

บทที่ 5

การแปลงรูปโครงสร้างเศรษฐกิจ : ภาคการเกษตร

จีนคอมมิวนิสต์ได้รับมรดกทางเศรษฐกิจที่ด้อยพัฒนาอย่างมากเมื่อเข้ายึดอำนาจในปี ค.ศ. 1949 สาขาเศรษฐกิจที่ทันสมัยในวงขอบของเศรษฐกิจดั้งเดิมมีน้อย อาทิเช่น อุตสาหกรรมยังล้าหลังมาก ผลผลิตด้านอุตสาหกรรมมีสัดส่วนไม่เกิน 30% ของผลผลิตรวมของชาติ หลังการยึดครองอำนาจผู้นำจีนคอมมิวนิสต์ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจห้าปีฉบับแรก (1953—1957) ระบายจ่ายในด้านการลงทุนส่วนใหญ่ใช้ไปในการพัฒนาอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ผู้นำจีนก็ตระหนักดีว่าการที่จะทำให้จีนเป็นประเทศอุตสาหกรรมได้นั้น จะต้องทำให้ระบบเศรษฐกิจในชนบทเป็นแบบสังคมนิยมด้วย มาตรา 27 ของโครงการร่วม (Common Program, 1949) ระบุไว้ว่า **การปฏิรูปที่ดินเป็นปัจจัยพื้นฐานสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม** ดังนั้นการเปลี่ยนเป็นระบบสังคมนิยมในภาคการเกษตรเพื่อเกื้อหนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมในจีน จึงเริ่มต้นจากการปฏิรูปที่ดินในปี 1950 และสุดท้ายนำไปสู่ขบวนการจัดตั้งคอมมูน (Communization) ในปี 1958 ฉะนั้นในบทนี้เราจะเริ่มพิจารณาว่าจีนได้พัฒนาเศรษฐกิจด้านการเกษตรอย่างไร โดยเริ่มจากการศึกษาสภาพสังคมการเกษตรก่อนปี 1949 โดยสรุปก่อน และสุดท้ายศึกษาขั้นตอนต่าง ๆ ของการแปลงรูปจนกระทั่งมีการก่อตั้งระบบคอมมูนในที่สุด

1. สังคมเกษตรของจีนก่อนปี 1949

จีนเป็นประเทศเก่าแก่ประเทศหนึ่งที่ทำเกษตรกรรม จากการค้นพบของนักโบราณคดียืนยันว่า ย้อนหลังไปประมาณ 4,000—7,000 ปี บรรพบุรุษของคนจีนได้รู้จักการเพาะปลูกข้าว ข้าวฟ่าง ลูกเดือย ในแถบลุ่มแม่น้ำฮวงเหอ และแยงซี และแถบริมฝั่งมหาสมุทรทางตะวันออกเฉียงใต้มานานแล้ว การจารึกประวัติศาสตร์ยังได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าชาวจีนมีความรู้ในด้านการเกษตรต่าง ๆ มาเป็นเวลานาน อย่างไรก็ตาม ภายใต้ระบบศักดินา ความกดขี่ และการถูกยึดครองโดยชาวต่างชาติ ทำให้เกษตรกรรมก้าวหน้าไปได้ช้ามาก ในระยะ 100 ปีก่อน

การปลดปล่อย ความก้าวหน้าในด้านวิทยาการเกี่ยวกับการเกษตรมีน้อย และผลผลิตที่ได้ก็ยังต่ำอยู่ ก่อนปี 1949 ประชากรจำนวนมากทำการเพาะปลูกในพื้นที่เพียงประมาณ 1,600 ล้าน โหม่ว หรือ 267 ล้านเอเคอร์เท่านั้น ที่ดินส่วนใหญ่ได้ใช้ในการเพาะปลูกแล้วเป็นเวลานานจนขาดปุ๋ย ฉะนั้นชาวนาจีนต้องมีความมานะเป็นพิเศษในการเพาะปลูก และชวนชวายเป็นพิเศษในการแสวงหารายได้อย่างอื่นเพิ่มเติม อาทิ การเลี้ยงเป็ดไก่ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ในบรรดาสาขาเศรษฐกิจดั้งเดิมของจีน ปรากฏว่าการเกษตรนับว่ามีความสำคัญมากที่สุด ก่อนปี 1949 ประมาณ 80% ของประชากรจีนยังคงประกอบอาชีพการเกษตร ในทศวรรษ 1930 การเกษตรนับได้เป็นประมาณ 60% ของผลิตภัณฑ์ประชาชาติสุทธิ และ 60–70% ของการค้าส่งออก [Chen and Galenson, 1969, p. 2.] ภายหลัง 2 ทศวรรษของการปกครองโดยคอมมิวนิสต์ การเกษตรก็ยังคงเป็นสาขาหลักของเศรษฐกิจจีน อย่างไรก็ตาม โครงสร้างของชนบทซึ่งได้ทำลายชะตากรรมทางเศรษฐกิจของชาวนามานับเป็นศตวรรษ ๑ ก็ได้ประสบกับการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐาน ลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างนี้มี 2 ประการ คือ

- 1) การใช้ที่ดินขนาดเล็กรวมกับการเพาะปลูกโดยใช้แรงงานมาก และ
- 2) การกระจายการถือครองที่ดินที่ไม่เท่าเทียมกัน

จีนมีพื้นที่ทั้งสิ้นประมาณ 9.6 ล้านตารางกิโลเมตร ใหญ่กว่าพื้นที่ของสหรัฐอเมริกา (ประมาณ 9.4 ล้านตารางกิโลเมตร) เล็กน้อย เนื่องจากถูกจำกัดโดยสภาพภูมิประเทศและดินฟ้าอากาศ จำนวนที่ดินในจีนที่เหมาะสมกับการเพาะปลูกจึงมีน้อยโดยเปรียบเทียบ ประมาณว่าพื้นที่ที่สามารถเพาะปลูกได้ของจีนมีไม่มากกว่า 15% ของพื้นที่ทั้งหมดซึ่งก็ราว ๆ 350 ล้านเอเคอร์ ในขณะที่เทียบกับสหรัฐอเมริกามีจำนวน 51% พื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดที่ถูกประมาณโดยรัฐบาลชาตินิยมในปี 1948 มีจำนวน 232.6 ล้านเอเคอร์หรือประมาณ 10% ของพื้นที่ของประเทศ [Shen, 1951, p. 6.] การประมาณการทั้ง 2 นี้ ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ที่สามารถเพาะปลูกได้ราว 117 ล้านเอเคอร์ ยังคงไม่ได้ถูกใช้เพาะปลูก ความไม่แน่นอนของสถิติเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดข้อคำถาม อย่างไรก็ตาม ความจริงที่สำคัญที่บรรดาผู้สังเกตการณ์ในเรื่องการเกษตรของจีนได้สรุปก็คือ พื้นที่ที่ทำการเพาะปลูกในสัดส่วนที่ใหญ่กว่าได้ถูกยึดครองและไถหว่านมาเป็นเวลานาน และพื้นที่ส่วนที่เหลืออยู่สามารถเปิดใช้ทำการเพาะปลูกได้ก็ด้วยการลงทุนด้านทุนจำนวนมาก

จากการที่พื้นที่ที่สามารถเพาะปลูกได้มีน้อยเช่นนี้ บวกกับประชากรจีนเพิ่มขึ้นอย่างมากและรวดเร็ว ทำให้ผู้ประกอบอาชีพการเกษตรส่วนมากประสบปัญหาความกดดันอย่างใหญ่หลวง นั่นคือพื้นที่เพาะปลูกต่อหัวได้ลดลงจาก 0.86 เอเคอร์ในกลางศตวรรษที่ 17 เป็น 0.7 เอเคอร์ในทศวรรษ 1930 และ 1940 ถึงแม้ว่าพื้นที่เพาะปลูกได้เพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่าในช่วง 300 ปี

ที่ผ่านมา ในกลางศตวรรษที่ 20 ในแง่ของพื้นที่เพาะปลูกต่อหัวของชาวนาชาย ประมาณว่ามีจำนวน 10 เอเคอร์ในจีน เทียบกับ 8 เอเคอร์ในอินเดีย 11 เอเคอร์ในญี่ปุ่น 81 เอเคอร์ในสหภาพโซเวียต และ 208 เอเคอร์ในสหรัฐอเมริกา [Chen and Galenson, 1969, pp. 2–3.] ประชากรจีนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่ขนาดเล็กของที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ในที่ราบลุ่มแม่น้ำที่มีการพัฒนาเป็นเมืองน้อยมาก เป็นการสร้างความกดดันต่อการสูญเสียที่ดิน

1.1 การแบ่งถือครองที่ดินเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย : ผลประการหนึ่งของการที่มีประชากรมากเกินไปในสาขาการเกษตรก็คือ ที่นาส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากระบบดั้งเดิมของการจัดแบ่งที่ดินเท่าเทียมกัน ไม่มากก็น้อยในหมู่ผู้รับมรดก จากการศึกษาตัวอย่างของ J.L. Buck ซึ่งให้เห็นว่าขนาดที่นาโดยเฉลี่ยของจีนในช่วง 1929–1933 คือ 3.76 เอเคอร์ เมื่อเทียบกับ 157 เอเคอร์ในสหรัฐอเมริกา [Buck, 1956, p. 268.] ในบริเวณที่ปลูกข้าวสาลีตอนเหนือของประเทศ ชาวนามีที่ดินขนาดกว้างขึ้นคือเฉลี่ยแล้วถือครองประมาณ 5.7 เอเคอร์ สำหรับตอนใต้ของประเทศโดยทั่วไปที่ดินแบ่งเป็นผืนเล็กกว่าทางเหนือ [Donnithorne, 1967, p. 31.] ในมณฑลที่มีประชากรหนาแน่น เช่น เซเกียง เสงจวน ยูนนาน และไกวเจา ขนาดการถือครองโดยเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 1.0–1.3 เอเคอร์ ภายในที่นาเล็ก ๆ เหล่านี้ยังมีการแบ่งออกเป็นแปลงย่อย ๆ อีก ซึ่งบ่อยครั้งมักกระจายอยู่ห่างกันราว $\frac{1}{2}$ ไมล์ หรือกว่านั้น การจัดการเช่นนี้เป็นผลจากประเพณีเก่าแก่ ซึ่งพวกชาวนามักรวมกันเพื่อกำจัดความเสี่ยงในกรณีน้ำท่วมและฝนแล้ง [Chen and Galenson, 1969, p. 3.] จากการสำรวจตัวอย่างแสดงว่า มักจะมีที่แปลงย่อย 5–6 แปลงในที่นาแต่ละผืน โดยเฉลี่ยแต่จะแปลงอยู่ห่างจากบ้านนาเกือบ $\frac{1}{2}$ ไมล์ ขนาดที่นาไม่เท่าเทียมกันคือ 36% ของที่นามีพื้นที่น้อยกว่า 1.7 เอเคอร์ และ 25% มีพื้นที่ระหว่าง 1.7–3.4 เอเคอร์ และยังมีความแตกต่างกันอย่างมากในแต่ละภูมิภาค ที่นาขนาดใหญ่ที่สุดมักพบในมณฑลทางตะวันตกเฉียงเหนือ [Hughes and Luard, 1975, p. 7.] การที่ที่ดินถูกแบ่งเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยนี้ไม่เพียงทำให้ชาวนาเสียเวลาในการเดินทางจากแปลงหนึ่งไปยังอีกแปลงหนึ่งเท่านั้น แต่ยังเสียที่ดินไปเป็นส่วนแบ่งอาณาเขตและทางเดินเท้าด้วย

