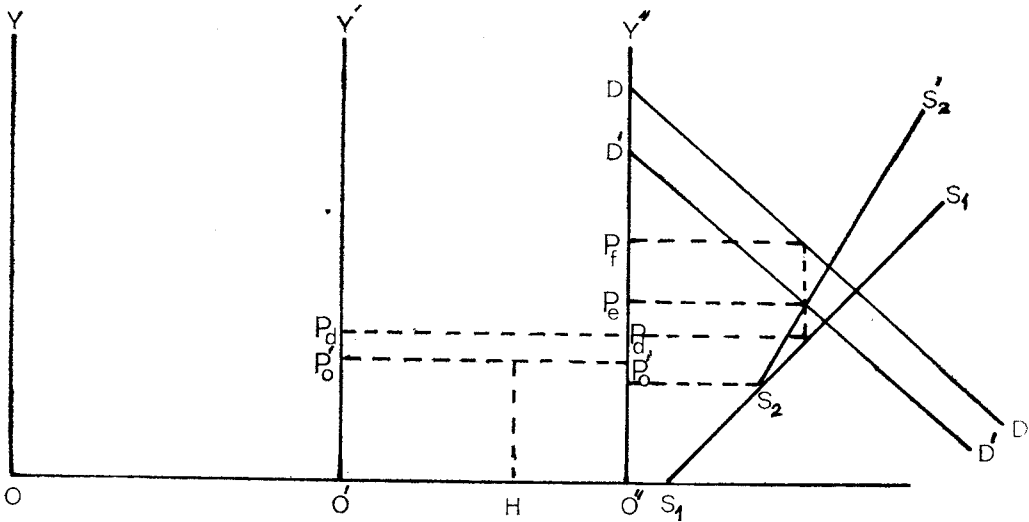
สรุปแล้วจะเห็นได้ว่า นโยบายการซื้อแบบขั้นของรัฐบาลคล้ายกับนโยบายฟรี-เมียวม ซึ่งมีผลทำให้ราคาข้าวภายในประเทศตกลง ผลดังกล่าวนี้จะรุนแรงเป็นพิเศษตอนที่ราคาข้าวมีแนวโน้มสูงขึ้นมาก ฉะนั้น จึงมีสมรรถภาพสูงในการรักษาเสถียรภาพ

ส่วนทางด้าน การขายข้าว ระบบการขายข้าวของรัฐบาลนั้น เป็นการขายข้าวในราคาต่ำกว่าราคาที่จะกำหนดจากท้องตลาดเสรี เพราะหากขายในราคาที่สูงกว่า นโยบายก็จะเป็นหมัน เพราะจะไม่มีใครมาซื้อข้าวของรัฐบาล ระบบนี้จะวิเคราะห์ได้จากรูปที่ 9.6 ซึ่งแสดงถึงการบริโภคทั้งประเทศ ด้านขวาของเส้น OY'' จะเป็นแต่การลอกเอามาจากรูปที่ 9.1

นโยบายการขายข้าวราคาถูกลงของรัฐบาลเป็นเรื่องกระทบกระเทือนส่วนกลาง (ระหว่างเส้น OY' กับ OY'') ของรูปที่ 9.6 เพราะเป็นการขายข้าวให้แก่ผู้บริโภคที่มีได้เป็นชาวนา ปกติราคาที่ขายมักจะเป็นราคาที่ใกล้เคียงหรือสูงกว่าราคาที่บังคับซื้อจากพ่อค้า (OP_o) เล็กน้อย ในรูปนี้ เราให้เท่ากับ OP_o

แต่ปริมาณที่รัฐบาลสามารถจูงใจผู้บริโภคได้ด้วยวิธีการนี้ มักจะต่ำกว่าปริมาณ OQ ทั้งหมดที่ต้องการ เพราะรัฐบาลไม่สามารถบังคับซื้อในอัตราที่สูงขนาดนั้น

รูปที่ 9.6



ได้ ถ้าจะทำเช่นนั้นก็หมายความว่า ต้องเพิ่มอัตราส่วน r ซึ่งจะทำให้เส้น S_2S_2 ยิงตัวสูงขึ้นไปอีก และในที่สุดอาจจะทำให้ตลาดปั่นป่วนไปได้ เพราะฉะนั้น ในจำนวน OQ' ที่ต้องการบริโภคทั้งหมดนั้น รัฐบาลจะหาได้ส่วนหนึ่งเท่านั้น คือ OQ'' ส่วนผู้ที่ต้องการบริโภคอีกจำนวนหนึ่ง ($= OQ'$) นั้น ก็ต้องซื้อจากตลาดในราคาตลาด คือ OP_1 ฉะนั้น จึงเกิดระบบขายข้าวสองราคาขึ้น

ระบบข้าวสองราคานี้จะอยู่ยงได้ ก็ต่อเมื่อราคาทั้งสอง คือ OP_1 กับ OP_0 ไม่ต่างกันนัก หากราคาทั้งสองนี้เริ่มต่างกันมากเข้า ระบบนี้จะเริ่มมีการรั่วไหลจากตลาดที่ราคาข้าวต่ำ (คือส่วนที่ขายจากข้าวสำรองรัฐบาล) ไปยังตลาดที่ราคาข้าวสูง (คือตลาดเสรี) การรั่วไหลนี้จะแสดงออกมาในรูปของการเวียนเทียนกันซื้อข้าวจากร้านค้าย่อยต่าง ๆ หรือจากการโยกย้ายถ่ายเทจากร้านค้าย่อยเอง เพราะการขายข้าวโดยมีสองราคาที่ตั้งกันมากเช่นนั้น จึงต้องมีการควบคุมตักกำแพงอย่างแน่นหนาระหว่างตลาดทั้งสอง มิฉะนั้นระบบการขายข้าวแบบนี้จะอยู่ไม่ได้ แต่จะด้วยเหตุผลใดก็ตาม รัฐบาลต่าง ๆ ตัดสินใจที่จะใช้จ่ายเงินน้อยมากในการควบคุมระบบการขายข้าวแบบนี้ ฉะนั้น ทุกครั้งที่มีการผลักดันที่ทำให้ OP_1 และ OP_0 เริ่มต่างกันมาก ระบบนี้ก็พังลง

การคาดคะเนของพ่อค้าข้าว

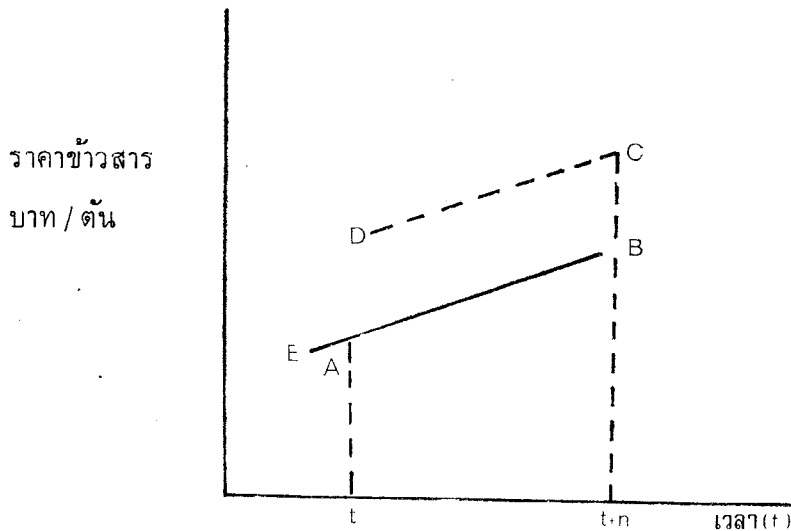
การที่เราวิเคราะห์เรื่องราวข้างต้นนี้ โดยดูแต่อุปสงค์และอุปทานขณะใดขณะหนึ่งนั้น เป็นการวิเคราะห์ที่มองข้ามปัจจัยสำคัญมากประการหนึ่ง นั่นก็คือ ระบบการค้าข้าวในระยะเวลาต่าง ๆ กันนั้น มีความต่อเนื่องกัน ปัจจัยอันใดที่จะกระทบกระเทือนอุปสงค์หรืออุปทานใน 4-5 เดือนข้างหน้านั้น ไซ้ว่าจะมีผลต่อราคาเฉพาะตอนนั้น ก็หาไม่ แต่จะเริ่มมีผลต่อราคาทันทีที่พ่อค้าข้าวทราบว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น เพื่อจะเข้าใจสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงนี้ เราต้องย้อนหลังไปเอาสมการ (8.6) จากบทที่ 8 มาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง นั่นก็คือ

$$P_{t+n} = P_t + S_n \quad (9.1)$$

(P_{t+n} , P_t คือ ราคาข้าวในเดือน $t + n$ และเดือน t)

S_n คือ ค่าใช้จ่ายในการเก็บกักข้าวไว้ n เดือน)

รูปที่ 9.7



หากสมมติว่าขณะนี้ (เวลา t) มีการเก็บกักว่า ในระยะ n เดือนข้างหน้า คือ จากปัจจุบันถึงเดือน $t + n$ แนวโน้มของราคาข้าวจะเป็นเช่นเส้น AB นี้ ถ้าหากว่าเกิดเหตุการณ์อะไรบางอย่างขึ้นที่ทำให้ผู้คนคาดว่าจะกระทบกระเทือนอุปสงค์และอุปทาน หรือ

นโยบายรัฐบาลในเดือน $t + n$ ซึ่งจะมีผลอย่างน้อยทำให้ราคาในเดือนนั้น เพิ่มขึ้นจากจุด B ไปยังจุด C ถ้าหากว่าราคา ณ เวลา t ไม่เปลี่ยนแปลง ก็จะอยู่ไม่ได้ ทั้งนี้เพราะว่า แต่เดิมนั้น

$$P_{t+n}^B = P_t^A + S_n$$

ตามสมการ (9.1) ข้างบนนี้ เราได้เติม A และ B ลงไปให้เห็นชัดว่าโยงกับจุดบนรูปที่ 9.7 ข้างต้นนี้อย่างไร เมื่อราคาในเดือน $t + n$ เปลี่ยนจาก P_{t+n}^B เป็น P_{t+n}^C โดย $P_{t+n}^C > P_{t+n}^B$ ผลที่ตามมา ก็จะเป็น

$$P_{t+n}^C > P_t^A + S_n$$

ถ้าเป็นเช่นนั้นการเก็บกักข้าวไว้ตั้งแต่บัดนี้ (t) เพื่อนำไปขายในเดือน $t + n$ ก็จะให้กำไรแก่ผู้เก็บกัก ถ้าผู้คนคาดคะเนอย่างแพร่หลายว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงสภาพอุปสงค์อุปทานหรือนโยบายรัฐบาล สภาพการณ์เช่นนี้ก็ไม่สามารถทนอยู่ต่อไปได้ จะมีการวิ่งหาซื้อข้าวมากักตุนไว้เพื่อขายในเดือน $t + n$ ราคา P_t^A ก็จะอยู่ต่อไปไม่ได้ และจะเปลี่ยนจาก P_t^A เป็น P_t^D โดยมี

