

## เรื่องที่ 12

### ปัญหาค่าครองชีพของเกษตรกร

สภาพค่าครองชีพโดยทั่วไปของประชาชนค่อนข้างสูง และนับวันแต่ละทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมา ที่กลุ่มผู้ส่งน้ำมันเป็นสินค้าออกหรือโอเปค ได้ขึ้นราคาน้ำมันติดต่อกันหลายครั้ง ทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งผูกพันกับเศรษฐกิจของโลก ทุนนิยมอย่างแน่นแฟ้นต้องประสบกับภาวะราคาแพง ดัชนีราคาผู้บริโภคได้สูงขึ้นมาก ประชาชนเดือดร้อนกันทั่วไป รัฐบาลจึงต้องมุ่งแก้ปัญหาหรือหาทางบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน อันเนื่องมาจากค่าครองชีพสูงนี้เป็นสำคัญ และเฉพาะหน้า

ในที่นี้จะมุ่งเข้าสู่ระดับปัญหาค่าครองชีพของเกษตรกรโดยเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องจากเกษตรกรที่เป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีปัญหาค่าครองชีพมานานแล้วและตลอดมา อันเนื่องมาจากรายได้กับรายจ่ายไม่มีความสมดุลกัน เกษตรกรเป็นคนส่วนใหญ่ที่ยากจน รายได้ต่ำ และคนเหล่านี้จะนำไปสู่ปัญหาการพัฒนาประเทศที่ไม่บรรลุผลเท่าที่ควร

#### ความหมายของความยากจน

ความยากจนมีลักษณะของความเป็นอัตสภาวะ ซึ่งแต่ละคนอาจจะมองแตกต่างกันไป แต่ที่น่าจะคำนึงถึงในการกำหนดความหมายและขนาดของความยากจน โดยใช้วิธีความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (Basic Needs) กล่าวคือ ความยากจนนั้น หมายถึงรายได้ระดับหนึ่งซึ่งต่ำกว่าระดับที่จะทำให้บุคคลผู้นั้นมีความเพียงพอในการซื้ออาหารที่จำเป็นขั้นต่ำมาบริโภคและซื้อสินค้าหรือบริการที่จำเป็นอย่างอื่นมาใช้

ความยากจนในชนบทเป็นปัญหาใหญ่ของผู้บริหารประเทศ เพราะสาขาการเกษตรมีจำนวนประชาชนถึง 34 ล้านคน อาศัยอยู่ในชนบท ดังนั้นปัญหาความยากจน จึงมีอยู่ทั่วไปในชนบท แต่จะมีมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยเหตุผลนี้รัฐบาลจึงได้มีนโยบายที่จะพัฒนาชนบทยากจนขึ้น โดยกำหนดไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 โดยยึดพื้นที่เป็นหลักและมุ่งพัฒนาเพื่อให้ประชากรได้พอกอยู่พอกกิน และมีบริการพื้นฐานขั้นต่ำอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในชนบทที่มีความยากจนหนาแน่น ด้วยวิธีปรับปรุงและช่วยเหลือประชาชนก่อน เพื่อให้ประชาชนช่วยตนเองได้ในเวลาต่อไป

## การแก้ปัญหาค่าครองชีพของรัฐบาล

ในช่วงปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา รัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้แถลงนโยบายด้านเศรษฐกิจไว้ โดยจะนำมาเฉพาะปัญหาค่าครองชีพดังต่อไปนี้

### 1.1 การชะลอการขึ้นราคาสินค้า

1.1.1 การปรับปรุงโครงสร้างราคาน้ำมัน ได้รับราคาขายปลีกผลิตภัณฑ์น้ำมันบางชนิด และได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคาน้ำมันและการชดเชยราคาน้ำมัน เพื่อติดตามและเสนอการปรับปรุงตามความจำเป็นเป็นระยะ ๆ ไป

1.1.2 โครงการสินค้ามวลชน “สินไทย” เพื่อให้มีสินค้าจำเป็น คุณภาพมาตรฐานในตลาดในราคาควบคุมและเพื่อตรึงไม่ให้ระดับราคาทั่วไปของสินค้าประเภทเดียวกันขยับสูงได้ง่าย ขณะนี้มีผงซักฟอก สบู่ ยาสีฟัน นมข้นหวาน และจะทยอยออกสู่ตลาดอีกประมาณ 6 ชนิด

1.1.3 จัดระบบการค้าสุกรใหม่ เพื่อให้ผู้เลี้ยงมีรายได้เพิ่มและแน่นอน และผู้บริโภคสามารถซื้อเนื้อสุกรชำแหละในราคาไม่แพงขึ้นไปอีก โดยให้มีสถานที่จำหน่ายเนื้อสุกรชำแหละเพิ่มขึ้น สนับสนุนเอกชนตั้งตลาดกลางค้าสุกรมีชีวิต ให้ตั้งโรงฆ่าสัตว์เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ใช้วิธีการปล่อยเสรีในการเลี้ยง การขนย้ายสุกรมีชีวิต การตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ การขนย้ายและจำหน่ายสุกรชำแหละขณะนี้อยู่ในระหว่างดำเนินการ