1.2 การกระจายการถือครองที่ดินที่ไม่เท่าเทียมกัน : นอกจากการถือครองที่ดินเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยแล้ว การกระจายการเป็นเจ้าของที่ดินในจีนยังไม่เท่าเทียมกัน ในขณะเดียวกันเป็นความจริงที่ว่าที่ดินขนาดใหญ่ในความคิดของยุโรปแทบจะไม่มีในจีน และอันที่จริงที่นาขนาด 15–20 เอเคอร์ถูกพิจารณาว่าใหญ่มากแล้ว ปัญหาการกระจายที่ดินจึงเป็นปัญหาที่สาหัสมาก

ในจีนดั้งเดิมกรรมสิทธิ์ที่ดินมี 2 ประเภทคือ กรรมสิทธิ์ส่วนตัว (Private land ownership) และกรรมสิทธิ์รวมหมู่ (Collective land ownership) ที่ดินรวมหมู่ได้รวมถึงที่ดินขนาดใหญ่ของราชสำนักและรัฐบาล ที่ดินสำหรับอาณานิคมทางทหาร และที่ดินของวัดและสำหรับ

บรรพบุรุษ เมื่อเริ่มยุคราชวงศ์ซิง ประมาณว่าเกือบ $\frac{1}{2}$ ของที่ดินเพาะปลูกทั้งหมดในจีนเป็นที่ดินของเอกชน ในขณะที่ที่เหลืออีก $\frac{1}{2}$ เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนรวม คือเป็นที่ดินขนาดใหญ่ของราชสำนักและรัฐบาล 27.2% ที่ดินสำหรับเป็นอาณานิคมทหาร 9.2% และที่ดินของวัดและของบรรพบุรุษ 13.6% ด้วยการพัฒนาทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ ประกอบกับความอ่อนแอของราชวงศ์ ทำให้กรรมสิทธิ์ส่วนรวมค่อย ๆ ลดลงในช่วงครึ่งหลังของยุคราชวงศ์ซิง ประมาณว่า 92.7% ของที่ดินเพาะปลูกทั้งหมดอยู่ในมือเอกชนในปี 1865 [Chen and Galenson, 1969, p. 3.] จากการสำรวจของ Buck ในช่วง 1929-1933 จาก 111 อำเภอใน 20 มณฑล ซึ่งให้เห็นว่า 93.3% ของพื้นที่เพาะปลูกเป็นของเอกชน [Buck, 1956, p. 193.]

ลักษณะของกรรมสิทธิ์ที่ดินส่วนบุคคลในจีนก็คือการกระจุกตัวของที่ดินในมือของคนจำนวนไม่มากนักโดยเปรียบเทียบ ในต้นทศวรรษ 1930 ครอบครัวราชาที่ดินซึ่งนับได้ประมาณ 3% ของครัวเรือนทำนา เป็นเจ้าของที่ดินเพาะปลูกทั้งสิ้นราว ๆ 26% ประมาณ 68% ของครอบครัวทำนาซึ่งถือว่าเป็นครอบครัวที่ยากจนถือครองเพียง 22% ของพื้นที่เพาะปลูก ในขณะที่ที่เหลือ 52% ของที่ดินเป็นของครอบครัวชาวนาที่ร่ำรวยและปานกลาง (ดังตารางต่อไป) ยิ่งกว่านั้นที่ดินที่เป็นของพวกราชาที่ดินและชาวนาที่ร่ำรวย ปกติเป็นที่ดินที่อุดมสมบูรณ์ ในขณะที่ที่ดินของพวกชาวนาฐานะปานกลางและยากจนส่วนใหญ่แค่คุ่มทุน (marginal land) ดังนั้นในเขตที่อุดมสมบูรณ์โดยเปรียบเทียบของภาคใต้ ครอบครัวราชาที่ดินได้ครอบครอง 30% ของพื้นที่เพาะปลูก ในขณะที่ในภาคเหนือซึ่งไม่อุดมสมบูรณ์โดยเปรียบเทียบครอบครัวราชาที่ดินได้ครอบครองพื้นที่ 18%

ตาราง 1 การกระจายที่ดินเพาะปลูกในหมู่ชาวนากลุ่มต่าง ๆ ในจีน, 1934

กลุ่มครอบครัว*	ขนาดที่ดินถือครอง โดยเฉลี่ย (โหม่ว)	% ของครัวเรือน ทำนาทั้งหมด	% ของที่ดินที่ เป็นเจ้าของ
ทั้งหมด	20	100	100
ราชาที่ดิน	1,733	3	26
ชาวนาร่ำรวย	77	7	27
ชาวนาปานกลาง	23	22	25
ชาวนายากจน	7	68	22

ที่มา : Wu, 1944, p. 128.

*ครอบครัวชาวนาในจีนตามประเพณีถูกแบ่งออกเป็นชาวนาร่ำรวย ปานกลางและยากจน ครอบครัวชาวนาที่ร่ำรวยเป็นครอบครัวซึ่งมีรายได้รายปีจำนวนมากโดยเปรียบเทียบ ซึ่งปกติมีผลผลิตเกินกว่าค่าใช้จ่ายในการบริโภคและต้นทุนการทำนา ครอบครัวชาวนาปานกลางปกติมีรายได้พอเพียงกับรายจ่ายที่จำเป็น ในขณะที่ครอบครัวชาวนายากจนมีรายได้ไม่พอกับรายจ่ายที่จำเป็นแม้กระทั่งในเวลาปกติ

ชาวนาไม่ทุกคนได้เป็นเจ้าของที่ดินที่ตนทำกิน กว่า $\frac{1}{2}$ ของคนงานทำนาในจีนดั้งเดิม ถ้าไม่เป็นผู้เช่าก็เป็นแรงงานที่ไม่มีที่ดิน และสัดส่วนของเจ้าของที่ดินที่ทำนาเองมีแนวโน้มที่จะลดลงระหว่างครึ่งแรกของศตวรรษที่ 20 ตามข้อมูลที่รวบรวมโดย The National Agricultural Research Bureau ในปี 1912 (ปีแรกของสาธารณรัฐ) 49% ของชาวนาจีนมีที่ดินเป็นของตนเอง 28% เช่าที่ดินบางส่วน และที่เหลือ 23% เป็นผู้เช่าที่ไม่มีที่ดิน ข้อมูลที่มีอยู่ชี้ให้เห็นว่าตกริของการเช่าที่ดินได้เพิ่มขึ้นระหว่างช่วง 26 ปีแรกของสาธารณรัฐจีน [Chiao, 1945, pp. 232 – 233.]

จากการสืบสวนในชนบทของจีนในทศวรรษ 1930 พบว่า โดยเฉลี่ยแล้วประมาณ 50% ของชาวนามีที่ดินทำการเพาะปลูกเป็นของตนเอง 23% เป็นเจ้าของส่วนหนึ่งและเช่าส่วนหนึ่ง และราว ๆ 17% ต้องเช่าผู้อื่นทั้งหมด [Hughes and Luard, 1975, p. 7.] ผลของการสำรวจอีกรายการหนึ่งในระยะเดียวกันให้ตัวเลขผิดกันเล็กน้อย คืออัตราส่วนของผู้ที่เพาะปลูกในที่ดินของตนเองทั้งหมด ผู้ที่ทำการเพาะปลูกในที่ดินเช่าบางส่วน และผู้ที่เช่าที่ดินทั้งหมด คือ 46% 25% และ 29% ตามลำดับ ในทำนองเดียวกันที่ดินทางเหนือแปลงใหญ่กว่าทางใต้ [Donnithorne, 1967, p. 31.] นอกจากนี้ตัวเลขของ China's National Agricultural Research ก็ได้ระบุว่าในปี 1930 ชาวนา 46% เพาะปลูกบนที่ดินของตนเอง 24% เพาะปลูกบนที่ดินซึ่งตนเองเป็นเจ้าของและบางส่วนเป็นที่ดินเช่า ที่เหลือ 30% เพาะปลูกบนที่ดินเช่าทั้งหมด [Christopher Howe, 1978, p. 71.]

อย่างไรก็ตาม การเช่าที่ดินก็ต่างกันอย่างมากในภูมิภาคต่าง ๆ และการเช่าที่ดินในจีนภาคใต้ขยายตัวมากกว่าในจีนภาคเหนือ ประมาณว่าราว ๆ 75% ของชาวนาในภูมิภาคปลูกข้าวสาลีทางเหนือเป็นชาวนาที่มีที่ดินของตนเอง ในขณะที่ในภูมิภาคปลูกข้าวเจ้าทางใต้น้อยกว่า 40% ที่เป็นเจ้าของ 25% เป็นชาวนาผู้เช่า และกว่า 35% เป็นเจ้าของส่วนหนึ่ง รูปแบบของการเช่าที่ดินเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะในภูมิภาคใกล้ ๆ แยกซี ในหูหนัน เกียงซี เสฉวน และกวางตุ้งสำหรับค่าเช่าโดยปกติเก็บเป็นผลผลิตและค่อนข้างสูง บ่อยครั้งเก็บ 50% และบางครั้งถึง 70% ของพืชผลหลัก [Hughes and Luard, 1975, p. 7.]