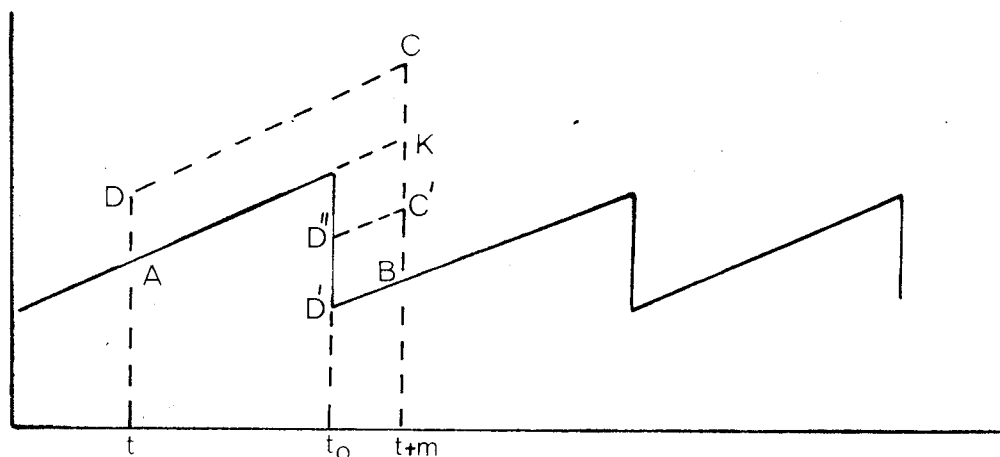
$$P_t^D = P_{t+n}^C - S_n$$

และแนวโน้มนำราคา ระหว่างเดือน t และเดือน $t + n$ ก็จะเปลี่ยนจาก AB เป็น DC ถ้าเทียบกับราคาก่อนหน้าระยะเวลา t ก็จะเห็นว่า ราคาจะเพิ่มขึ้นตามแนวเส้น EA จนถึง A และจะกระโดดขึ้นจาก A ไปยัง D ในเวลา t และจะไปตามแนวเส้น DC จนกว่ามีอะไรเกิดขึ้นที่จะกระทบกระเทือนการคาดคะเนเกี่ยวกับอนาคตของตลาดข้าว จะเห็นได้ว่ากรณีที่มีการคาดคะเนว่า จะมีการลดราคาข้าวในอนาคต ผลที่จะมีต่อการซื้อขายข้าวในตลาดค้าข้าว ก็จะเป็นไปในทิศทางตรงกันข้ามกัน

ที่อธิบายมานี้ ได้กล่าวถึงเฉพาะกรณีที่เป็นการคาดคะเนที่จำกัดอยู่เฉพาะภายในหนึ่งฤดูกาลเท่านั้น ในกรณีที่มีการคาดคะเนเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งเลยเกินฤดูกาลผลิตนี้ไป เราก็สามารถใช้แนวความคิดเดียวกันมาวิเคราะห์ได้ ตอนนั้นเรายกเอารูปที่ 8.5 จากบทที่ 8 มาเขียนใหม่เป็นรูปที่ 9.8

รูปที่ 9.8

ราคาข้าวสาร บาท / ตัน



เวลา

สมมุติว่าเส้นที่เขียนอยู่นั้นเป็นแนวโน้มราคาที่คาดกันอยู่ ณ เวลา t หมายความว่า ณ เวลา t ราคาที่คาดอยู่ว่าจะเป็นราคาข้าวในเวลา $t + m$ จะเป็นจุด B ที่นี้สมมุติว่ามีข้าวสารเข้ามาว่า ณ เวลา $t + m$ นั้นจะมีปัญหาขาดแคลนข้าวเกิดขึ้นในตลาดข้าวต่างประเทศของเรา จะผลักดันให้ราคาข้าวสูงขึ้นเล็กน้อยจากจุด B ไปเป็นจุด C ราคาข้าว ณ เวลา t ก็จะไม่เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

เพราะเหตุใดจึงเป็นเช่นนั้น ? ความเกี่ยวเนื่องระหว่างราคาข้าวในหลาย ๆ ช่วงเวลานั้นเกิดขึ้นได้เพราะมีการเก็บกักข้าว แต่ในกรณีที่เป็นความสัมพันธ์ที่ข้ามช่วง t_0 ซึ่งเป็นระยะที่ข้าวฤดูใหม่เริ่มระบายออกสู่ตลาด ในช่วงนั้นจะเป็นช่วงที่จะไม่มีใครถือสต็อก เหตุที่ไม่มีการถือสต็อก ก็เพราะแข่งกับข้าวใหม่ที่ออกมาตอน t_0 ไม่ได้ ถึงแม้ว่าราคาตอน $t + m$ จะสูงจนเป็น C ก็ตาม ถ้าเก็บจาก A ไปถึงตอนนั้น ก็ไม่คุ้มเพราะ

$$P_t^A + S_m > P_{t+m}^C$$

ฉะนั้น ในช่วง t_0 สต็อกจะเท่ากับศูนย์⁵ เมื่อเป็นเช่นนั้นความสัมพันธ์ระหว่างช่วงก่อน

⁵ ความจริงแล้ว แม้กระทั่งตอนปลายฤดู ก็มักจะมีผู้ถือสต็อกเหมือนกัน เพื่อความสะดวกบางอย่างในการค้า แต่เรื่องนี้เป็นเรื่องซับซ้อนซึ่งจะไม่กล่าวถึง

หน้า t_0 กับช่วงหลัง t_0 ก็จะไม่มี แนวโน้มราคาที่จะเปลี่ยนแปลงนั้นจะเป็นเฉพาะระหว่างช่วง t_0 กับ $t + m$ ในช่วงนั้นราคาจะเคลื่อนจาก DB เป็น D' C เท่านั้น

แต่ถ้าหากว่าราคา ณ เวลา $t + m$ มีที่ท่าว่าจะพุ่งพรวดปราดไปถึงระดับจุด C ถ้าเช่นนั้นจะเห็นได้ว่า หาก P_t^A ไม่เปลี่ยนแปลง

$$P_t^A + S_m < P_{t+m}^C$$

หมายความว่าผู้ที่เริ่มเก็บกักข้าวตั้งแต่จุด t ณ ราคาตรงจุด A และเก็บข้าม t_0 ไปเรื่อยจนถึงเวลา $t + m$ จะทำได้กำไร ถ้าข้อเท็จจริงเช่นนี้เป็นที่ประจักษ์แก่พ่อค้าทุกคน พ่อค้าก็จะแย่งกันซื้อข้าว ราคา P_t^A ก็จะทรงอยู่ไม่ได้ จะต้องเพิ่มขึ้นเป็น P_t^D แทนที่ เงินไขของราคา P_t^D ก็คือ

$$P_t^D = P_{t+m}^C - S_m$$

สรุปแล้วจะเห็นได้ว่า การคาดคะเนของพ่อค้าเกี่ยวกับสภาพราคาในอนาคตจะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดราคาข้าวในปัจจุบัน โดยเฉพาะจะก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวด้านราคาก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงในสาเหตุพื้นฐาน (เช่น อุปสงค์ อุปทาน หรือนโยบายรัฐบาล) จะเห็นได้ว่า ข้อพิสูจน์ทางทฤษฎีในส่วนนี้จะขัดกับความเชื่อถือของคนทั่วไปซึ่งมักจะเชื่อว่า สิ่งที่เกิดขึ้น ก่อน มักจะเป็นสาเหตุของสิ่งที่เกิดขึ้นที หลัง แต่ที่อธิบายข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า การคาดคะเนเกี่ยวกับราคาในอนาคต ซึ่งมาทีหลัง จะมีผลสะท้อนต่อราคาในปัจจุบันซึ่งมาก่อนอยู่ตลอดเวลา

ข. สภาพการณ์ภายในประเทศไทย

การอธิบายในภาค ก. ของบทนี้ เราได้ใช้ทฤษฎีอธิบายถึงการเคลื่อนไหวของราคาข้าว ในแง่ของทฤษฎี เราจะต้องเอาข้ออ้างทางทฤษฎีที่มีอยู่ในภาคนี้มาทดสอบกับข้อเท็จจริงบางอย่างภายในประเทศ นอกจากข้ออ้างเหล่านี้แล้ว ยังมีค่าสัมประสิทธิ์บางอย่าง โดยเฉพาะความยืดหยุ่นของอุปสงค์และอุปทานข้าวของเรา ที่เราควรจะทราบเอาไว้ เพราะจะมีผลอย่างยิ่งในการประเมินนโยบายเกี่ยวกับราคาข้าวของรัฐบาล

การแข่งขันในระดับส่งออก

ในระดับการส่งออกนี้มีผู้กล่าวกันมากกว่ามีการผูกขาดกันอย่างมาก ผู้หนึ่งทีกล่าวเช่นนี้คือ นายณรงค์ เพชรประเสริฐ⁶ พฤติกรรมที่ส่อไปในทางนั้นอย่างเห็นได้ชัดก็คือ จะมีคณะอนุกรรมการกำหนดราคาข้าว ซึ่งประกอบด้วยผู้ส่งออกรายใหญ่ ๆ นั่งประชุมกันเป็นทางการ และ “กำหนด” ราคาข้าวที่จะขายในตลาดต่างประเทศและราคาข้าวขายส่งในกรุงเทพฯ ทั้งหมดนี้จะเป็นเรื่องที่รับทราบและสนับสนุนจากทางการ แต่มีผู้คัดค้านกลับมามากกว่า ที่ว่ามีผู้คนมานั่งประชุมตั้งราคานั้นเป็นแต่เพียงเสือกระดาษ นายแดน อชเชอร์ ได้กล่าวไว้ว่า

“ในสภาพการณ์การส่งออกนี้ เราน่าจะเห็นกลุ่มผูกขาดที่พยายามแอบอ้างว่าตนกำลังแข่งขันกันอยู่ แต่ในประเทศไทยนั้นเรื่องมันกลับตรงกันข้ามกัน เพราะการแข่งขันกำลังแอบอ้างว่าตนเองกำลังผูกขาด กลไกการตั้งราคาที่ได้รับการสนับสนุนจากราชการนั้นเป็นแต่เพียงภาพลวงตา ซึ่งผู้ส่งออกมักจะไม่ค่อยแยแสเท่าใดนัก และผู้ส่งออกมักจะยอมขายในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ตั้งไว้ เมื่อถูกบังคับโดยสภาพการแข่งขันในตลาด”⁷

ข้อแตกต่างอันนี้อาจจะสืบเนื่องมาจากระยะเวลาที่ศึกษากันด้วย นายอชเชอร์ดำเนินการศึกษาในระยะเวลาที่ไม่มีระบบโควตา คือในปี พ.ศ. 2508 ส่วน นายณรงค์ เพชรประเสริฐ นั้น ดำเนินการศึกษาในช่วงที่มีโควตาส่งออก คือในปี พ.ศ. 2517⁸ ข้อแตกต่างนี้เป็นประเด็นสำคัญที่สุดในการหยั่งสภาพการแข่งขันในตลาดส่งออก

เพื่อที่จะวิเคราะห์ว่า ในระดับการส่งออกนี้ มีการแข่งขันในระหว่างผู้ส่งออกมากน้อยแค่ไหน เราได้พยายามโยงอนุกรมเวลาของราคาส่งออก f.o.b. ท่าเรือกรุงเทพฯ กับราคาขายส่งในตลาดขายส่งในกรุงเทพฯ แต่การใช้ราคา f.o.b. นั้น ใช่ว่าจะนำมาใช้

⁶ คุณณรงค์ เพชรประเสริฐ, *กลุ่มทุนนิยมผูกขาดในประเทศไทย*, กรุงเทพฯ ฯ สำนักพิมพ์ ปุณฺณ, ไม่มีวันที่, หน้า 121-6.