สาเหตุของการที่สัดส่วนของการเช่าที่ดินเพิ่มขึ้นมีหลายประการคือ สงคราม ทูพภิกขภัย และการเก็บภาษีที่มากเกินไป การขูดรีดโดยพวกให้กู้ยืมเงินและการที่ราคาสินค้าเกษตรลดลง นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดซึ่งมีผลทำลายผู้ถือครองที่ดินรายย่อย ๆ พวกเขาจำนวนมากจำต้องขายที่ดินของตนเพื่อใช้จ่ายในปีที่การเก็บเกี่ยวไม่ได้ผล แล้วก็กลายเป็นผู้เช่าหรือโยกย้ายไปประกอบอาชีพอื่น ๆ บางคนได้กลายเป็นโจรเนื่องจากการขาดทางเลือกในการทำงานอย่างอื่น

การทำนาขนาดเล็กและการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินในการเกษตรดั้งเดิมของจีนได้ส่งผลทั้งในด้านการขาดความสามารถและการขาดสิ่งจูงใจในส่วนของชาวจีนในการที่จะสะสมทุน ประมาณว่า การใช้เงินทุนโดยเฉลี่ยต่อการทำนาของจีนไม่เคยมากกว่า 800 ดอลลาร์ ซึ่ง $\frac{9}{10}$ ของเงินก้อนนี้อยู่ในรูปที่ดินและสิ่งก่อสร้าง การขาดการสะสมทุนเพื่อการผลิตยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจีนต่อไป

ปกติรายได้จากการทำนาค้า มีปัจจัยหลายประการที่ทำให้เป็นเช่นนั้น และที่สำคัญที่สุดก็คือ ระดับประสิทธิภาพในการผลิตของแรงงานต่ำ การแพร่หลายของที่ดินขนาดเล็กบวกกับการมีแรงงานทำนาเหลือเฟือ ทำให้จำเป็นต้องทำการเพาะปลูกโดยใช้แรงงานมาก วิธีการเพาะปลูกล้าหลังและไม่เป็นวิทยาศาสตร์ การทำงานในนาเกือบทั้งหมดทำโดยแรงงานคน ใช้เครื่องมือง่าย ๆ และหยาดช่วย ยกเว้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ เครื่องจักรที่ใช้พลังขับเคลื่อนไม่ได้ถูกใช้ในการทำนา และแม้กระทั่งสัตว์ที่ใช้ลากโดยเฉลี่ยก็น้อยกว่า 1 ตัวต่อที่นา การชลประทานส่วนใหญ่ทำโดยอาศัยแรงงานซึ่งเป็นงานหนัก การให้ปุ๋ยก็ยังคงใช้ดินราตรีและปุ๋ยอินทรีย์ประเภทอื่น ๆ มีการใช้ปุ๋ยเคมีจำกัด

ผลต่อมาก็คือความต้องการแรงงานในการผลิตการเกษตรของจีนมีมากกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างมาก ตัวอย่างเช่นจำนวนแรงงาน—ชั่วโมงที่ต้องการภายใน 1 ปีเพื่อเพาะปลูกข้าวสาลี 1 เอเคอร์ คือ 244 ในจีน เทียบกับประมาณ 7 ในสหรัฐอเมริกา และ 30 ในสหภาพโซเวียต ฝ่าย 1 เอเคอร์ต้องการ 657 แรงงาน—ชั่วโมงในจีน เทียบกับ 88 ในสหรัฐอเมริกา และ 330 ในสหภาพโซเวียต และความต้องการแรงงานสำหรับข้าวโพด 1 เอเคอร์คือ 269 แรงงาน—ชั่วโมงในจีน เทียบกับ 24 ในสหรัฐอเมริกา และ 69 ในสหภาพโซเวียต [Chen and Galenson, 1969, p. 5.]

การใช้วิธีการทำนาโดยใช้แรงงานมากได้ก่อให้เกิดผลที่เลวไม่ได้ในผลผลิตต่อชาวนาที่ต่ำ การประมาณของ Buck ชี้ให้เห็นว่า บนฐานของการผลิตข้าวต่อการทำงานของชาวนา 1 คนตลอดปีระหว่าง 1929—1933 จีนผลิตได้เพียง 1,400 กิโลกรัม เทียบกับ 20,000 กิโลกรัมในสหรัฐอเมริกา หรือมากกว่า $\frac{1}{14}$ [Buck, 1956, p. 15.] ประสิทธิภาพในการผลิตของแรงงานการเกษตรในจีนยังต่ำกว่าประเทศด้อยพัฒนาอื่น ๆ บางประเทศด้วย

อย่างไรก็ตาม ในแง่ของผลิตภาพของที่ดิน การทำนาของจีนค่อนข้างน่าพอใจ ผลผลิตต่อเอเคอร์ซึ่งปกติในจีนต่ำกว่าในประเทศที่ก้าวหน้านั้นไม่เป็นเช่นนั้นอีกต่อไป ตัวอย่างในต้นทศวรรษ 1930 ผลผลิตต่อเอเคอร์ของข้าวและข้าวสาลี ซึ่งเป็นพืชอาหารสำคัญของชาวจีน ปรากฏว่าจีนผลิตได้สูงกว่าในสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต แต่ต่ำกว่าในญี่ปุ่น (ดังตาราง 2)

ตาราง 2 ข้อมูลผลผลิตข้าว ข้าวสาลี ข้าวบาร์เลย์ ข้าวโพด มะเขือเทศไอริช และฝ้ายสำหรับจีน ญี่ปุ่น อินเดีย สหภาพโซเวียตและสหรัฐอเมริกา ระหว่างต้นทศวรรษ 1930 (หน่วย : กิโลกรัมต่อเอเคอร์)

ประเทศ	ข้าว	ข้าวสาลี	ข้าวบาร์เลย์	ข้าวโพด	มะเขือเทศ ไอริช	ฝ้าย
จีน	67	16	19	21	87	168
ญี่ปุ่น	68	25	36	22	139	199
อินเดีย	29	11	—	15	—	80
สหภาพโซเวียต	—	10	16	15	128	188
สหรัฐอเมริกา	47	14	22	25	108	177

หมายเหตุ : ข้อมูลสำหรับจีนได้มาจากการสำรวจ 16,334 แห่ง ใน 162 ตำบล ของ 150 อำเภอ ของ 22 มณฑล ระหว่าง 1929—1933

ที่มา : Chen and Galenson, 1969, p. 6

ความจริงที่ว่าผลผลิตต่อหัวที่ต่ำในการเกษตรของจีนเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับผลผลิตต่อเอเคอร์ที่สูง โดยเปรียบเทียบนั้น ไม่ยากที่จะอธิบาย ในภูมิภาคที่ล้าหลังและประชากรอยู่หนาแน่นเช่นจีน ที่ดินและทุนต่อหัวที่จำกัดได้นำไปสู่ประสิทธิภาพในการผลิตของแรงงานต่ำ แต่นำไปสู่ผลผลิตต่อเอเคอร์ที่สูงเนื่องจากความหนาแน่นที่สูงของแรงงานในที่ดิน

ประสิทธิภาพในการผลิตของแรงงานที่ต่ำไม่ได้เป็นปัจจัยเดียวที่ทำให้ระดับรายได้จากการทำนาต่ำอีกต่อไป ปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อชาวนาจีนได้แก่

(1) ค่าเช่าที่ดินที่สูงที่ราชาที่ดินเรียกเก็บ กล่าวโดยทั่วไประบบค่าเช่าที่ใช้กันอยู่ในจีนมี 3 รูปแบบคือ (ก) ค่าเช่าที่แบ่งผลผลิต (Share rent) (ข) ค่าเช่าที่จ่ายเป็นพืชผล (Crop rent) และ (ค) ค่าเช่าที่จ่ายเป็นเงินสด (Cash rent) ในระบบค่าเช่าที่แบ่งผลผลิตกันนั้น ผู้เช่าแบ่งผลผลิตพืชผลสำคัญที่ปลูกในที่ดินเช่ากับเจ้าของที่ดินในสัดส่วนที่กำหนดโดยทั่วไปแบ่งกันคนละครึ่ง ภายใต้ระบบค่าเช่าที่จ่ายเป็นพืชผล ผู้เช่าต้องจ่ายพืชผลที่ปลูกเป็นจำนวนที่แน่นอนให้แก่เจ้าของที่ดิน หรือบางครั้งจ่ายเป็นเงินในจำนวนที่เท่ากัน สำหรับการจ่ายค่าเช่าเป็นเงินสดจะจ่ายเป็นจำนวนเงินที่แน่นอนต่อหน่วยที่ดิน จากการสำรวจในเดือนพฤษภาคม 1934 โดย National Agricultural Research Bureau จาก 879 อำเภอใน 22 มณฑลปรากฏว่า 28.1% ของชาวนาผู้เช่าจ่ายเป็น Share rent 50.7% จ่ายเป็น Crop rent และ 21.2% จ่ายเป็น Cash rent ผลประโยชน์รายปีที่เจ้าของที่ดินได้รับจากการลงทุนในที่ดินคิดเป็น 14%, 13% และ 11% ของค่าเช่า

3 รูปแบบ ตามลำดับ เมื่อเทียบกับอัตราดอกเบี้ยปกติสำหรับเงินฝากธนาคารระยะยาวในเซี่ยงไฮ้ และปักกิ่งประมาณ 8% ต่อปี [Chen and Galenson, 1969, p. 7.]

นอกจากจ่ายค่าเช่าสูงแล้ว ชาวนาผู้เช่ายังได้รับความยุ่งยากอื่น ๆ อีกมากกว่าเจ้าของที่ดิน บางครั้งผู้เช่าถูกเรียกร้องให้รับสินเชื่อกจากเจ้าของที่ดินในอัตราที่สูง รวมทั้งต้องขายผลผลิตหรือต้องให้บริการแรงงานแก่เจ้าของที่ดิน ในบางกรณีเจ้าของที่ดินให้เช่าที่ดินแก่ผู้ประมูลได้สูงสุด บ่อยครั้งผู้เช่าถูกบีบให้ต้องจ่ายค่าเช่าก่อนที่พืชผลจะถูกเพาะปลูกเสียอีก [Chen and Galenson, 1969, p. 7.] ค่าเช่าที่สูงบวกกับการปฏิบัติที่เป็นปัญหาได้ก่อให้เกิดความกดดันยิ่งขึ้นต่อประชากรในที่ดิน และทำให้อำนาจต่อรองของชาวนาผู้เช่าอ่อนแอลงในเวลาต่อมา สิ่งเหล่านี้ได้สร้างความยากลำบากอย่างแท้จริงให้แก่ผู้เช่าแม้กระทั่งในปีเพาะปลูกที่เป็นปกติ

(2) ชาวนาจีนมีสิ่งเอื้ออำนวยด้านสินเชื่อกที่ไม่เพียงพอ ความต้องการสินเชื่อกซึ่งกดดันอย่างมากทั้งชาวนาผู้เช่าและชาวนาที่มีที่ดินเป็นของตนเอง มี 2 ประเภทสำคัญคือ เงินกู้เพื่อการผลิต และเงินกู้เพื่อการบริโภค เงินกู้เพื่อการผลิตนั้นเนื่องจากการเกษตรเป็นกิจการที่ให้ผลตอบแทนช้า บ่อยครั้งชาวนาซึ่งมีเงินทุนน้อยจึงไม่มีเงินเพียงพอใช้จ่ายในระหว่างช่วงการไถหว่านและเก็บเกี่ยว สำหรับเงินกู้เพื่อการบริโภคนั้นเพื่อใช้จ่ายในงานศพ งานแต่งงาน หรือจ่ายแทนที่สิ่งที่สูญหายไปภายหลังทุพภิกขภัย เช่น น้ำท่วมหรือไฟไหม้ การสำรวจตัวอย่างของ Buck ชี้ให้เห็นว่า 39% ของชาวนาจีนมีหนี้สิน และในจำนวนหนี้เหล่านี้ 76% เป็นสินเชื่อกเพื่อการบริโภค และเพียง 24% เพื่อการผลิต [Buck, 1956, p. 462.]

แหล่งสินเชื่อกสำคัญ คือ ญาติพี่น้องและเพื่อนฝูง ราชที่ดิน ชาวนาที่ร่ำรวย และพ่อค้าในท้องถิ่น อัตราดอกเบี้ยสูง รายงานที่ National Agricultural Research Bureau ได้รับในปี 1933 จาก 850 อำเภอใน 22 มณฑล ชี้ให้เห็นว่าส่วนใหญ่ของเงินกู้ทำนา (66.5%) จ่ายดอกเบี้ย 20—40% ต่อปี และเงินกู้ราว ๆ 12.9% จ่ายดอกเบี้ยกว่า 50% ต่อปี [Chen and Galenson, 1969, p. 8.] อัตราดอกเบี้ยแตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาค Buck พบว่าอัตราดอกเบี้ยในภูมิภาคปลูกข้าวเจ้าแถบลุ่มแม่น้ำแยงซีและจีนภาคตะวันตกเฉียงใต้ สูงกว่าในภูมิภาคปลูกข้าวสาลีในจีนภาคเหนือและตะวันตกเฉียงเหนือ [Buck, 1956, p. 462.] ความแตกต่างอาจเนื่องมาจากรายได้จากการทำนาที่สูงกว่าและการพัฒนาที่มากกว่าของการค้าและการคมนาคมในภูมิภาคปลูกข้าวเจ้า กับผลิตภาพที่ต่ำกว่าและความเสี่ยงในการทำนามากกว่า (เนื่องจากเป็นพืชผลที่ไม่สำคัญ) ในภูมิภาคปลูกข้าวสาลี

(3) ต้นทุนการจำหน่ายและการขนส่งผลผลิตการเกษตรในจีนสูงอย่างผิดปกติ การทำนาของจีนเลี้ยงตัวเองไม่ได้ อาหารและวัสดุต่าง ๆ จำนวนมากพอใช้ต้องซื้อมาจากข้างนอก กว่าครึ่งหนึ่งของผลผลิตการเกษตรถูกจำหน่าย ระบบการจำหน่ายและการขนส่งที่ไม่ประหยัดและขาดประสิทธิภาพทำให้ค่าใช้จ่ายของชาวนาเพิ่มขึ้นและลดรายได้ของพวกเขาลง เกือบ $\frac{2}{3}$ ของผลผลิตจากที่นาถูกขายผ่านพ่อค้าคนกลางซึ่งมีจำนวนมาก [Buck, 1956, p. 350, และ Shen, 1951, p. 107.] การปนเชื้อโดยพวกคนกลางเหล่านี้เป็นเรื่องปกติในการจำหน่ายผลผลิตการเกษตร ซึ่งเป็นผลให้ไม่เพียงคุณภาพของผลผลิตต่ำ แต่ยังเพิ่มต้นทุนด้วยเนื่องจากค่าธรรมเนียมขนส่งพิเศษสำหรับน้ำหนักที่เพิ่มเข้ามาและค่าใช้จ่ายในการกำจัดสิ่งปนเชื้อ [Shen, 1951, p. 107.]

ในที่ซึ่งผลผลิตจากที่นาถูกขายโดยตรงให้แก่ผู้ผลิต จำนวนเวลาที่ใช้ในการจำหน่ายเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉลี่ย 24 วันต่อปีในภูมิภาคปลูกข้าวเจ้าและข้าวสาลี แต่ได้เพิ่มเป็น 72 วันในภูมิภาคปลูกข้าวเจ้าปีละ 2 ครั้ง [Buck, 1956, p. 350.] นอกจากนี้ โดยทั่วไปตลาดท้องถิ่นถูกจำกัดทางภูมิศาสตร์ เนื่องจากค่าขนส่งและภาษีผลผลิตการเกษตรผ่านแดนที่สูง ต้นทุนการขนส่งไปยังตลาดท้องถิ่นโดยแรงคนโดยทั่วไปสูงกว่าในกรณีของการขนส่งที่ใช้จักรกล และต้นทุนสำหรับการขนส่งของท้องถิ่นสูงกว่าสำหรับระยะทางไกลโดยเปรียบเทียบ ด้วยเหตุนี้ค่าขนส่งข้าวเจ้าจากร่างกุ้ง กรุงเทพฯ และไซ่ง่อนไปยังเชียงไฮ้จึงถูกกว่าจากฉางซาในมณฑลหูหนันและกุยเกียงในมณฑลเกียงซีไปยังเชียงไฮ้ ค่าขนส่งที่สูงบวกกับการบังคับเอาต่าง ๆ บนเส้นทางจากที่นาในแผ่นดินภายในไปยังชายฝั่งทะเล ได้จำกัดข้าวเจ้าภายในประเทศจากตลาดเชียงไฮ้

(4) ภาษีที่ดินและภาษีเสริมค่อนข้างสูงโดยเปรียบเทียบและมีแนวโน้มสูงตลอดเวลา จำนวนภาษีโดยเฉลี่ยต่อเอเคอร์ในจีนในต้นทศวรรษ 1930 นับเป็น 3-4 เท่าของในสหรัฐอเมริกา ตลอดช่วง 1929-1932 ภาษีต่อเอเคอร์โดยเฉลี่ย 1.79 ดอลลาร์ในจีน และเพียง 46 เซนต์ในสหรัฐอเมริกา [Buck, 1956, pp. 16 and 326.] นอกจากนี้ ชาวนาในจีนยังต้องจ่ายภาษีเสริมสำหรับรายการต่าง ๆ ตั้งแต่เครื่องมือทำนาไปจนถึงหมู และดินราตรี

ด้วยเหตุนี้จึงปรากฏชัดว่าไม่เพียงประสิทธิภาพของแรงงานต่ำเท่านั้น แต่ยังเนื่องจากความกดดันทางเศรษฐกิจคือค่าเช่าสูง ค่าธรรมเนียมสินเชื่อกินมากเกินไป ต้นทุนค่าขนส่งและการจำหน่ายจำนวนมาก และภาระภาษี ทำให้ชาวจีนรายย่อยมีระดับรายได้ต่ำอย่างมาก ซึ่งทำให้เป็นการยากสำหรับพวกเขาที่จะละเว้นจากการบริโภคสิ่งจำเป็นเพื่อการออมและการสะสมทุน การศึกษาของ Buck แสดงว่าเพียง $\frac{1}{5}$ ของชาวนาที่ทำการออมนรูปแบบต่าง ๆ ในบรรดาผู้ที่เก็บออมนี้มีแรงจูงใจที่ใช้เงินออมนี้เพื่อการผลิตน้อยมาก เนื่องจากที่ดินขาดแคลนและแรงงาน

เหลือเพื่อ ชาวนามีความสนใจน้อยในการนำเอาการปรับปรุงที่ประหยัดแรงงานมาใช้ สิ่งนี้เป็นความจริงโดยเฉพาะสำหรับผู้เช่า เนื่องจากไม่ว่าจะทำการปรับปรุงที่ดินโดยการลงทุนไม่ว่าจะเป็นแรงงานหรือเงินทุนก็ตกเป็นของราชาที่ดินมิใช่ของพวกเขา

ผลที่ตามก็คือการกระตุ้นใด ๆ ก็ตามที่มีต่อการสะสมทุนการเกษตรจำต้องมาจากพวกราชาที่ดิน ความจริงก็คือความยากจนในหมู่ชาวนาไม่ได้หมายความว่ามีการขาดแคลนเงินออมในสาขาการเกษตร การกระจุกตัวของการถือครองที่ดินและรูปแบบของระบบราชาที่ดิน—ผู้เช่าก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันอย่างมากในการกระจายรายได้การเกษตรด้วยการที่เงินออมจำนวนมากอยู่ในมือราชาที่ดิน แต่ราชาที่ดินไม่สนใจในการปรับปรุงที่ดินราชาที่ดินที่เป็นกาฝากและกดขี่ได้แก่พวกเจ้าของที่ดินที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในที่ดิน (Absentee Owner) จากการสำรวจในปี 1941 ปรากฏว่า 27.4% ของราชาที่ดินในจีนเป็นเจ้าของที่ดินที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในที่ดินและไม่ทำการเพาะปลูก พวกเขาอาศัยอยู่ในเมือง ทำธุรกิจหรือประกอบวิชาชีพบ่อยครั้งรายได้ที่ได้รับจากที่ดินถูกนำไปใช้อย่างหรูหราฟุ่มเฟือย ในขณะที่พวกเขาพยายามที่จะบีบคั้นเอาจากผลผลิตของผู้เช่าให้มากที่สุด พวกราชาที่ดินลงทุนกลับคืนในที่ดินน้อยมาก

โดยสรุป โครงสร้างดั้งเดิมของชนบทจีนได้จำกัดและไม่เกื้อหนุนการสะสมทุนทั้งในแง่เครื่องมือและเทคโนโลยี การขาดการลงทุนในการผลิตทำให้ประสิทธิภาพและผลผลิตอยู่ในระดับต่ำ ขนาดของการทำนาและรูปแบบของการถือครองที่เป็นอยู่ในจีนก่อนยุคคอมมิวนิสต์ จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อความก้าวหน้าทางการเกษตรของจีน นอกจากนี้ถึงแม้ว่าในสมัยของ ดร. ซุนยัตเซ็น เขาเคยเสนอความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดินว่า “จงให้ที่ดินแก่ผู้ทำ” เพื่อแก้ปัญหาการเช่าที่ดินซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่แสดงถึงความไม่เท่าเทียมกันในการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน แต่ความพยายามดังกล่าวก็ไม่สำเร็จเนื่องจากไม่ได้มีการปฏิบัติอย่างแท้จริงแต่อย่างใด จนกระทั่งถึงสมัยคอมมิวนิสต์ขึ้นครองอำนาจ