⁷ Dan Usher, “The Thai Rice Trade”, in T.H. Silcock (ed.), *Thailand: Social and Economic Studies in Development*, (Canberra: A.N.U. Press, 1967), p. 219.

⁸ คุณณรงค์ เพชรประเสริฐ, *อ้างแล้ว*, หน้า 204-5

เลยที่เดียวได้ เราจะต้องหักลบด้วยค่าพรีเมียม ค่าภาษีส่งออก และในบางครั้งก็จะต้องหักลบด้วยการขาดทุนจากการขายข้าวสำรองให้แก่รัฐบาล เราได้นำเอาอนุกรมเวลา ราคา f.o.b. ที่หักภาษีต่าง ๆ ที่รัฐบาลเก็บนี้หักลบจากราคาขายส่ง ณ กรุงเทพฯ มาเขียนเป็นรูปที่ 9.9 หน้า 158

รูปที่ 9.9 นี้ได้มาจากการเอาตัวเลขราคาข้าวส่งออก หักลบด้วยราคาขายส่ง และภาษีต่าง ๆ ที่รัฐบาลเก็บจากการส่งออก ซึ่งมี

1. ภาษีพรีเมียม
2. ภาษีส่งออก
3. การขาดทุนจากการขายข้าวสำรองให้แก่รัฐบาลในอัตราต่ำกว่าราคาตลาด

เมื่อหักลบหาผลต่างระหว่างราคาส่งออกกับราคาขายส่ง บวกภาษีส่งออกแล้ว ก็จะได้กำไรขั้นต้นของพ่อค้าส่งออก กำไรขั้นต้นนี้ยังไม่ได้หักค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของผู้ส่งออก เช่น ค่ารถ ค่าขนของ ฯลฯ ข้อมูลเหล่านี้ไม่มีใครรวบรวมไว้เป็นรายเดือน แต่พอจะสมมุติเอาได้ว่า คงไม่ขึ้นลงมากนัก ในรูป 9.9 เราได้ระบุช่วงระยะที่รัฐบาลใช้ระบบโควตาจัดสรรการส่งออกไว้ด้วย โดยเขียนเป็นบล็อคลึ้นเหลี่ยมเอาไว้

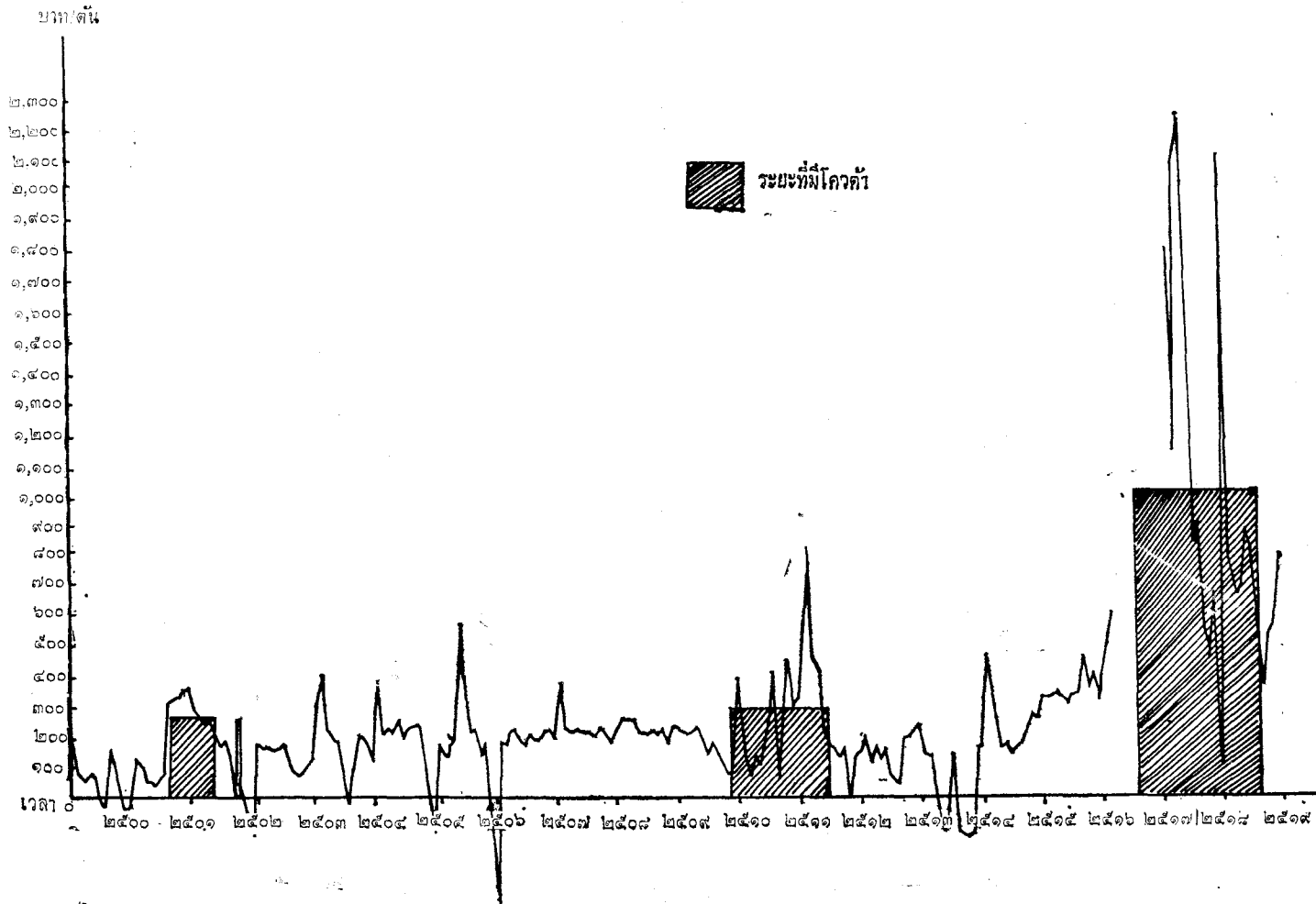
จะเห็นได้ว่า โดยทั่วไปแล้ว กำไรของพ่อค้าส่งออกระยะที่มีโควตาจะสูงกว่าในช่วงที่ไม่มีโควตา ถ้าเราหยิบเอาระยะที่มีโควตา 3 ระยะ คือ

- (1) สิงหาคม 2500 ถึง เมษายน 2501 และ กันยายน 2501 ถึง ตุลาคม 2501
- (2) พฤศจิกายน 2509 ถึง มิถุนายน 2511
- (3) กรกฎาคม 2516 ถึง กรกฎาคม 2518

และหากำไรเฉลี่ยในระยะนี้ ตลอดจนกำไรก่อนและหลังระยะที่มีโควตา ก็จะได้ข้อมูลดังต่อไปนี้

- | | |
|---|----------------|
| ก) กำไรเฉลี่ยในระยะที่มีโควตา ตามระยะ (1) ข้างต้นนี้ | 254.18 บาท/ตัน |
| กำไรเฉลี่ย 1 ปีก่อนมีโควตา (สิงหาคม 2499 ถึง กรกฎาคม 2500) | 96.38 บาท/ตัน |
| กำไรเฉลี่ย 1 ปีหลังมีโควตา (พฤศจิกายน 2501 ถึง ตุลาคม 2502) | 94.59 บาท/ตัน |

รูปที่ 9.9
 กำไรขั้นต้นของพ่อค้าข้าวส่งออก



- ข) กำไรเฉลี่ยในระยะที่มีโควตาตามระยะ (2) ข้างต้นนี้ 293.46 บาท/ตัน
 กำไรเฉลี่ย 2 ปีก่อนมีโควตา (พฤศจิกายน 2507 ถึง
 ตุลาคม 2509) 204.69 บาท/ตัน
 กำไรเฉลี่ย 2 ปีหลังมีโควตา (กรกฎาคม 2511 ถึง
 มิถุนายน 2513) 113.84 บาท/ตัน
- ค) กำไรเฉลี่ยในระยะที่มีโควตา ตามระยะ (3) 1,022.35 บาท/ตัน

จะเห็นได้ว่าในทุกๆระยะที่มีโควตา กำไรขั้นต้นของพ่อค้าส่งออกจะพุ่งสูงขึ้นทันที และกำไรขั้นต้นนี้คงมีได้สูงขึ้นเนื่องจากค่าใช้จ่ายในการส่งออกสูงขึ้นอย่างแน่นอน เพราะไม่มีเหตุผลอันใดที่จะทำให้ค่าขนส่ง ค่าขนของต้องแพงขึ้นเฉพาะในระยะนั้น ฉะนั้น จึงสรุปได้ว่า การมีระบบโควตานั้นมีส่วนทำให้กำไรของผู้ส่งออกสูงขึ้น ตรงตามที่ทฤษฎีพยากรณ์ไว้

ความจริงแล้ว การที่พ่อค้าส่งออกได้กำไรส่วนเกินอย่างมากมายในช่วงที่รัฐบาลใช้นโยบายโควตานั้น ในตัวของมันเองไม่ได้พิสูจน์ว่ามีการผูกขาดแต่อย่างใด เราได้แสดงให้เห็นทางทฤษฎีแล้วว่าในกรณีที่มีการจำกัดการส่งออกโดยใช้ระบบโควตานั้น ผู้ส่งออกก็จะได้รายได้ที่ทฤษฎีเรียกว่า ส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หรือ ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) ตัวเลขกำไรที่ปูดขึ้นมาในช่วงที่มีโควตานั้นจึงอาจเป็นแต่เพียงการวัดส่วนเกินทางเศรษฐกิจของพ่อค้าที่โชคดีได้รับโควตาเท่านั้นเอง

ถึงอย่างไรก็ตาม ฝ่ายพ่อค้าส่งออกบางท่านเองก็ยอมรับว่า ในช่วงที่มีโควตานั้นซึ่งบังเอิญเป็นช่วงที่ตลาดโลกจะขาดแคลนข้าวอย่างมาก พ่อค้าส่งออกมักจะรวมตัวกันได้อย่างเหนียวแน่นและเป็นกลุ่มผูกขาดที่แท้จริง เพราะในช่วงนั้น ฝ่ายลูกค้าต่างประเทศต้องมาอ้อเราอย่างมาก พ่อค้าส่งออกสามารถเล่นตัวได้ และไม่มีความจำเป็นที่จะต้องตัดราคากันอยู่แล้ว การกำหนดราคาโดยคณะกรรมการจึงเป็นการส่งเสริมให้ผู้ส่งออกโก่งราคาจากผู้ซื้อต่างประเทศได้สุดฝีมือยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การรวมตัวดังกล่าวยังเป็นสิ่งที่รัฐบาลส่งเสริมด้วย เพราะการแจกจ่ายโควตาของรัฐบาลนั้นมีผลในการกีดกันมิให้พ่อค้ารายใหม่เข้ามาตัดราคาข้าวในตลาดต่างประเทศของกลุ่มผู้ส่งออกที่มีอยู่เดิมด้วย

แต่ด้านบนเป็นดาบสองคม เพราะถ้าเราสามารถใช้น้ำมันฟัดฟันเพื่อเพิ่มราคากับต่างประเทศได้ มันก็อาจจะหันมาฟัดฟันเพื่อลดราคาภายในประเทศได้เช่นกัน

จากเหตุผลทางทฤษฎี⁹ กรณีที่พ่อค้าส่งออกสามารถใช้โควตาเป็นเครื่องมือผูกขาด และสามารถใช้ในการผูกขาดโก่งราคาจากต่างประเทศ และลดราคาภายในประเทศนั้น จะต้องมีผลให้มีการใช้โควตาน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในช่วงนั้น แต่ปรากฏว่าในช่วงที่มีโควตานั้น โควตาที่รัฐบาลกำหนดนั้นจะถูกใช้หมด แสดงว่าแม้กระทั่งในช่วงที่มีโควตาก็ยังมีการแข่งขัน แต่จะเป็นการแข่งขันระหว่างผู้ที่ได้โควตาเท่านั้น การที่มีการแข่งขันในวงจำกัด เช่นนี้ ย่อมไม่สามารถจัดกำไรส่วนเกินออกไปได้ และกำไรส่วนเกินนี้ก็กลายเป็นส่วนเกินทางเศรษฐกิจ หรือค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (economic rent) ไป

ความยืดหยุ่นของเส้นอุปสงค์และอุปทานและภาระของฟรีเมียม

จากการวิเคราะห์ในภาคทฤษฎีข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า สิ่งที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งยวดในด้านการกำหนดนโยบายฟรีเมียมของเราก็คือ ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ที่จะซื้อข้าวของเราจากต่างประเทศและอุปทานที่จะผลิตข้าวของชาวนาของเรา¹⁰

สำหรับตัวเลขความยืดหยุ่นนี้ ได้มีผู้ประมาณการไว้มากมาย ดังที่ได้สรุปไว้ในตารางที่ 9.1 จะเห็นได้ว่าการประมาณการนี้ให้ค่าของความยืดหยุ่นที่แตกต่างกันมาก ตั้งแต่ 0.98 ของนายฮีโรชิ ซูจิอิ จนกระทั่งถึงค่าเกือบสองไขยของนายโอฟาร ไชยประวีต เทคนิคที่ใช้ในการประมาณการเหล่านี้จะเรียกว่าอยู่ในขั้นสมมุติฐานยังมีได้ ฉะนั้น เราต้องยอมรับว่าความรู้ของเราเกี่ยวกับค่าของสัมประสิทธิ์สำคัญอันนี้ยังตั้งอยู่บนรากฐานที่อ่อนมาก

สาเหตุอันหนึ่งที่ทำให้เราประสบปัญหาในการประมาณค่าของความยืดหยุ่นนี้ก็คือ ผู้ประมาณการมักจะตั้งข้อสมมุติว่า ความสัมพันธ์ระหว่างราคาข้าว กับอุปสงค์ข้าวไทยในต่างประเทศนั้น เป็นความสัมพันธ์ที่คงที่ และมีเสถียรภาพพอสมควร กล่าวคือ เส้น

⁹ พิสูจน์ไว้ในอัมมาร สยามวาลา “ข้าว” อ้างแล้ว, หน้า 84-86.

¹⁰ เราได้มองข้ามความยืดหยุ่นของอุปสงค์ เพื่อการบริโภครวมในประเทศ ในภาคทฤษฎีข้างต้นนี้ (ดูรูปที่ 9.1) เราได้ตั้งข้อสมมุติว่า ความยืดหยุ่น ดังกล่าวนั้นเท่ากับศูนย์ เราน่าจะมาพิจารณาว่าข้อสมมุติดังกล่าวนี้ใกล้เคียงกับความจริงหรือไม่ แต่บังเอิญข้อมูลเกี่ยวกับการบริโภคของเรายังไม่พอเพียงที่จะนำมาประมาณการได้ แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ความสำคัญของปัญหานี้ยังมีน้อยกว่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์จากต่างประเทศ

อุปสงค์ DD. ในรูป 9.1 ไม่ค่อยจะโยกย้ายและถ้าโยกย้ายก็โยกย้ายโดยไม่เปลี่ยนความชันหรือความยืดหยุ่นของมันเท่าใดนัก แต่ความจริงแล้วถ้าศึกษาตลาดข้าวในระดับโลกแล้วจะเห็นได้ว่า ในบางปีที่มีข้าวเหลือเฟือ คือ ประเทศลูกค้าของเราผลิตข้าวได้มากมายและมีสต็อกค้างไว้เหลือเฟือ (เช่น ใน พ.ศ. 2512 หรือใน พ.ศ. 2519-20) ลูกค้าของเราก็จะจู้จี้เรื่องราคามาก และจะเทียบราคาของเรากับผู้ส่งออกที่เป็นคู่แข่งของเรา ทั้งหมดนี้เป็นพฤติกรรมที่แสดงว่า ความยืดหยุ่นของอุปสงค์จะค่อนข้างสูง แต่ในช่วงที่ข้าวขาดแคลน

ตารางที่ 9.1

การประมาณการความยืดหยุ่นของอุปสงค์ข้าวไทยในต่างประเทศ

ผู้วิเคราะห์	ระยะเวลาที่ใช้ในการประมาณ	ค่าประมาณ
นาย Hiroshi Tsujii	2494-2512	-0.98 (ระยะยาว)
นายโอฬาร ไชยประวัติ	2494/2504* - 2516	สูงมาก (เกือบสองไขย)
นายสุพจน์ จุฬอนันตธรรม	2498-2515	-1.062 (ระยะสั้น) - 1.309 (ระยะยาว)
นาย Wong Chung Ming	2494-2515	-3.9069

* มีหลายสมการ แต่ละสมการใช้ตัวเลขต่างปีกัน

ที่มา : Olarn Chaiprawat, *An Econometric Model of World Rice Markets*, Bank of Thailand Discussion Paper, DP/76/14, May 1976, p. 26.

Hiroshi Tsujii, *An Econometric Study of Effects of National Rice Policies and the Green Revolution on National Rice Economies and International Rice Trade among Less Developed and Developed Countries*, Ph. D. Dissertation, University of Illinois, 1973.

นายชูจิอิ ได้กรุณาคำนวณหาค่าประมาณความยืดหยุ่นนี้จากแบบจำลองที่มีสมการหลายชั้นและแจ้งให้ผู้เขียนทราบ

Supote Chunanantatham, *An Econometric Analysis of Demand and Supply Elasticities for Thai White Rice Exports*, Ph. D. Dissertation, University of Oregon, 1977.

Wong Chung Ming, *A Model of the Rice Economy of Thailand*, Ph. D. Dissertation, University of Chicago, 1976.

และสต็อกในตลาดโลกต่ำมาก ลูกค้ายิ่งจะไม่ซื้อและจะยินยอมซื้อข้าวจากเรา โดยไม่ค่อยเกี่ยงราคาเท่าใดนัก ในยามนี้อุปสงค์จะมีความยืดหยุ่นน้อยมาก การที่เราจะประมาณการโดยเอาข้อมูลของหลาย ๆ ปีใส่รวมเข้าไปในคอมพิวเตอร์ คำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์รวมออกมา อาจจะทำให้มีการประมาณการที่ผิดพลาดได้

ส่วนทางด้านอุปทานนั้นมีการประมาณการโดยนายเบอร์มัน¹¹ ซึ่งพบว่าในระยะสั้น (1 ปี) ความยืดหยุ่นของอุปทานจากการผลิตข้าวมีค่าเท่ากับ 0.18 ส่วนในระยะยาวนั้น มีค่าเท่ากับ 0.31 ตัวเลขนี้เป็นตัวเลขทั้งประเทศ ตัวเลขนี้เป็นการวัดว่าถ้าราคาข้าวเพิ่มขึ้น ชาวนาเราจะตอบสนองด้วยการผลิตเพิ่มขึ้นอย่างไร

ทั้งหมดนี้เป็นตัวเลขความยืดหยุ่นของผลผลิตทั้งหมดต่อราคา ถ้าเราต้องการทราบความยืดหยุ่นของผลผลิตเฉพาะส่วนที่ส่งออก (ความยืดหยุ่นของ S_1S_1 ในรูปที่ 9.2) เราก็ต้องหารค่าของความยืดหยุ่นที่ได้มาข้างต้นนี้ด้วยสัดส่วนของข้าวที่ส่งออกเมื่อเทียบกับผลผลิตทั้งหมด สัดส่วนนี้เท่ากับ 0.1 เพราะฉะนั้น ความยืดหยุ่นของอุปทานเพื่อส่งออกก็จะเท่ากับ 1.8 ในระยะสั้น และ 3.1 ในระยะยาว

ถ้าเรายอมใจกล้าสมมุติเอาว่า ความยืดหยุ่นทางอุปสงค์ของข้าวไทยในต่างประเทศ ในยามที่ตลาดโลกมีข้าวพอเพียง มีค่าเท่ากับ 2 โดยประมาณ และเอาค่าของอุปทานของข้าวไทยในตลาดโลกที่มาจากการประมาณการของนายเบอร์มัน (คือ 1.8 ในระยะสั้นและ 3.1 ในระยะยาว) เราก็พอจะอนุมานได้ว่า ภาวะของภาษีส่งออกในรูปต่าง ๆ (คือ ฟรี-เมียม ภาษีส่งออก) นั้น ตกอยู่กับใครบ้าง โดยเฉพาะภาวะที่ตกอยู่กับผู้ซื้อต่างประเทศกับชาวนาผู้ผลิตนี้เป็นสัดส่วนอย่างไร จากสูตรภาวะภาษีที่ใช้กันทั่วไปนั้น จะเห็นได้ว่า สัดส่วนของรายได้ทางภาษีของรัฐบาลทั้งหมดที่ชาวนาต้องเป็นผู้แบกนั้นจะตกประมาณ $\frac{1}{2}$ ในระยะสั้น และประมาณ $\frac{1}{3}$ ในระยะยาว

แต่ชาวนามิได้เป็นผู้รับภาระของเฉพาะค่าฟรีเมียมและภาษีส่งออก ที่รัฐบาลได้ไปแต่อย่างเดียว แต่จะต้องรับภาระของผลกระทบอีกอย่างหนึ่งของนโยบายเก็บภาษีส่งออก

¹¹ J. R. Behrman, *Supply Response in Underdeveloped Agriculture*, (Amsterdam: North-Holland, 1968). ผลของการประมาณการนั้นระบุอยู่ที่ หน้า 293