2. การแปลงรูปเป็นสังคมนิยมในสาขาการเกษตร

ในบรรดากิจกรรมที่พรรคคอมมิวนิสต์จีนได้ดำเนินการภายหลังการยึดอำนาจในปี 1949 ได้แล้วนั้น การแปลงรูปเป็นสังคมนิยมในสาขาการเกษตรเป็นเรื่องที่มีความขัดแย้งกันมากที่สุดเรื่องหนึ่งในระดับพรรค นับตั้งแต่การปฏิรูปที่ดิน การรวมกลุ่มเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลมาเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐหรือประชาชนร่วมกัน ความขัดแย้งนี้ยังรวมมาถึงนโยบายการเกษตรหลังจากนั้น การแปลงรูปเป็นสังคมนิยมในสาขาการเกษตรเริ่มตั้งแต่การปฏิรูปที่ดิน การรวมนาทางการเกษตรหรือการรวมกลุ่มระดับต่าง ๆ ไปจนถึงการก่อตั้งคอมมูน ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไปตามลำดับ

2.1 การปฏิรูปที่ดิน (Land Reform)

การปฏิวัติของคอมมิวนิสต์จีนแตกต่างไปจากการปฏิวัติของคอมมิวนิสต์อื่น ๆ ที่เกิดขึ้น ในแง่ที่ว่าความสำเร็จของการปฏิวัติของจีนส่วนใหญ่อาศัยการสนับสนุนจากประชากร เกษตร ผู้นำของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้ตระหนักดีถึงความจำเป็นของการสนับสนุนนี้ ในงานเขียนที่มีชื่อเสียงระยะแรก ๆ ของเหมาเจ๋อตุง เขาได้เขียนไว้ว่า ถ้าจะให้คะแนน 10 ส่วน ความสำเร็จของการปฏิวัติประชาธิปไตย ชาวเมืองและทหารจะได้เพียง 3 ส่วน ในขณะที่อีก 7 ส่วนให้แก่พวกชาวนา [Hughes and Luard, 1975, p. 141.] การปฏิรูปที่ดินซึ่งก็คือการ กระจายที่ดินเสียใหม่ เป็นสิ่งสำคัญยิ่งในโครงการของคอมมิวนิสต์จีน และถูกพิจารณาในฐานะ เป็นงานขั้นแรกเมื่อการปฏิวัติสำเร็จ การปฏิรูประบบการถือครองที่ดินในจีนจริง ๆ แล้ว ได้ รับการสนับสนุนโดยหลายฝ่าย ผู้ซึ่งไม่ใช่คอมมิวนิสต์หรือแม้กระทั่งฝ่ายซ้าย (มาตรการปฏิรูป ที่ดิน ปัจจุบันได้ถูกนำไปใช้แม้กระทั่งโดยรัฐบาลจีนคณะชาติในฟอร์โมซา) สำหรับคอมมิวนิสต์ แล้วการนำเอามาตรการดังกล่าวนี้มาใช้เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่เพียงเพื่อผลประโยชน์ทาง การเมืองที่จะได้รับ แต่เพื่อที่จะให้ลงรอยกับหลักเกณฑ์ทางการเมืองซึ่งตนยอมรับ

2.1.1 การปฏิรูปที่ดินก่อนปี 1949

ก่อนที่จะยึดอำนาจได้ นโยบายของคอมมิวนิสต์จีนเกี่ยวกับการปฏิรูปที่ดิน นั้นได้เปลี่ยนแปลงไปในช่วงเวลาต่าง ๆ ระหว่างความรุนแรงของการกระจายที่ดินเสียใหม่ โดยทั่วไปกับการกำจัดราชาที่ดิน ซึ่งดำเนินอยู่ในช่วงแรก ๆ ไปจนถึงการกระทำที่ค่อนข้าง เบาบางโดยเปรียบเทียบของการกำหนด “ค่าเช่าทางเศรษฐกิจ” ซึ่งดำเนินอยู่ในระหว่าง การเป็น “แนวร่วม” กับพวกชาตินิยมในสงครามต่อต้านญี่ปุ่น ก่อนเกิดสงครามกลางเมือง ปี 1946 พรรคคอมมิวนิสต์ได้ทำการปฏิรูปที่ดินโดยสรุปดังนี้ [วัชนา สังข์วิทย์, 2525, หน้า 198–203]

(1) การปฏิรูปที่ดินในช่วง 1921–1937 : แบ่งเป็น

ก. ในช่วง 1921–1927 : ในระยะเริ่มแรกช่วง 1921–1927 พรรค ยังไม่มีฐานอำนาจทางการเมืองมากพอ จึงใช้เพียงมาตรการควบคุมค่าเช่าที่ดินบรรเทาความ ยากลำบากของพวกชาวนา

ข. ในช่วง 1927–1931 : ภายใต้การนำของ Li Li-san ผู้นำคอมมิวนิสต์ ยุคแรก ได้ออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินคือ “Provision land law of the Chinese Soviet” จุดมุ่งหมาย เพื่อทำลายล้างพวกราชาที่ดินและชาวนาที่ร่ำรวย ด้วยการยึดที่ดินผืนใหญ่จัดเป็นระบบนารวม

เช่นในไซเวียต รวมทั้งทำการริบที่ดินที่ให้เช่ามาจัดสรรให้แก่พวกชาวนาที่ยากจน อย่างไรก็ตาม การปฏิรูปนี้ก็ถูกคัดค้านอย่างมากจากเหล่าเจ็ดตงในแง่ที่ว่าไม่ควรริบที่ดินทั้งหมด แต่ให้ริบเฉพาะที่ดินส่วนที่ให้เช่าเท่านั้น และไม่ควรใช้วิธีรุนแรงทำร้ายร่างกายราชาที่ดิน เหมามีความเห็นว่าเป็นช่วงนี้ควรหาเสียงกับบรรดาชาวนาที่ยากจนให้มาเป็นฐานกำลัง และทำให้ชาวนาที่ร่ำรวยอยู่อย่างโดดเดี่ยว ดังนั้นในระยะนี้ควรเดินสายกลาง แล้วขั้นต่อไปจึงเรียกร้องให้ลดค่าเช่า ขจัดอิทธิพลของราชาที่ดิน และปลุกระดมชาวนาต่อต้านสมุนของราชาที่ดิน เมื่อเหมาริเริ่มก้าวขึ้นมามีอำนาจ เขาได้ออกกฎหมายที่ดิน โดยมีวัตถุประสงค์สร้างความเท่าเทียมกัน โดยนำหลักการ 2 ประการมาใช้คือ (1) หลัก Ch'ou-fei-pu-shen คือการนำที่ดินอุดมสมบูรณ์กว่ามาจัดสรรให้แก่ผู้มีที่ดินอุดมสมบูรณ์น้อยกว่า และ (2) หลัก Ch'an-to-pu-shen คือการนำที่ดินมาจากผู้มีจำนวนมาก มาจัดสรรให้แก่ผู้ไม่มีที่ดินทำกิน แต่ปรากฏว่าการใช้กฎหมายนี้ไม่ได้ผลเนื่องจากมีปัญหาการตีความที่สับสน และเจ้าหน้าที่ไม่กระจ่างในหลักเกณฑ์มากพอ อาทิ หลักเกณฑ์ในการแบ่งฐานะของชนชั้น หรือหลักเกณฑ์ในการตีความประเภทของที่ดิน เป็นต้น

ค. ในช่วง 1931—1937 : ในปี 1931 พรรคคอมมิวนิสต์ได้ออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินใหม่ มีการปฏิบัติการที่รุนแรง สาระสำคัญคือให้ริบที่ดินทั้งหมดและนำมาจัดสรรใหม่ โดยได้รับอิทธิพลมาจากไซเวียต แต่เหมาก็ไม่เห็นด้วยกับวิธีการที่รุนแรง ช่วงนี้เขาเริ่มมีบทบาทเด่นชัดขึ้น ในปี 1933 พรรคได้เริ่มทำการสำรวจที่ดินในเขตปลดปล่อยและทำการจัดแบ่งประเภทของชาวนาในชนบท โดยแบ่งชาวนาออกได้เป็น 6 ประเภท คือ ราชาที่ดิน ชาวนาที่ร่ำรวย ชาวนาฐานะปานกลาง ชาวนาที่ยากจน ผู้รับจ้างทำการเกษตร และพวกเร่ร่อนหลักลอย หลังจากมีการแบ่งประเภทชาวนาแล้วก็ทำการริบที่ดินของเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ในช่วง 1934—1935 เป็นช่วงของการเดินวิบาก ดังนั้นในช่วงนี้พรรคยึดถือนโยบายไม่รุนแรง

(2) การปฏิรูปที่ดินในช่วง 1937—1945 : ในปี 1937 จีนได้เริ่มทำสงครามกับญี่ปุ่น ในช่วงนี้พรรคได้ทำการแก้ไขปัญหาทางการเกษตรโดยการออก “กฎหมายลดค่าเช่าพร้อมกับกำหนดค่าเช่าสูงสุด” ในวันที่ 30 มิถุนายน 1937 หลักการของกฎหมายฉบับนี้ก็คือให้ลดค่าเช่าที่ดินลงจากเดิม 25% และกำหนดราคาค่าเช่าที่ดินสูงสุดที่จะเก็บได้ไม่เกิน 37.5% ของผลผลิตทั้งหมดที่ผลิตได้ตามปกติ ต่อมาในช่วง 1942—1943 พรรคได้เพิ่มเติมหลักการในเขตปลดปล่อย 5 แห่ง ดังนี้ คือ

1) การลดช่องว่างระหว่างพวกชาวนาด้วยกันเอง ทำได้โดยการลดค่าเช่าและอัตราดอกเบี้ย

2) ต้องไม่ทำร้ายพวกชาวนาที่ร่ำรวย เนื่องจากต้องการใช้บุคคลเหล่านี้ เป็นกำลังต่อต้านญี่ปุ่น และ

3) กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราคงที่ระหว่าง 1—1.5% ต่อเดือน รวมทั้งหนี้สินเก่าที่ค้างอยู่และสิทธิการจำนองให้ยกเลิกไป

ผลของการลดค่าเช่าและอัตราดอกเบี้ยทำให้ชาวนายากจนมีฐานะดีขึ้น และมีโอกาสถือครองที่ดินมากขึ้นในหมู่ชาวนายากจนและชาวนาฐานะปานกลาง ดังตาราง