ของรัฐบาล ผลกระทบอันนี้ก็คือ การที่ราคาข้าวในประเทศอยู่ในระดับที่ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับราคาที่จะเป็นอยู่ หากมีการส่งข้าวออกโดยไม่มีการเก็บภาษีส่งออกแต่อย่างใด ราคาที่ต่ำนี้เท่ากับเป็นการอุดหนุนผู้บริโภครวมที่มีใช้เป็นผู้ผลิตข้าว ภาระของการอุดหนุนนี้ ชาวนาเป็นผู้รับ เท่ากับว่า ชาวนาได้ถูกบังคับให้โอนเงินให้แก่ผู้บริโภครวมอีกด้วย

นอกจากนี้แล้ว ก็ยังมีภาระที่เกิดขึ้นจากการขายข้าวสำรองอีกด้วย การบังคับให้พ่อค้าส่งออกขายข้าวสำรองให้แก่รัฐบาลในราคาถูกนี้ ก็เป็นภาระแก่ชาวนาเหมือนภาษีส่งออกทั่วไป แต่มีลักษณะแตกต่างจากภาษีตรงที่รัฐบาลไม่ได้เป็นผู้ได้ผลประโยชน์จาก "ภาษี" นี้ เพราะรัฐบาลนำไปขายให้แก่ผู้บริโภครวมในราคาถูก ซึ่งหมายความว่า รัฐบาลได้โอนผลประโยชน์นี้ให้แก่ผู้บริโภครวม

ประวัตินโยบายข้าวของรัฐบาล

ก. ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง

ประเทศไทยเริ่มเป็นประเทศที่ส่งข้าวออกอย่างเป็นล่ำเป็นสัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2394 หลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 เสด็จขึ้นครองราชสมบัติประมาณ 1 ปี ก่อนหน้านั้น เราก็มียังส่งออกเหมือนกัน แต่การส่งออกนั้นเป็นไปอย่างไม่แน่นอน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ โดยเฉพาะปัจจัยทางการทูต กับประเทศที่เราติดต่อกำขายกัน แท้ที่จริง การที่เราเปลี่ยนนโยบายในด้านนี้ ก็เป็นด้วยเหตุผลทางการทูตเช่นกัน เพราะในระยษะนั้นประเทศตะวันตกโดยเฉพาะกำลังมีนโยบายพยายามผลักดันประเทศเล็ก ๆ ต่าง ๆ (ซึ่งปัจจุบันนี้เรียกกันว่า “ประเทศกำลังพัฒนา”) ให้ดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ ที่จะอำนวยผลประโยชน์ให้แก่ฝรั่งมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ การที่ไทยเปลี่ยนนโยบาย ก็เพราะบุคคลชั้นผู้นำของเราในสมัยนั้น เห็นว่า หากเราไม่ปรับนโยบายของเราให้เข้ากับสถานการณ์ทางการเมืองในยุคนั้น เกราชของเราจะคงอยู่อีกไม่ได้นาน การที่ไทยอนุญาตให้ส่งข้าวออกได้นั้นนับเป็นการ “ส่งสัญญาณ” ให้กับประเทศตะวันตกว่า ไทยพร้อมที่จะติดต่อกับฝรั่งอีกแล้ว และเป็นการยกเลิกนโยบายเดิมซึ่งยังผลให้การมาติดต่อเจรจาของเซอร์เจมส์ บรุก ปี พ.ศ. 2392 ในตอนปลายรัชกาลที่สามต้องประสบความล้มเหลวไป การ “ส่งสัญญาณ” นี้ประสบความสำเร็จ เพราะในไม่ช้า อังกฤษก็ส่งเซอร์จอห์น เบาริงมาและในที่สุดเราก็ได้เซ็นสนธิสัญญาเบาริง ในปี พ.ศ. 2398 ซึ่งสนธิสัญญานี้ เป็นจุดเด่นที่สำคัญอย่างยิ่งยวด สำหรับเศรษฐกิจและสังคมของไทย เพราะเป็นจุดแรกเริ่มของระบบการค้าแบบเสรีที่เรานำมาใช้จากอังกฤษ และเป็นชนวนที่นำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่ อย่างน้อยก็คนไทยที่อาศัยอยู่ในภาคกลางในระยะ 70-80 ปีต่อมา การเปลี่ยนแปลงอย่าง

ใหญ่หลวงนี้ได้กลายเป็นเรื่องที่ทำให้มีการถกเถียงกันอย่างมากระหว่างนักประวัติศาสตร์ว่าการเปลี่ยนนี้ในที่สุดยังผลดีหรือผลเสียให้แก่คนไทย

ผู้ที่เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงนี้ น่าจะมีผลดีแก่คนไทยนั้น มักจะอ้างประกาศรัชกาลที่ 4 ได้หลายฉบับ ที่จะเสนอต่อไปนี้เป็นฉบับหนึ่งในจำนวนนี้:—

“มีพระบรมราชโองการมานพระบัณฑูรสุรสิงหนาท ประกาศแก่ข้าราชการผู้ใหญ่ผู้น้อย แลราษฎรอยู่ในกรุงฯ นอกกรุงฯ ทั้งปวง ให้ทราบทั่วกันว่า ในปีมะโรง นักษัตริ์ อัฐศกนี้ ฝนงามดี ข้าวในนามีผลบริบูรณ์ทุกตำบล จนแล้วลือไปถึงคนต่างประเทศๆ จัดเรือกำปั่นเข้ามาซื้อข้าวมากหลายลำ ได้บรรทุกข้าวในกรุงเทพฯ ออกไปมากแล้ว บัดนี้ ข้าวราคาก็ขึ้นไป เพราะตื่นกันซื้อตื่นกันขาย...”

“อนึ่ง ผู้ที่เกียจคร้านไม่ได้ทำนา ซื้อข้าวเขากิน ก็อยากแต่จะให้ราคาข้าวถูกอยู่เสมอไป ราษฎรที่ทำนา ถ้าขายข้าวได้ราคาถูกนัก ไม่สมกับแรงเหนื่อยก็จะทอดอย ทั้งไรรไปทำการอื่นๆ เสีย เพราะฉะนั้น จึงทรงพระกรุณาโปรดฯ ให้ราษฎรขายข้าวแก่คนนอกประเทศ เพื่อจะให้ราษฎรได้ผลประโยชน์ตามสมควร”¹

สรุปจากประกาศนี้ จะเห็นได้ว่า ในสมัยนั้นรัฐบาลมีความเห็นว่า การที่ราคาข้าวในประเทศสูงขึ้นนั้น ย่อมเป็นประโยชน์แก่ชาวนา และการให้ประโยชน์แก่ชาวนาก็เท่ากับเป็นการกระทำประโยชน์ให้แก่ราษฎรทั่วไป ในปัจจุบัน “เรา” โดยเฉพาะ “เรา” ที่อยู่ในเมืองหลวงนี้ คงจะไม่เห็นด้วยกับถ้อยคำในประกาศที่ว่า ผู้ที่ซื้อข้าวเขากินจะเป็นผู้ที่เกียจคร้านไม่ได้ทำนา แต่ก็มีหลายคนที่อาจเห็นด้วยกับส่วนที่กล่าวว่า การที่ข้าวราคาดีเป็นการสนับสนุนให้ชาวนาปลูกข้าวมากขึ้น มีรายได้ดีขึ้น ซึ่งในที่สุด ก็มีแต่จะนำผลดีมาให้แก่ประเทศชาติโดยส่วนรวม และผลดีนั้น ในที่สุดย่อมมาถึงผู้ซื้อข้าว ทั้งที่เกียจคร้านและไม่เกียจคร้านทั้งหลาย ฉะนั้น หากราคาข้าวดี รัฐบาลก็ไม่จำเป็นต้องเข้าไปจู้จ้านในตลาดข้าวโดยการสั่งห้ามหรือเก็บภาษีแต่ประการใด

¹ ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 ฉบับที่ 95 “ประกาศเตือนสติผู้ซื้อข้าวขายข้าว”

แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ก็มีนักเศรษฐศาสตร์หลายท่าน ที่ทักท้วงว่า นโยบายการค้าแบบเสรีนั้น ในระยะยาวจะนำผลเสียมาให้แก่ประเทศ เพราะทำให้ประเทศต้องกลายเป็นประเทศเกษตรกรรม และละทิ้งกิจกรรมทางด้านอุตสาหกรรมโดยสิ้นเชิง ทำให้เศรษฐกิจประเทศของเราขาดเสถียรภาพและต้องขึ้น ๆ ลง ๆ ไปตามความผันผวนของตลาดโลก ซึ่งความผันผวนนี้รุนแรงโดยใช่เหตุ เพราะเศรษฐกิจประเทศไทยขึ้นอยู่กับการส่งสินค้าออกไม่กี่ชนิด ซึ่งในจำนวนนี้ ข้าวเป็นสินค้าที่มีบทบาทเหนือสินค้าอื่นๆ และมีสัดส่วนกว่าครึ่งหนึ่งของสินค้าที่ส่งออกทั้งหมด ฉะนั้น ความเป็นอยู่ของคนไทยทั้งประเทศ ก็แขวนอยู่กับความผันผวนในตลาดข้าวในต่างประเทศ จากเหตุผลข้างต้นนี้ ได้มีข้อเสนอให้รัฐบาลมีนโยบายขจัดปัญหาที่เกิดขึ้นจากการผันผวนของตลาดข้าว โดยการแทรกแซงในตลาดนี้ ด้วยวิธีการต่าง ๆ อาจจะเป็นด้วยการให้รัฐทำการค้าข้าวเสียเอง หรือ ด้วยการสั่งห้ามหรือส่งเสริมการจำหน่ายข้าวให้แก่ต่างประเทศตามความเหมาะสมของสถานการณ์

จะเป็นด้วยเหตุที่ว่า ไทยอยู่ภายใต้สัญญาผูกมัด ซึ่งจำกัดนโยบายทางการค้าต่างประเทศ หรือจะเป็นเหตุที่ว่า เมื่อเราขอเลิกสัญญานั้นสำเร็จ การแตกแยกในหมู่ผู้นำของเรามีมากเหลือเกิน หรือจะเป็นด้วยเหตุที่ว่า การไม่ทำอะไรนั้นง่ายกว่าการทำอะไรขึ้นมาใหม่ ๆ หรือจะเป็นด้วยเหตุอื่นใดก็ตาม ข้อเท็จจริงก็มีอยู่ว่า เกือบจะตลอดเวลา ระหว่าง พ.ศ. 2394 ถึง พ.ศ. 2484 เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองมาถึงประเทศไทย เราได้ยึดนโยบายค้าข้าวอย่างเสรี และผลที่พอจะสันนิษฐานได้ก็คือ จนกระทั่งถึงปลายรัชกาลที่ 5 ฐานะของคนไทยที่ยึดการทำนาเป็นอาชีพ ดูจะดีขึ้นอย่างแน่นอน หลังจากนั้นจะดีขึ้นหรือไม่ ก็ยากที่จะวินิจฉัยได้ แต่ที่แน่นอนอีกก็คือ วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจทั่วโลกที่เกิดขึ้นในระยะ พ.ศ. 2373-2482 นั้น มีผลกระทบระดับการครองชีพของชาวนาอย่างมาก ระยะนี้เป็นระยะที่ประเทศต่าง ๆ ที่เคยจุดให้ประเทศไทยหันมายึดมั่นในระบบการค้าแบบเสรี เช่น อังกฤษ สหรัฐฯ กำลังค่อย ๆ ถอยจากนโยบายแบบ “ใครใคร่ค้าค้า” และค่อย ๆ ยึดนโยบายที่จะให้รัฐเข้ามาแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจมากขึ้น ฉะนั้น ในระยะนี้ นโยบายที่รัฐบาลไทยเคยยึดอยู่ในด้านการค้าข้าว ก็เริ่มที่จะดูไม่เหมาะสม