ตาราง 3 : แสดงผลการลดค่าเช่าระหว่าง 1942—43 ในเขตปลดปล่อย 5 แห่ง

	% ของครัวเรือน	% ของที่ดิน
ราชาที่ดิน		
ก่อน 1942 (ก่อนใช้ ก.ม. ลดค่าเช่า)	3.6	29.5
หลัง 1942—43 (หลังใช้ ก.ม. ลดค่าเช่า)	2.4	13.5
ชาวนาที่ร่ำรวย		
ก่อน 1942	7.2	21
หลัง 1942—43	6.7	17.5
ชาวนาฐานะปานกลาง		
ก่อน 1942	28.4	29.5
หลัง 1942—43	30	42.5
ชาวนาที่ยากจน		
ก่อน 1942	54	19
หลัง 1942—43	47	22.5
ผู้รับจ้างทำการเกษตร		
ก่อน 1942	5	0.8
หลัง 1942—43	2.5	0.6

(3) การปฏิรูปที่ดินในช่วง 1945—1949 : ปี 1945 สงครามระหว่างจีนและญี่ปุ่นยุติลง ในปีนี้พรรคยังใช้นโยบายประนีประนอมยังไม่ใช้มาตรการขั้นรุนแรง นโยบายของพรรคในช่วงนี้คือ “ลดค่าเช่าและอัตราดอกเบี้ย” ในบริเวณเขตปลดปล่อยอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะแถบภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เมื่อสงครามกลางเมืองเกิดขึ้นในปี 1949 ปรากฏว่าพรรคคอมมิวนิสต์ได้ออกคำสั่งใหม่ ทำการริบที่ดินและกระจายทรัพย์สินของราชาที่ดินเสียใหม่ และยังได้จัดทำ

โครงการซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดิน โดยชำระเป็นพันธบัตรที่ดินแทน แล้วนำที่ดินเหล่านี้มาขายให้แก่ชาวนาที่ยากจนในราคาต่ำ ตามโครงการนี้รัฐจะกำหนดโควตาในการถือครองที่ดินไว้ ส่วนเกินที่ครอบครองจะถูกบังคับซื้อโดยจ่ายให้ในรูปพันธบัตรรัฐบาล เจ้าของที่ดินสามารถมีที่ดินในครอบครองได้เกินกว่าชาวนาฐานะปานกลาง 5% และเจ้าของที่ดินที่เคยช่วยรัฐทำสงครามต่อต้านญี่ปุ่น รัฐยอมให้มีที่ดินได้มากกว่าชาวนาฐานะปานกลาง 100% การจ่ายเงินซื้อที่ดินรัฐชำระด้วยพันธบัตรที่ดินอายุไม่เกิน 10 ปี มีอัตราดอกเบี้ย 0.5% สำหรับที่ดินที่ได้มานี้รัฐจะขายให้แก่ชาวนาที่ยากจนหรือที่ไม่มีที่ดินทำกิน โดยขายในราคา $\frac{1}{2}$ ของราคาเดิมด้วยระบบการผ่อนเป็นงวด ๆ แต่ถ้าชาวนารายใดมีหลักฐานมาแสดงว่ายากจนขั้นแค้นจริง ๆ จะได้รับที่ดินฟรี สำหรับราคาที่ดินนั้นถูกกำหนดโดยสมาคมชาวนากับเจ้าหน้าที่ดำเนินการร่วมกัน โดยมีหลักการว่าราคาที่ดินขั้นสูงสุดกำหนดจากมูลค่าของผลผลิตของที่ดินแปลงนั้นในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาให้ผลผลิตมีมูลค่าสูงสุดเท่าใดให้ถือเป็นราคาที่ดินขั้นสูง ราคาที่ดินจะเกินกว่านั้นไม่ได้ ราคาต่ำสุดคิดจากผลผลิตของที่ดินภายใน 1 ปี ยิ่งที่ดินมีขนาดใหญ่เท่าใดราคาจะยิ่งถูกลง [วิชานา สังข์ศรีศรี, 2526, หน้า 204–205]

อย่างไรก็ตาม พวกชาวนาที่ยากจนจำนวนมากได้เรียกร้องว่า ที่ดินของพวกชาวนาที่ร่ำรวยในส่วนที่ให้เขาจะต้องรวมอยู่ในโครงการจัดสรรใหม่เช่นกัน ความกำกวมในคำสั่งเป็นเหตุให้มีการปฏิบัติต่างกันออกไปในท้องถิ่นต่าง ๆ และก่อให้เกิดความสับสน ด้วยเหตุนี้โครงการพื้นฐาน (a 'Basic Programme') ได้ถูกนำออกมาใช้ในเดือนกันยายน 1947 เป็นการขยายนโยบายการยึดไปถึง 'ทรัพย์สินส่วนเกิน' ของพวกชาวนาที่ร่ำรวย และเป็นการจัดหาที่ดินเพื่อการกระจายที่เท่าเทียมกันในสัดส่วนที่แน่นอนให้แก่ประชากร [Hughes and Luard, 1975, p. 142.]

โครงการพื้นฐานที่ออกในปี 1947 นี้เป็นกฎหมายแบ่งปันที่ดินในเขตปลดปล่อย ด้วยการจัดตั้งสมาคมชาวนาขึ้นทั่วประเทศ เพื่อต่อต้านราชาที่ดินและชาวนาที่ร่ำรวย กฎหมายฉบับนี้ได้แบ่งประเภทประชากรในชนบทออกตามฐานะการถือครองที่ดินได้แก่ [วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, 2525, หน้า 46]

1) **ราชาที่ดิน** หมายถึงบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมาก และมีรายได้ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่จากค่าเช่า อีกทั้งไม่มีส่วนร่วมในการเพาะปลูกเลย

2) **ชาวนาที่ร่ำรวย** คือบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินคุณภาพดี มีเครื่องมือทุนแรงครบถ้วน และมีส่วนร่วมในการเพาะปลูกโดยตรง อาจมีรายได้ส่วนหนึ่งจากการให้เช่าที่ดิน จะเป็นที่ดินของตนเองหรือเป็นคนกลางนำที่ดินของผู้อื่นไปให้ชาวนาที่ยากจนเช่าอีกต่อหนึ่ง

3) **ชาวนาฐานะปานกลาง** คือบุคคลซึ่งมีที่ดินของตนเองพร้อมทั้งเครื่องมืออื่น ๆ โดยมากไม่รับจ้างผู้อื่นและไม่จ้างผู้อื่น

4) **ชาวนาผู้เช่า** คือบุคคลซึ่งไม่มีที่ดินหรือมีเพียงส่วนน้อย มีรายได้จากการรับจ้างชาวนาที่ร่ำรวย

5) **ชาวนาที่ยากจน** คือบุคคลซึ่งไม่มีที่ดินและเครื่องมือใด ๆ ยังชีพอยู่ด้วยการขายแรงงานทำนาให้ผู้อื่นด้วยค่าแรงที่ต่ำมาก

ในระยะแรกของการรณรงค์นี้เห็นได้ชัดว่าดำเนินการไปด้วยความเลเยเถิดอย่างมากมาย สันนิบาตชาวนาที่ยากจนได้ถูกจัดตั้งขึ้นในฐานะเป็นเครื่องมือของขบวนการกระจายที่ดินใหม่ และการเคลื่อนไหวเกิดขึ้นพร้อมกับการลอบสังหารและความรุนแรงอย่างมาก การประชุมเพื่อกล่าวโทษได้ถูกจัดขึ้น การประท้วงด้วยเจตนาร้ายได้เกิดขึ้น การตัดสินใจเกี่ยวกับการริบเอาและการกระจายทรัพย์สินเสียใหม่ได้ถูกกำหนดขึ้น และบ่อยครั้งพวกราชาที่ดินถูกฆาตกรรม การแปลความหมายของชนชั้นทำไปโดยไม่มีเกณฑ์ ตัวอย่างเช่น พวกชาวนาธรรมดาถูกจัดเป็น 'ชาวนาที่ร่ำรวย' และผลที่ตามมาคือการตัดสินใจในทรัพย์สินจำนวนมากของพวกเขา

ถึงปี 1949 เจ้าหน้าที่คอมมิวนิสต์ได้ตัดสินใจว่า ความเลเยเถิดเหล่านี้จะต้องถูกจำกัดขอบเขต ถ้าเพียงเพื่อต้องการรักษาการผลิตอาหาร เพื่อป้องกันความไม่สงบที่ไม่อาจควบคุมได้ และเพื่อต่อต้านความไม่พอใจที่กำลังเกิดขึ้นในหมู่ประชากร ข้อพิจารณาเหล่านี้ยิ่งสำคัญมากขึ้นเมื่อพวกเขาได้เข้ามารับผิดชอบเป็นรัฐบาลปกครองทั่วประเทศ การพัฒนานี้สะท้อนให้เห็นในโครงการร่วม (Common Programme) ซึ่งถูกยอมรับนำมาใช้ในเดือนกันยายน 1949 ในขณะที่มีการยืนยันสิทธิในทรัพย์สินของชาวนาในเขตต่าง ๆ ที่ซึ่งการปฏิรูปที่ดินได้ถูกนำไปปฏิบัติเรียบร้อยแล้ว ได้เรียกร้องว่าในท้องถิ่นอื่น ๆ การจัดองค์การของพวกชาวนาและการแก้ไขค่าเช่าและอัตราดอกเบี้ยจะต้องมาก่อนการกระจายที่ดินที่แท้จริง รัฐบาลต้องการให้แน่ใจว่าการปฏิรูปที่ดินควรจะเกิดขึ้นภายใต้การตรวจตราดูแลของเจ้าหน้าที่รัฐเองเท่านั้น และต้องการที่จะตระเตรียมข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีการพิจารณาอย่างดียิ่งขึ้นที่จะใช้บังคับกับวิธีการของการดำเนินการปฏิรูป

ในปี 1949 ซึ่งเป็นยุคของการรณรงค์ปฏิรูปที่ดินที่สำคัญนั้น กรรมสิทธิ์ที่ดินของชาวนาในจีนยังคงมีอยู่ ถึงแม้ว่าการกระจายที่ดินนั้นไม่เท่าเทียมกัน ประมาณว่าระหว่างทศวรรษ 1930 ราว $\frac{1}{2}$ ของที่ดินทำนาส่วนตัวนั้นเป็นของชาวนาเอง การเช่าที่ดินเพิ่มขึ้นบ้างโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการขายไปของเจ้าของที่ดินบางส่วน แนวโน้มเช่นนี้นักเศรษฐ-