สมกับสถานการณ์มากขึ้น ๆ และในไม่ช้าก็คงจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่ทว่าสงครามโลกได้อุบัติขึ้นเสียก่อน

ข. ความวุ่นวายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง

ในระยะหลังสงครามโลกนั้น ประเทศไทยประสบความลำบากบ้าง แต่ก็ไม่มากเหมือนประเทศที่อยู่ในภาวะสงครามอื่นๆ เช่น พม่า ความเสียหายที่สืบเนื่องจากสงครามนั้นส่วนใหญ่เกิดขึ้นในระยะหลังสงคราม และความเสียหายนี้เกิดขึ้นจากการที่เราถูกประเทศที่เป็นฝ่ายชนะประณามว่า เราเข้าข้างผิด คือ เข้าข้างประเทศฝ่ายแพ้มากเกินไป ฉะนั้น เราจึงต้องถูกทำโทษ รัฐบาลพันธมิตรประสงค์ที่จะให้รัฐบาลมอบข้าวจำนวน $1\frac{1}{2}$ ล้านตัน ให้แก่ฝ่ายพันธมิตรเปล่าๆ สัญญานี้เราต้องเซ็นกับอังกฤษและสหรัฐฯ ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2489

สัญญานี้เป็นจุดแรกเริ่มของการที่รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการค้าข้าวระหว่างประเทศในระยะหลังสงคราม เพราะผู้ที่จะสามารถซื้อข้าวในตลาดภายในประเทศในราคาที่ซื้อขายกัน และส่งออกในราคาเท่ากับศูนย์ได้ ก็เห็นจะมีรัฐบาลเท่านั้น ข้าว $\frac{1}{2}$ ล้านตันที่รัฐบาลจำต้องซื้อส่งไปนั้นย่อมเป็นภาระแก่งบประมาณแผ่นดินอย่างแน่นอน ซึ่งในขณะนั้นราคาข้าวในตลาดโลก ได้พุ่งสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ราคาภายในประเทศก็มีแนวโน้มที่จะสูงตามไปด้วย ราคาภายในประเทศยิ่งสูงเพียงใด ก็จะยิ่งสร้างภาระแก่งบประมาณแผ่นดินมากเพียงนั้น ฉะนั้น จุดประสงค์แรกของรัฐบาลก็คือ พยายามกดราคาภายในประเทศให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้

รัฐบาลพยายามบรรลุจุดประสงค์นี้ โดยการประกาศห้ามพ่อค้าเอกชนส่งข้าวออก และให้กิจการส่งข้าวออกนั้นเป็นเอกสิทธิ์ของสำนักงานข้าว (ซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงพาณิชย์) แต่ผู้เดียว ปรากฏว่า การส่งข้าวมอบให้แก่รัฐบาลพันธมิตรฟรี ๆ นั้น รัฐบาลไทยไม่สามารถทำได้ และหลังจากเจรจากันอยู่นาน ถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2490 ก็เป็นอันเลิกสัญญา โดยไทยสามารถส่งข้าวขายให้แก่ประเทศอื่นๆ ในราคาเท่ากับตลาดโลกได้ ถึงตอนนี้ ถ้าหากเรายึดมั่นในระบบการค้าแบบสมัยก่อนสงคราม ย่อมมีเหตุผลพอที่จะให้มีการยกเลิก

สำนักงานข้าวได้ แต่ปรากฏว่ารัฐบาลกลับเห็นบทบาทใหม่สำหรับสำนักงานข้าว คือ แทนที่จะเป็นเครื่องมือในการลดภาระทางด้านรายจ่ายของรัฐบาล รัฐบาลสามารถใช้สำนักงานข้าวเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายได้ให้แก่ตัวเองด้วย เพราะสำนักงานข้าวกลายเป็นเครื่องมือในการเก็บภาษีจากข้าวที่ส่งออก ทั้งนี้ก็เพราะเมื่อสำนักงานข้าวมีสิทธิผูกขาดในการส่งข้าวออก สำนักงานข้าวย่อมสามารถใช้อำนาจนั้นในการกำหนดราคาข้าวภายในประเทศให้ต่ำกว่าในตลาดโลกได้ ซึ่งก็หมายความว่า จะก่อให้เกิดกำไรแก่รัฐได้ ด้วยประการฉะนี้ สำนักงานข้าวจึงยังคงมีบทบาทสำคัญอีกเป็นเวลา 8 ปี

แต่ผลของสงครามโลกครั้งที่ 2 มีมากกว่านี้อีก เพราะปรากฏว่า เมื่อสิ้นสงคราม ประเทศไทยมีธนบัตรหมุนเวียนอยู่ในตลาดมากมาย โดยที่ธนบัตรนั้น เดิมเคยนึกกันว่า มีเงินเยนของญี่ปุ่นมหาสมุทรของเราในระหว่างสงครามหนุนหลังอยู่ เมื่อญี่ปุ่นแพ้สงครามไป เงินเยนก็ปราชัยตามไปด้วย และค่าของเงินเยนก็ลดลงอย่างรวดเร็ว ดึงเอาค่าของเงินบาทให้ลดตามลงไปด้วย ประเทศไทยจึงจำต้องริบเร่งสะสมเงินสำรองระหว่างประเทศ และจะต้องพยายามกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินตราต่างประเทศใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์หลังสงคราม

ปรากฏว่า ค่าของเงินบาทที่รัฐบาลกำหนดขึ้นในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2489 (40 บาทต่อหนึ่งปอนด์) เป็นค่าที่สูงกว่าที่ควร ซึ่งในตอนนั้นมีผู้เสนอให้กำหนดในอัตรา 60 บาท ต่อปอนด์ ซึ่งดูเหมาะสมกว่า ผลที่ตามมาคือ เราไม่สามารถส่งสินค้าออกได้เพียงพอกับความต้องการส่งสินค้าเข้ามา ในที่สุด รัฐจำต้องมีมาตรการควบคุมการค้า และการแลกเปลี่ยนเงินตราอย่างมากมาย ซึ่งก็ไม่ประสบผลอย่างที่คาด และได้ก่อให้เกิดตลาดมืดเกิดขึ้นในด้านการแลกเปลี่ยนเงินตรา

ในปี พ.ศ. 2490 รัฐบาลยอมจำนนต่อสถานการณ์ทั้งหมดนี้ และเริ่มผ่อนคลายนโยบายการต่าง ๆ และยอมรับว่า ตลาดมืดในด้านเงินตราต่างประเทศนั้น กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนที่ดึงดูดความสนใจของผู้ส่งออกได้ดีกว่าอัตราที่รัฐบาลกำหนดขึ้นเอง รัฐบาลจึงได้ยกฐานะของตลาดมืดเป็นตลาดเสรี และอนุญาตให้พ่อค้าส่งออกสำหรับสินค้าต่าง ๆ ยกเว้นสินค้าหลัก ขายเงินตราต่างประเทศในตลาดเสรี ซึ่งกำหนดอัตราไว้เท่ากับ 60 บาทต่อปอนด์

ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2491 สูงกว่าอัตรา 40 บาทซึ่งเป็นอัตราที่ทางการกำหนดไว้สำหรับสินค้าส่งออกที่เป็นสินค้าหลัก

ข้าวก็ตกอยู่ในเกณฑ์สินค้าหลัก การที่รัฐบาลบังคับให้ผู้ส่งข้าวออกมอบเงินตราต่างประเทศ ที่ได้จากการขายข้าวให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ในอัตรา 40 บาท แทนที่จะเป็นอัตรา 60 บาทนั้น ก็เท่ากับเป็นภาษีอีกอย่างหนึ่งที่รัฐบาลเก็บจากผู้ส่งออก และดูจะเป็นภาษีในอัตราสูงเสียด้วย คือ $33\frac{1}{3}\%$ บนราคา เอฟ. โอ. บี. หรือประมาณ 50% ของราคาขายส่งในกรุงเทพฯ

ภาษีที่รัฐบาลเก็บผ่านสำนักงานข้าวและเก็บผ่านธนาคารแห่งประเทศไทยนั้น รัฐบาลก็ได้ใช้เหตุผลเดียวกับที่เราจะได้ยินมาในระยะต่อ ๆ มา คือ หากรัฐบาลยกเลิกระบบนี้และปล่อยให้มีการค้าอย่างเสรีเหมือนเดิมนั้น ผู้ที่จะได้ผลประโยชน์จะเป็นบุคคลสองประเภท คือ

1. ผู้บริโภคต่างประเทศ ทั้งนี้เพราะ ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ที่มีต่อข้าวของเรานั้นน้อยมาก เราสามารถโง่งราคาจากต่างประเทศได้ตามใจชอบ วิธีที่เราจะโง่งราคาได้อย่างสะดวก โดยไม่กระทบกระเทือนราคาภายใน ก็โดยการเก็บภาษีตอนส่งข้าวออก ภาษีนี้อาจไม่เป็นภาระกับชาวนามากนัก การวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่องนี้ดูได้จากบทที่ 9

2. พ่อค้าคนกลาง ทั้งนี้เพราะ การค้าข้าวภายในประเทศนั้น ขาดการแข่งขันเท่าที่ควร พ่อค้าคนกลางสามารถเอาวัดเอาเปรียบชาวนาได้ หากรัฐบาลยกเลิกภาษีเสีย ผลประโยชน์จะตกบุคคลกลุ่มนี้ไว้เสียหมด และจะไม่แทรกซึมไปถึงมือชาวนาเลย ข้ออ้างนี้เป็นข้ออ้างที่มีได้มีการพิสูจน์กันอย่างจริงจัง จากการเสนอในบทที่ 8 จะเห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงออกจะตรงข้ามกับข้ออ้างดังกล่าวนี้

นอกจากนี้ ยังมีเหตุผลอีกข้อหนึ่ง ซึ่งดูจะใกล้เคียงกับข้อเท็จจริงอยู่มากก็คือ ถ้าหากปล่อยให้มีการค้าข้าวอย่างเสรีแล้ว ราคาข้าวภายในประเทศจะสูงขึ้นทันที (โปรดสังเกตว่า ข้ออ้างนี้ขัดกับข้ออ้างในข้อ 1 ข้างต้นนี้) และถ้าราคาข้าวสูงขึ้น ย่อมทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นตามไปด้วย และจะกระทบผู้ที่มีรายได้ประจำอย่างมาก ผู้มีรายได้ประจำที่

รัฐบาลกังวลมากที่สุด ก็คือ ข้าราชการ ในระยะที่มีเงินเพื่อหลังสงคราม รัฐบาลไม่สามารถหรือไม่ยอมปรับเงินเดือนของข้าราชการให้สมดุลกับค่าครองชีพที่สูงขึ้น ผลก็คือว่า ฐานะของข้าราชการในระยะหลังสงครามก็ถดถอยลงไป ซึ่งเป็นปัญหาที่เรื้อรังมาจนถึงปัจจุบัน แต่เมื่อถดถอยลงไปแล้ว การที่รัฐบาลจะทำอะไรลงไปที่เป็นการซ้ำเติม เช่น การปล่อยให้ราคาข้าวสูงขึ้น จึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลพยายามหาทางหลีกเลี่ยงจนสุดความสามารถ นโยบายการกดราคาข้าวในขณะที่ข้าวมีราคาสูงจึงเป็นนโยบายที่สามารถดึงความสนใจจากนักการเมืองได้ตลอดเวลา

จากที่เล่ามาข้างต้นนี้จะเห็นได้ว่า องค์ประกอบที่สำคัญของระบบการค้าข้าวที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือ ภาษีส่งออก หรือที่เรียกกันทั่วไปว่า ฟรีเมียมข้าว มีกำเนิดขึ้นตั้งแต่สมัยหลังสงครามใหม่ ๆ และมีชีวิตยืนนานมาตราบนานเท่าทุกวันนี้ แต่องค์ประกอบอีกอย่างหนึ่งที่มีจุดเริ่มต้นในระยะเดียวกัน ก็คือ การกำหนดโควตาและการจัดสรรโควตาเหล่านี้ให้แก่พ่อค้าส่งออกต่าง ๆ

ถึงตอนนี้ อาจมีผู้ ทักท้วงได้ว่า ในเมื่อสำนักงานข้าวมีเอกสิทธิ์ในการส่งข้าวออกแล้ว เหตุใดจึงต้องมีการจัดสรรโควตาให้แก่พ่อค้าส่งออกอีก คำตอบก็คือว่า เอกสิทธิ์ที่เป็นของสำนักงานข้าวนั้นมีได้หมายความว่า สำนักงานข้าวจะเป็นผู้ติดต่อกับลูกค้าต่างประเทศเสียเอง งานต่าง ๆ เหล่านี้ยังเป็นงานที่พ่อค้าส่งออกเป็นผู้ทำอยู่เกือบตลอดเวลา สำนักงานข้าวเพียงแค่ใช้อำนาจเอกสิทธิ์ของตนคอยตรวจตราสอดส่องพ่อค้าส่งออก พ่อค้าข้าวจะเป็นผู้ติดต่อกับลูกค้าต่างประเทศ และซื้อข้าวสำหรับจะส่งออก ก่อนจะส่งออกก็จะขออนุญาตจากกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์ก็จะสั่งให้เจ้าหน้าที่จากสำนักงานข้าวไปตรวจสอบสต็อกและคุณภาพของข้าวที่โกดังของพ่อค้า การส่งออกต้องกระทำในนามของสำนักงานข้าวฉะนั้น เอกสิทธิ์ของสำนักงานข้าวนั้นเป็นเอกสิทธิ์แต่ในนามเท่านั้น ในความเป็นจริงแล้ว พ่อค้าข้าวก็มีบทบาทไม่น้อยไปกว่าปัจจุบันเท่าใดนัก และดูรู้สึก็จะมากกว่าเสียด้วยซ้ำไป เพราะในระยะนั้นการส่งข้าวออกในรูปรัฐบาลต่อรัฐบาล (G-to-G) มีความสำคัญน้อยกว่าในปัจจุบันมาก

เมื่อพ่อค้าส่งออกมีบทบาทอยู่เช่นนี้ และขณะเดียวกันรัฐบาลพยายามกำหนด โควต้าส่งออกไว้ในบางปี การจัดสรรโควต้าจึงเกิดเป็นปัญหาขึ้น เพราะวาระระบบโควตานั้น โดยปกติแล้ว เป็นระบบที่ทำให้ผู้ได้โควต้าได้กำไรเกินปกติ (ดูบทที่ 9) การกำหนดโควต้า จึงเป็นนโยบายที่ชอบกันมากในหมู่นักการเมืองและพ่อค้า ฉะนั้น จึงไม่เป็นที่น่าแปลกใจว่า ในสมัยนั้น ปัญหาเรื่องการจัดสรรโควต้าจึงมักจะเป็นเรื่องอื้อฉาวที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา อันที่จริง สิ่งที่เราเรียกว่า “พรีเอมิยม” ในปัจจุบันนี้ก็เกิดขึ้นจากความพยายามของข้าราชการ ที่สุจริตที่ยังเหลืออยู่ที่จะช่วยเอากำไรส่วนเกินที่เกิดขึ้นนี้เอาไว้เป็นของรัฐ และพยายามที่จะปกป้องมิให้เรื่องอื้อฉาวดังกล่าวนี้ลามปามมากเกินไป พรีเอมิยมนี้เกิดขึ้นเพราะกำไร ที่ควรจะได้จากเอกสิทธิ์ทางนิตินัยของสำนักงานข้าวนั้น มิได้ตกอยู่กับรัฐ แต่กลับไปตกอยู่กับพ่อค้าส่งออกและผู้มีอิทธิพลที่อยู่เบื้องหลัง หรือเคียงข้างพ่อค้าเหล่านี้ คือ ตกอยู่กับผู้ได้เอกสิทธิ์ทางพฤตินัย เมื่อเป็นเช่นนี้จึงสมควรที่รัฐจะได้เงินจำนวนนี้กลับคืนมาด้วยการ เก็บพรีเอมิยม ซึ่งเริ่มเก็บมาตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. 2492

ในการย่อแหย่รายได้จากการส่งออกระหว่างรัฐบาล พ่อค้าส่งออก ข้าราชการ และบุคคลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องนี้ เราอาจลืมไปได้ว่า มีบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่สำคัญมาก คือ ชาวนาซึ่งอาจถูกกระทบกระเทือนจากนโยบายนี้ ในการถกเถียงกันในเรื่องนโยบายในสมัยนั้น ไม่ค่อยจะมีใครนึกถึงชาวนาเท่าใดนัก แต่ตัวเลขอันหนึ่งที่นายมุสนี ได้คำนวณไว้ น่าจะนำมาใช้ประกอบการพิจารณาปัญหาเรื่องนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อนายมุสนีเป็นผู้ที่เห็นด้วยกับนโยบายกตราคาของรัฐบาล นายมุสนีกล่าวว่า ในระยะ 25 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2481 ถึง พ.ศ. 2506 ราคาสินค้าโดยทั่วไปขึ้นไปถึง 19 เท่า แต่ราคาข้าวขึ้นไปเพียง 13 เท่า เท่านั้น² จะเห็นได้ว่าราคาข้าวที่ชาวนาได้รับนั้นสามารถนำไปซื้อสินค้าอื่น ๆ ได้ลดน้อยลงมากเมื่อเปรียบเทียบกับระยะก่อนสงคราม

² A. Mousny, *The Economy of Thailand*, (Bangkok: Social Science Assn. Press, 1964) หน้า 38.

ค. การเปลี่ยนแปลงใน พ.ศ. 2498 และการดำเนินนโยบายรักษา ราคาข้าว โดยใช้พรีเอมิยมและโควต้าเป็นมาตรการหลัก

ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2498 รัฐบาลประกาศยกเลิกเอกลิขสิทธิ์ของสำนักงานข้าว ปล่อยให้พ่อค้าส่งข้าวออกโดยเสรี ตามด้วยการประกาศยกเลิกการควบคุมเงินตราต่างประเทศในวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นการเลิกบังคับให้พ่อค้าส่งออกขายเงินตราต่างประเทศให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยในอัตราพิเศษ

นโยบายค้ำข้าวแบบเสรีนี้ ถ้านำมาใช้อย่างฉับพลันเช่นนี้ โดยไม่มีมาตรการอื่นด้วย ก็จะทำให้ราคาข้าวพุ่งขึ้นอย่างรวดเร็วเกินไป เพราะเมื่อรัฐบาลยอมให้พ่อค้าส่งออกสามารถขายเงินตราต่างประเทศในอัตราที่สูงขึ้น ย่อมเป็นการกระตุ้นให้มีการส่งออกมากมาย ถ้าราคาข้าวสูงขึ้นเร็วเช่นนั้น รัฐบาลก็คงจะประสบปัญหาเป็นอันมาก จึงได้มีการยกระดับพรีเอมิยมเพื่อรักษาระดับราคาข้าวภายในประเทศไว้ จึงได้มีการเพิ่มพรีเอมิยมในอัตราที่ใกล้เคียงกับกำไรที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเคยได้จากการซื้อเงินตราในราคาถูกจากพ่อค้าส่งออก ซึ่งแท้จริงก็คือ ภาษีชนิดหนึ่งนั่นเอง

การเก็บพรีเอมิยมนี้ ตอนที่รัฐบาลเสนอขึ้นมา นั้น ตั้งใจจะเป็นมาตรการชั่วคราวเท่านั้น เพื่อผ่อนคลายนโยบายที่จะเกิดจากการที่ราคาข้าวจะสูงขึ้นจากการปล่อยให้มีการค้าข้าวโดยเสรี ถ้าทำตามเจตนาของผู้เสนอมาตรการนี้ในตอนนั้น รัฐบาลก็จักต้องลดพรีเอมิยมดังกล่าวนี้ลงทีละน้อยจนหมดสิ้นไป แต่ปรากฏว่า รัฐบาลหาได้ทำเช่นนั้นไม่ กลับยึดถือมาตรการการเก็บพรีเอมิยมเป็นแกนของนโยบายรัฐบาลเกี่ยวกับข้าว มาตรการ "ชั่วคราว" นี้ จึงกลายเป็นมาตรการที่มีอายุยืนมาจนถึงปัจจุบันนี้ นับเป็นเวลากว่า 20 ปี

นอกจากนี้ เนื่องจากรัฐบาลดำริเก็บพรีเอมิยมเป็นการชั่วคราวเท่านั้น จึงมิได้เคยออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเก็บพรีเอมิยมเป็นทางการ กระทรวงพาณิชย์ทำหน้าที่เก็บพรีเอมิยมโดยถือว่าเป็นค่าธรรมเนียมในการออกใบอนุญาตให้ส่งข้าวออกได้ เพราะฉะนั้นพรีเอมิยมจึงมีลักษณะคล้ายภาษีเถื่อน จวบจนกระทั่งพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2518 จึงได้มีการยอมรับพรีเอมิยมในกฎหมายไทย

ถึงอย่างไรก็ตาม การที่พรีเมียมนี้มีลักษณะคล้ายภาษีเดือนนั้น ก็มีตั้งอยู่อย่างหนึ่งในการดำเนินนโยบายรักษาราคาข้าวของรัฐบาล เพราะผู้ที่ใช้มาตรการนี้ (คือกระทรวงพาณิชย์) มีความคล่องตัวพอสมควร