ศาสตร์จีนสังเกตเห็นในช่วงแรก ๆ ว่ามีการเพิ่มขึ้นในการกระจุกตัวของที่ดินโดยเฉพาะในแมนจูเรียที่ซึ่งมีการพัฒนาการค้าอย่างมาก ที่ดินของเอกชนบางแห่งถูกยึดครองเป็นจำนวนมาก โดยผู้ถือครองคนเดียวและได้ให้พวกเขาเช่า แต่ขนาดของการเช่าที่นาในจีนก็ไม่ได้ใหญ่ไปกว่าในประเทศอื่น ๆ ยิ่งกว่านั้นการถือครองของราชาที่ดินโดยเฉลี่ยเพียงประมาณ 40 เอเคอร์ และรูปแบบของการกระจายค่อนข้างต่างไปจากในสหภาพโซเวียตขณะที่มีการปฏิรูปที่ดินที่นั่น ที่ซึ่งที่ดินจำนวนถึง 6,000 เอเคอร์หรือกว่านั้นอาจถูกเรียกร้องเพื่อการกระจายเสียใหม่ [Hughes and Luard, 1975, p. 143.] อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงการเน้นบางประการในการปฏิรูปที่ดินก็ปรากฏในกฎหมายปฏิรูปการเกษตร ปี 1950

2.1.2 การปฏิรูปที่ดินหลังปี 1949

เมื่อขึ้นครองอำนาจพรรคคอมมิวนิสต์ได้ให้คำมั่นแก่ประชาชนว่าจะทำการปฏิวัติการเกษตรอย่างแข็งขันโดยการปฏิรูปที่ดิน และถือว่าการปฏิรูปที่ดินเป็นเงื่อนไขจำเป็นเบื้องต้นสำหรับการแก้ปัญหาเศรษฐกิจและการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาในเรื่องการเช่าที่ดินทำการเพาะปลูกอันเก่าแก่ของจีน จากบทนำในวันที่ 30 มิถุนายน 1950 ของหนังสือพิมพ์ประชาชนรายวันของพรรค อ่างเหตุผลในการปฏิรูปที่ดินว่าพวกราชาที่ดินและชาวนาที่ร่ำรวย ซึ่งมีน้อยกว่า 10% ของประชากรในชนบทนั้นเป็นเจ้าของที่ดินมากกว่า 70–80% ในขณะที่ชาวนาผู้ลงแรงเพาะปลูกซึ่งมีอยู่ราว 90% นั้น มีที่ดินของตนเองเพียง 20–30% ผู้ลงแรงต้องเช่าที่ทำการกินและเสียค่าเช่าเป็นผลผลิตที่ได้จากน้ำพักน้ำแรงของตนไปเกือบทั้งหมด สิ่งเหล่านี้เป็นรากเหง้าของความยากจนล้าหลัง การถูกรุกรานและถูกกดขี่โดยพวกต่างชาติ [เขียนธีระวิทย์, 2519, หน้า 83] ฉะนั้นในเดือนมิถุนายน 1950 รัฐบาลใหม่จึงได้ประกาศใช้กฎหมายปฏิรูปการเกษตร (the Agrarian Reform Law of 1950) ทั่วประเทศ ซึ่งได้ยกเลิก 'land ownership system of feudal exploitation'

วัตถุประสงค์ของกฎหมายปี 1950

วัตถุประสงค์เบื้องต้นของโครงการปฏิรูปที่ดินพื้นฐานของเหมาก็คือการกำจัดระบบเจ้าของที่ดินศักดินาในชนบท ปรับปรุงความเป็นอยู่ของคนยากจน และพัฒนาการผลิตการเกษตร ในฐานะเป็นเงื่อนไขก่อนการพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมของประเทศ การปฏิรูปที่ดินไม่เพียงแต่ยึดเอาที่ดินมาจากพวกราชาที่ดินและพวกชาวนาที่ร่ำรวยบางคนเท่านั้น แต่ยังได้รับสัตว์ใช้งาน เครื่องมือการเกษตร บ้าน และข้าวส่วนเกินของพวกเขาด้วย และได้จัดสรรสิ่งนี้ทั้งหมดให้แก่พวกชาวนาฐานะปานกลางและยากจน ซึ่งไม่มีที่ดินและกระหายที่ดิน [John G. Gurley, 1976, p. 210.] การริบที่ดินและทรัพย์สินนี้ไม่มีการจ่ายผลตอบแทนชดเชยให้

แก่เจ้าของที่ดินดังกล่าว สำหรับราชาที่ดินในฐานะชนชั้นก็ได้ถูกกำจัดไปโดยการต่อสู้ของมวลชนชาวนา การริบและการประหาร พรรคคอมมิวนิสต์ได้สนับสนุนและชี้นำการต่อสู้ของชาวนากับผู้ที่เคยกดขี่ตน แต่พวกชาวนาเองบ่อยครั้งมักทำการโดยพลการ โดยปราศจากการอนุมัติของพรรคในการตัดสินใจว่าจะจัดการเรื่องที่จะต้องแก้แค้นคนเหล่านี้ได้อย่างไร โดยทฤษฎีอำนาจของพวกราชาที่ดินถูกลบล้างไปโดยไม่จำเป็นต้องฆ่าพวกเขา แต่ในความเป็นจริงการเผชิญหน้าของพวกชาวนากับผู้กดขี่ก็เป็นการยากที่จะให้เกิดผลในทางสันติ เหมาะทราบดีว่าความแค้นเคืองที่ถูกกดขี่มาเป็นเวลานานของพวกคนจนในชนบทไม่สามารถควบคุมได้อย่างสิ้นเชิงเมื่อการปฏิรูปได้มาถึง

มาตรการและขั้นตอนของการปฏิรูปที่ดิน

การปฏิรูปที่ดินเป็นเสาหลักสำคัญของการปฏิวัติทางเศรษฐกิจในประเทศเช่นจีน ความต้องการของประชากรทำนาและการผลิตการเกษตรต้องการจัดลำดับไว้สูงสุด ความหวังที่จะบรรลุนโยบายเพื่อการปฏิวัติที่ใช้เวลาถึง 25 ปี ในชนบท ก็คือ การกำจัดความสัมพันธ์แบบศักดินาและอำนาจของเจ้าของที่ดิน การบรรเทาภาระของพวกชาวนา และโครงการปลดปล่อยประสิทธิภาพในการผลิตของพวกเขาเพื่อประโยชน์ของเศรษฐกิจส่วนรวม แต่การปฏิรูปที่ดินยังต้องคำนึงถึงปัจจัยโดยเฉพาะด้านการเมืองและเศรษฐกิจของการฟื้นฟูด้วย ในระดับชาติพวกเจ้าของที่ดินได้ถูกกำจัดเรียบร้อยแล้ว อำนาจได้ถูกเปลี่ยนมือ แต่ลำดับความสำคัญได้ถูกจัดให้แก่การผลิตที่กำลังเพิ่มขึ้น และศักยภาพทางเศรษฐกิจทั้งหมดที่เข้ากันได้กับรัฐบาลจำเป็นต้องถูกรักษาไว้

นั่นคือ ทำไมกฎหมายการปฏิรูปที่ดินเดือนมิถุนายน 1950 ไม่เหมือนกับของปี 1947 คือ ได้แบ่งสรรที่ดินและสินค้าในชนบทของพวกเจ้าของที่ดินโดยไม่มีการชดเชยให้ แต่ยอมปล่อยให้เป็นเจ้าของทรัพย์สินและธุรกิจในเมืองของพวกเขาต่อไป (ในขณะที่สินค้าในเมืองได้ถูกริบในปี 1947) สำหรับชาวนาที่ร่ำรวยผู้ซึ่งถูกกระทบอย่างหนักในปี 1947 ในฐานะเป็นผู้สมทบทางการเมืองของระบบศักดินาและพวกก๊กมินตั๋ง พวกเขากลับได้รับอนุญาตให้เก็บรักษาที่ดินถือครองไว้ได้ โดยดูจากความสามารถในการผลิตของพวกเขาและความต้องการของเมืองต่าง ๆ ระหว่าง 1947-1950 การจัดลำดับความสำคัญได้เปลี่ยนไปอย่างชัดเจน แต่ก็ไม่มีการกลับคืนหลังสู่สภาพเดิม และมาตรการที่ยืดหยุ่นมากขึ้นของปี 1950 ก็ได้ประยุกต์ใช้เฉพาะเขตปลดปล่อยใหม่ ๆ ซึ่งกองทัพปลดปล่อยยังไม่ได้เข้าควบคุมในปี 1947 สำหรับในเขตปลดปล่อยเดิม มาตรการ ปี 1947 ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่ [Jean Chesneaux, 1979, p. 43.]

การปฏิรูปที่ดินทั่วประเทศได้เริ่มกลางปี 1950 โดยในวันที่ 28 มิถุนายน พรรคคอมมิวนิสต์ได้ประกาศใช้กฎหมายปฏิรูปที่ดิน เป็นเครื่องมือเพื่อช่วยส่งเสริมนโยบายของตน โดยมีเป้าหมายทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง การปฏิรูปได้สำเร็จลงในปลายปี 1952 หรือต้นปี 1953 การปฏิรูปประกอบด้วย

(1) **มาตรการที่ใช้ในการปฏิรูปที่ดิน** : ทำการริบที่ดินของพวกราชาที่ดิน และแจกจ่ายให้แก่ชาวนาที่ไม่มีที่ดินหรือมีไม่เพียงพอในการทำการเพาะปลูก อย่างไรก็ตามในการริบนั้นให้ริบเฉพาะบางส่วนที่ให้ผู้เช่าหรือเช่าเงื่อนไขบางประการเท่านั้น และห้ามไม่ให้ใช้วิธีการทำร้ายร่างกายราชาที่ดิน กลวิธีของพรรคคือให้ผืนที่กำลังในบรรดาชาวนาที่ยากจนและชาวนาที่มีฐานะปานกลาง ทำให้ชาวนาที่ร่ำรวยเป็นกลาง และทำให้ราชาที่ดินอยู่อย่างโดดเดี่ยว [เขียน ชีระวิทย์, 2519, หน้า 84]

(2) **การปฏิบัติ** : ตั้งหน่วยปฏิบัติการ (Cadres) ซึ่งส่วนมากมีประสบการณ์จากการปฏิรูปที่ดินบางแห่งในเขตปลดปล่อยมาก่อน วิธีการที่ปฏิบัติทั่วไปคือ **ขั้นแรก** พรรคเราใจให้ประชาชนตื่นตัวแล้วจัดตั้งสมาคมชาวนาขึ้น **ขั้นที่ 2** เรียกร้องให้มีการลดค่าเช่าที่ดิน และจัดขบวนการต่อต้านการใช้อำนาจนักเลงโตในอดีตของพวกราชาที่ดิน และ **ขั้นที่ 3** ให้จัดตั้งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเตรียมการริบที่ดิน จัดตั้งศาลประชาชนเพื่อพิจารณาและตัดสินคดีที่เกิดจากการปฏิรูปที่ดินเมื่อขบวนการริบและแจกจ่ายที่ดินเสร็จเรียบร้อยแล้วก็ออกหนังสือรับรองให้