ความคล่องตัวนี้ รัฐบาลชุดต่าง ๆ ได้ใช้เป็นประโยชน์ในระยะต่อมา โดยการใช้พรีเมียมเป็นตัวปรับ เพื่อรักษาราคาข้าวภายในมิให้สูงขึ้นในระยะเวลาที่เราสามารถขายข้าวในตลาดโลกได้ในราคาดี นโยบายนี้มีไว้เพื่อกดราคาภายในไว้มิให้สูงขึ้นเท่านั้น ตลอดเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2498 ถึง พ.ศ. 2514 รัฐบาลเก็บพรีเมียมข้าวอยู่ตลอดเวลา ในอัตราที่ไม่เคยต่ำกว่า 750 บาท ต่อตัน (สำหรับข้าวสาร 5%) ซึ่งคิดออกมาแล้วจะเท่ากับประมาณร้อยละ 30 ของราคาส่งออก หรือกว่าร้อยละ 40 ของราคาภายในประเทศ (ในช่วงที่ราคาข้าวตกต่ำ)

จะเห็นได้ว่า รัฐบาลใช้มาตรการพรีเมียม (และในบางครั้งมาตรการโควตา) ในระยะนั้น โดยมีเป้าหมายสามประการ คือ.-

- (1) รักษาเสถียรภาพของราคาภายในประเทศ
- (2) เก็บภาษีเป็นรายได้ของรัฐ และ
- (3) กดราคาข้าวภายในประเทศให้ต่ำ เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภค

เป้าหมาย (1) เห็นได้ชัด เพราะรัฐบาลปรับอัตราอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะในระยะที่ราคาข้าวในตลาดโลกสูง เช่น ใน พ.ศ. 2510-2511³ พรีเมียมจะสูงตามไปด้วย ซึ่งมีผลทำให้ราคาข้าวภายในประเทศของเรามีเสถียรภาพพอสมควร แต่เสถียรภาพนั้นเป็นเสถียรภาพ ณ ระดับราคาที่ต่ำอยู่ตลอดเวลา เพราะรัฐบาลประสงค์จะได้รายได้จากการเก็บพรีเมียม และต้องการประคับประคองฐานะของคนในเมืองตามเป้าหมายที่ (2) และ (3) อยู่ตลอดเวลา⁴

³ จุ จิตติมา ปุ๊กกชัตติกุล และ เดลานี อี. เวลช, *Thai Rice Premium Data 1954-1976*, Staff Paper No. 12 (Revised), Department of Agricultural Economics, Faculty of Economics and Business Administration, Kasetsart University, 1976.

⁴ รายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายราคาข้าวช่วงนี้อ่านได้จาก อัมมาร์ สยามวาลา, "A History of Rice Price Policies in Thailand" in Prateep Sondysuwan (ed.), *Finance, Trade and Development in Thailand: Essays in Honour of Khunying Suparb Yossundara*, (Bangkok: Bank of Thailand, 1975), pp. 141-165.

ง. การรื้อฟื้นนโยบายราคาข้าวสูงของรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช

นโยบายกตราคาข้าวนั้นเริ่มพังทลายลงในระยะที่รัฐบาลพยายามมากที่สุดที่จะกดราคาข้าวให้ต่ำไว้ นั่นก็คือ ในระยะเงินเฟ้อ ระหว่าง พ.ศ. 2516 ถึง 2518 ตอนนั้นอัตราพรีเมียมพุ่งสูงขึ้นไปถึงกว่า 5,000 บาท (สำหรับข้าว 5%) นอกจากนั้นรัฐบาลยังบังคับซื้อข้าวสำรองจากพ่อค้า ซึ่งเป็นมาตรการใหม่ที่เพิ่งเริ่มมีอิทธิฤทธิ์อย่างจริงจังในระยะนี้ ซึ่งก็เท่ากับเป็นการเก็บภาษีในอัตราร้อย 2,000-3,000 บาท เท่านั้นยังไม่พอ รัฐบาลยังมีมาตรการโควตาค่อนข้างแรง (ดูรูป 9.9 ในบทที่ 9) เพื่อป้องกันไม่ให้ความมันป่วนในตลาดข้าวทั่วโลกทะลักเข้ามาในประเทศไทย แต่เพราะการขาดแคลนข้าวในตลาดโลกในระยะนั้นมีวิกฤตการณ์ที่หนักกว่าที่เคยเป็นมามากมาย อีกทั้งผู้ดำเนินนโยบายของรัฐบาลในระยะนั้นเป็นผู้ที่ค่อนข้างอ่อนแอ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตอนปลายสมัยรัฐบาลของจอมพล ถนอม กิตติขจร) จึงไม่สามารถรั้งราคาข้าวให้ต่ำไว้ได้สำเร็จ ผลที่ตามมาคือระดับราคาข้าวได้พุ่งสูงขึ้นตลอดเวลา ราคาข้าวที่ชาวนาได้รับในฤดูเก็บเกี่ยว พ.ศ. 2516/7 เป็นราคาข้าวที่ให้ความพอใจแก่ชาวนาเป็นอย่างมาก บางแห่งได้กันถึงเกวียนละ 2,500 บาท ซึ่งไม่เคยได้กันมาก่อน

ครั้นเมื่อถึงระยะต่อมาเมื่อราคาข้าวในตลาดโลกเริ่มลดลง โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2518 ขณะที่ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลชุดนั้นเป็นรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้ง และเสียงของชาวนาเริ่มเป็นเสียงที่จะต้องเคารพยำเกรงพอสมควร รัฐบาลจึงต้องหามาตรการช่วยเหลือชาวนาอย่างเร่งด่วน ในการดำเนินการเกี่ยวกับการประกันราคาข้าวที่ประกาศตอนปลาย พ.ศ. 2518 นั้น รัฐบาลได้จับประเด็นหลักสองประเด็นคือ

1. วิธีช่วยเหลือชาวนาที่ดีที่สุดนั้น ก็คือ การให้ชาวนาขายผลิตผลของตนได้ในราคาที่สูงพอสมควร ซึ่งต้องหมายความว่า ราคาข้าวสารก็ต้องแพงขึ้นด้วย นอกจาก รัฐบาลจะเข้ามาแทรกแซงในกิจการค้าข้าวอย่างเต็มตัว

2. ถ้าจะให้สำเร็จอย่างเร่งด่วนแล้ว การบรรลุนเป้าหมายตามข้อ (1) ก็ต้องอาศัยระบบการค้าขายข้าวที่เป็นของเอกชน เป็นเครื่องมือ

หลักการทั้งสองนั้น โดยเฉพาะหลักการแรก เป็นการมองปัญหาที่ถูกต้องและลึกซึ้งกว่ารัฐบาลอื่น ๆ ที่เคยมีมาในประวัติศาสตร์ไทย และแสดงถึงการยอมรับความจริงหลายอย่างเกี่ยวกับระบบการค้าข้าว (ถ้าจะใช้ศัพท์ฝรั่ง ก็ต้องบอกว่า แสดง "vision" ที่กว้างใหญ่ไพศาล) แต่ในการปฏิบัติตามหลักการที่ว่านี้ รัฐบาลได้มองข้ามบางสิ่งบางอย่างที่ดูแล้วอาจจะเป็นเรื่องรายละเอียดปลีกย่อย แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่ทำให้นโยบายของรัฐบาลต้องพังไปในที่สุด

ในประการแรก รัฐบาลได้ประกาศประกันราคาข้าว โดยหวังจะให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการรับซื้อข้าว ถ้าเช่นนั้น รัฐบาลก็น่าจะศึกษาดูให้ละเอียดถี่ถ้วนก่อนว่า กลไกการกำหนดราคาข้าวของพ่อค้าต่าง ๆ นั้นเป็นอย่างไร แต่ไม่ปรากฏว่า รัฐบาลเข้าใจประเด็นนี้อย่างชัดเจน เพราะการประกันราคาข้าวนั้น กำหนดไว้ว่า จะให้ราคาข้าวเปลือก *ทั่วประเทศ* มีราคาเกวียนละ 2,500 บาทเหมือนกันหมด ตามที่เราได้วิเคราะห์มาแล้วในบทที่ 8 จะเห็นว่า การที่จะให้ข้าวมีราคาข้าวเท่ากันทั่วทั้งประเทศนั้น ย่อมเป็นไปได้ นอกเสียจากว่า รัฐบาลจะรับซื้อข้าวเองและดำเนินการขนส่งข้าวด้วยตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับข้าวที่ต้องขนมาจากระยะที่ไกลจากตลาดมาก ๆ นอกจากนี้แล้ว การกำหนดราคานี้ก็มีได้ค่านึงด้วยว่าข้าวนั้นจะต้องเก็บไปอีก 11 เดือน อย่างน้อยก็จะต้องมีการตั้งราคาเพื่อเอาไว้สำหรับชดเชยค่าใช้จ่ายในการเก็บกักข้าว

ในประการที่สอง รัฐบาลมองไม่เห็นความจริงข้อหนึ่ง คือ ข้าวเปลือกต่างชนิดกันนั้น ย่อมมีอัตราการสีต่างกัน จะให้ราคาข้าวเปลือกทุกชนิดมีราคาเหมือนกัน ก็ต้องใช้อัตราการสีอันใดอันหนึ่ง ฉะนั้น โรงสีก็อยากจะให้รัฐบาลเลือกอัตราการสีที่ต่ำเอาไว้ ผู้บริโภคข้าวสารก็ต้องเลือกอัตราการสีที่สูงเอาไว้ แล้วต่างฝ่ายต่างก็ด่าทอซึ่งกันและกัน (และตำรัฐบาลด้วย) ว่าบิดเบือนข้อมูล

ในประการที่สาม ดังที่กล่าวแล้วในบทที่ 9 ว่าการคาดคะเนของพ่อค้าข้าว นั้นมีส่วนสำคัญในการกำหนดราคาข้าว สิ่งที่พ่อค้าเห็นอยู่ในตอนนั้นก็คือ นโยบายของรัฐบาล

ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ นั้น เป็นนโยบายที่กล้าหาญ จนออกจะบ้าบิ่นทีเดียว (โดยเฉพาะ การกำหนดราคาข้าวสารไว้ ณ ระดับถึงละ 75 บาท) แต่ฐานะทางการเมืองของรัฐบาลชุดนั้น อ่อนปวกเปียก ไม่เอื้ออำนวยให้รัฐบาลดำเนินการเช่นนั้น พ่อค้าก็คิดว่า มาตรการนี้จะไปไม่รอด และยังเมื่อมีการนัดหยุดงาน และการประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2519 ความมอ่รอดของนโยบายใหม่ของรัฐบาลชุดนั้น ก็ยังเป็นปัญหาใหญ่ ผลที่ตามมาก็คือ พ่อค้าเองก็ไม่ยอมรับราคาข้าวเกี่ยวณะ 2,500 บาท

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ เหล่านี้ ทั้งทางด้านเศรษฐศาสตร์และด้านการเมือง นโยบายของรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ จึงได้ประสบความล้มเหลว ซึ่งก็น่าเสียดาย เพราะรัฐสึก็จะ เป็นครั้งแรกที่รัฐบาลไทยจะได้เริ่มเอาใจใส่ยกฐานะของชาวนา ซึ่งกล่าวกันหนักหนาว่า เป็นกระดูกสันหลังของชาติ