(3) **ขั้นตอนของขบวนการปฏิรูปที่ดิน** : ขั้นตอนในการดำเนินการแบ่งออกได้โดยสรุปดังนี้ คือ [เขียน ชีระวิทย์, 2519, หน้า 84-88]

ก. **ขั้นแรก** ตั้งองค์กรผู้นำขบวนการปฏิรูปที่ดิน โดยการเราใจให้มวลชนตื่นตัวเข้ามาร่วมงานในสมาคมชาวนา แนวทางในการปฏิบัติของพรรคคือให้หน่วยปฏิบัติการแทรกซึมเข้าไปในหมู่บ้าน หากผู้มีความตื่นตัวในทางการเมืองเข้าร่วมเป็นขบวนการต่อสู้กับราชาที่ดิน เมื่อได้จัดตั้งองค์กรผู้นำขบวนการปฏิรูปที่ดินขึ้นแล้ว ขบวนการปฏิรูปที่ดินโดยมวลชนก็เริ่มดำเนินการโดยมีสมาคมชาวนาเป็นศูนย์อำนาจใหม่

ข. **ขั้นที่ 2** ตามนโยบายของพรรคที่กำหนดไว้ในกฎหมายปฏิรูปที่ดินและข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง คือ ให้ลดค่าเช่าที่ดินลงตามที่ได้กำหนดไว้และคดีย้อนหลังไปจนถึงวันที่เขตนั้นได้รับ “การปลดปล่อย” ผู้ให้เช่าต้องคืนส่วนที่เกินให้กับผู้เช่า โดยให้สมาคมชาวนาเป็นผู้รับคืนค่าเช่าที่เกินไปแล้วดังกล่าว แต่ในทางปฏิบัติมักมีการคืบขยับตัวเองโดยไม่ผ่านสมาคมชาวนา โดยปกติแล้วการคืนค่าเช่าตกลงกันได้โดยการเจรจาปรองดองกัน นอกจากลด

ค่าเช่าแล้วยังได้มีกรรมสิทธิ์ต่อต้านอำนาจของพวกนักเลงโตประจำถิ่น ลูกน้องของพวกราชาที่ดินด้วย และเป็นปรากฏการณ์ที่วุ่นวายที่สุดในขบวนการปฏิรูปที่ดิน

ค. **ขั้นที่ 3** กฎหมายได้นำเอาระบบใหม่สำหรับการกำหนด “สถานภาพของชนชั้น” ในชนบทมาใช้ ตาม “มติเกี่ยวกับการแบ่งฐานะชนชั้นของบุคคลในชนบท” ซึ่งประกาศโดยสำนักคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 4 สิงหาคม 1950 ประชากรในชนบทถูกแบ่งออกเป็น 6 ประเภท คือ [Immanuel C.Y. Hsu, 1970, p. 748.]

— **ราชาที่ดิน** ได้แก่ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมากและไม่ได้ทำงานด้วยตนเอง แต่มีชีวิตอยู่โดยการให้กู้ยืม โดยการขูดรีดดอกเบี้ยและขูดรีดผู้อื่น

— **ชาวนาที่ร่ำรวย** ได้แก่ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินและทำนาด้วยตนเองด้วย และจ้างผู้อื่นด้วย รวมทั้งให้กู้ยืมเงิน ให้เช่าที่ดินบางส่วนแก่ชาวนาที่ยากจน

— **ชาวนาฐานะปานกลาง** ได้แก่ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินแต่ทำการเพาะปลูกด้วยตนเอง ไม่มีการขูดรีดหรือจ้างผู้อื่น

— **ชาวนาที่ยากจน** ได้แก่ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินหรือเครื่องมือทำนาเพียงเล็กน้อย และต้องเช่าที่ดินด้วย

— **แรงงานการเกษตรหรือแรงงานจ้าง** ได้แก่ผู้ซึ่งไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินและมีชีวิตอยู่ด้วยการเป็นแรงงานจ้าง หรืออาศัยการกู้ยืม และ

— **พวกหลักลอย**

ในทางปฏิบัติ คุณสมบัติสำคัญที่ใช้ในการกำหนดฐานะของบุคคลคือ (1) จำนวนที่ดินที่แต่ละคนเป็นเจ้าของ (2) ลักษณะของการใช้ที่ดินว่าได้ใช้เป็นเครื่องมือในการขูดรีดผู้อื่นมากน้อยเพียงใด และ (3) มาตรฐานการครองชีพ สำหรับพวกชาวนาที่ร่ำรวยและพวกชาวนาฐานะปานกลางยังถูกแบ่งย่อยออกเป็นประเภทต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับว่าที่ดินที่เขาเพาะปลูกเองมีเท่าไร และที่เขาจ่ายค่าเช่ามีอยู่เท่าไร ดิกริชของ ‘การขูดรีด’ ที่ใช้ จำนวนแรงงานทำนาที่จ้าง และข้อพิจารณาอื่น ๆ ฐานะของบุคคลในหมู่บ้านจะถูกประกาศไว้อย่างเปิดเผย และอาจแก้ไขได้ถ้ามีเหตุผลดีพอ ในขั้นนี้ประชากรการเกษตรถูกจัดประเภทและเข้าอยู่ภายใต้การควบคุม

ง. **ขั้นที่ 4** : เป็นขั้นตอนของการริบที่ดินและทรัพย์สินเพื่อจำแนกแจกจ่ายต่อไป เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการอบรมทำหน้าที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินร่วมกับสมาคมชาวนา ทำหน้าที่จัดประเภทที่ดิน ริบและทำการแบ่งปันที่ดินด้วย “ความเสมอภาคในการถือครอง

กรรมสิทธิ์ที่ดิน” ที่ดินที่ถูกริบเกือบทั้งหมดเป็นที่ดินของราชาที่ดิน โรงเรียน วัด และของตระกูล ผู้ที่มีสิทธิ์ได้รับส่วนแบ่งได้แก่ผู้ที่ “ไม่มีที่ดินหรือมีไม่พอ” ฉะนั้นในช่วงนี้ผู้ทำนามีกรรมสิทธิ์ ในที่ดินโดยทั่วไป การแบ่งค่อนข้างยุ่งยาก ต้องเฉลี่ยให้ผู้มีสิทธิ์ได้รับเท่าเทียมกันในด้านมูลค่า คือต้องพยายามแบ่งที่ดินดีกับที่ดินเลวให้แต่ละคนอย่างเท่า ๆ กันมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในกรณีนี้ เจ้าหน้าที่ของสมาคมชาวนาจะเป็นผู้เจรจากับผู้มีสิทธิ์ได้รับส่วนแบ่งเป็นราย ๆ ไป ส่วนทรัพย์สิน ที่ได้รับเอามาแบ่งส่วนมากเป็นข้าวที่เหลือจากการบริโภคประจำปี บ้าน เครื่องมือในการทำนา รวมทั้งวัวควาย สำหรับสัตว์ที่ใช้ในการทำกรเกษตรนั้นโดยมากกำหนดให้หลาย ๆ ครัวเรือน เป็นเจ้าของร่วมกัน สิ่งเหล่านี้เป็นมาตรการขั้นสุดท้ายของการปฏิรูปที่ดิน

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญที่สุดถูกนำมาใช้โดยกฎหมายใหม่ก็คือ การ ยกเว้นการริบที่ดินของชาวนาที่ร่ำรวยที่ทำการเพาะปลูกด้วยตนเองและแรงงานจ้างของพวกเขา รวมทั้งยังได้ระบุว่าที่ดินที่พวกเขาเช่าให้เช่าที่ไม่มากกว่าจำนวนที่เขาและคนงานของเขา ไถหว่าน เจ้าของก็ยังสามารถเก็บรักษาได้อยู่ แม้กระทั่งพวกราชาที่ดิน รัฐบาลก็ยอมให้สามารถ เก็บรักษาส่วนของที่ดินที่ได้จัดสรรใหม่ของเขาไว้ได้ และถ้าพวกเขาเป็นเจ้าของวิสาหกิจอุตสาหกรรม และการค้า สิ่งเหล่านี้ก็สามารถเก็บรักษาไว้ได้เช่นกัน ส่วนที่ดินที่เพาะปลูกโดยเจ้าของ และครอบครัวของเขาเองก็ไม่เคยถูกนำไปจัดการกระจายใหม่ [Hughes and Luard, 1975, pp. 143 – 144.] ฉะนั้นการที่พวกชาวนาที่ร่ำรวยได้รับอนุญาตให้ยังคงมีที่ดินที่เพาะปลูกโดยตรง โดยตัวเองและแรงงานจ้างของตน อันนี้เป็นนโยบายที่แตกต่างอย่างมากจากโครงการการเกษตร ในระยะแรก ๆ ของพวกคอมมิวนิสต์ ซึ่งได้เรียกร้องให้กำจัดพวกชาวนาที่ร่ำรวยพร้อม ๆ กับ ราชาที่ดิน การเปลี่ยนแปลงในนโยบายที่มีต่อพวกชาวนาที่ร่ำรวยดังที่หลิวเซาฉีได้อธิบายเป็น สิ่งจำเป็น ไม่เพียงเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตชนบทและช่วยเร่งการฟื้นตัวทางการ เกษตรให้เร็วขึ้นโดยการใช้ประโยชน์จากประสิทธิภาพในการผลิตที่สูงกว่าของพวกชาวนาที่ ร่ำรวยเท่านั้น แต่ยังเพื่อกันให้พวกราชาที่ดินแยกออกไป เป้าหมายหลักของโครงการปฏิรูป ที่ดินเริ่มแรกไม่ใช่เพื่อยกเลิกกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่เพื่อกำจัดพวกชนชั้นราชาที่ดิน ในคำนำ ของกฎหมายปฏิรูปการเกษตรเดือนมิถุนายน 1950 กล่าวอย่างชัดเจนว่า “ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน ของการขูดรีดแบบศักดินาโดยชนชั้นราชาที่ดินจะต้องถูกยกเลิก และระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของ พวกชาวนาจะถูกนำมาใช้เพื่อที่จะปลดปล่อยพลังการผลิตในชนบท พัฒนาการผลิตทางการ เกษตร และด้วยเหตุนี้เป็นการปูแนวทางไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมของจีนใหม่” [Chen and Galenson, 1969, pp. 147 – 148.]