1.1.4 จัดตั้งตลาดสดขายส่งกลาง เพิ่มขึ้น 4 ตลาดตามมุมเมือง เพื่อความสะดวกในการซื้อขาย ทำให้เพิ่มปริมาณสินค้าขณะกำลังดำเนินโครงการ คือ ตลาดกลางบางนา ตลาดกลางจตุจักร และตลาดกลางบางขุนนนท์

1.1.5 จัดตั้งตลาดสดย่อย เพิ่มขึ้นทั่วไปในกรุงเทพมหานคร เพื่อจำหน่ายพืชผักและสินค้าบริโภคที่จำเป็นจำนวน 54 ตลาด และเขตชั้นนอก 6 เขต จะจัดให้มีตลาดนัดหมุนเวียนตามชุมชนต่าง ๆ

1.1.6 ตั้งตลาด “ศูนย์สินค้าเพื่อประชาชน” 10 แห่งทั่วกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นตลาดสดอยู่ก่อนแล้ว แต่ประชาชนยังให้ความสนใจน้อย โดยกระทรวงพาณิชย์จะจัดสินค้าทุกชนิดที่คล้ายตลาดสดทั่วไปนำไปจำหน่ายในราคาที่ถูกลงกว่า

### 1.2 การสร้างงาน

1.2.1 การสร้างงานในชนบท โดยจัดสรรงบประมาณ 3,500 ล้านบาท เพื่อเพิ่มรายได้ บรรเทาความเดือดร้อนจากภาวะฝนแล้ง ชะลอการอพยพเข้าสู่ตัวเมือง ปรับปรุงปัจจัย

พื้นฐานการผลิต และการอยู่กินในชนบทให้ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสร้างและซ่อมแซมแหล่งเก็บน้ำต่าง ๆ เรียก โครงการ ก.ส.ช. มี ๔พณฯ นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

1.2.2 การสร้างงานในเมือง จะเห็นการใช้แรงงานที่ว่างเปล่าในเมือง

### 1.3 การเพิ่มรายได้

1.3.1 การปรับปรุงภาษีอากร โดยได้ประกาศแก้ไขประมวลรัษฎากรและกฎหมายสรรพสามิต เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ด้วยการผลักภาระไปให้ผู้มีรายได้สูง และเลิกการหักภาษี ณ ที่จ่ายจากเงินได้ของเกษตรกร จากการจำหน่ายพืชไร่ชนิดต่าง ๆ

1.3.2 ปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

1.3.3 เพิ่มเงินค่าครองชีพแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจ

### การกระจายรายได้

การพิจารณาเรื่องนี้ทำได้หลายลักษณะ เป็นต้นว่า เปรียบเทียบระดับรายได้ของครัวเรือนทั่วประเทศ เปรียบเทียบรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรกับครัวเรือนนอกภาคการเกษตร เปรียบเทียบรายได้ต่อคน หรือต่อครัวเรือน ระหว่างภาคทางภูมิศาสตร์ของประเทศ แต่อย่างไรก็ตามการเปรียบเทียบรายได้ต่อคนหรือต่อหัว จะทำให้มองเห็นภาพได้ชัดเจนที่สุด

จากการศึกษาของอาจารย์ เมธี ครองแก้ว และอาจารย์ ปราณิ ทินกร ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับแนวโน้มของการกระจายรายได้ พบว่า ถ้าให้ดัชนีของรายได้ต่อหัวทั้งประเทศเท่ากับ 100 แล้ว ปรากฏว่าในปี 2524 ความแตกต่างของรายได้ต่อหัวระหว่างภาคทางภูมิศาสตร์ มีดังนี้คือ

กรุงเทพฯ สูงสุด	195.9
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ต่ำสุด คือ	
อีสานตอนบน	64.0
อีสานตอนล่าง	62.4

ถ้าแสดงพื้นที่ที่มีอัตราส่วนความยากจนในระดับต่าง ๆ จะได้ว่า

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีความยากจนในระดับมากกว่า 35 เปอร์เซ็นต์  
ภาคเหนือ มี 25 - 35 เปอร์เซ็นต์

{ ภาคเหนือตอนล่าง  
ภาคตะวันออก  
ภาคใต้ }

15 - 25 เปอร์เซ็นต์

ภาคกลาง มีน้อยกว่า

15 เปอร์เซ็นต์

จะเห็นว่าความแตกต่างของรายได้ต่อหัวในแต่ละภาคมีมาก

ครัวเรือนชนบท และครัวเรือนในเมือง ยังมีความแตกต่างกัน ตามชั้นของรายได้ต่อปี คือ

	ชนบท		ในเมือง
ต่ำกว่า	12,000 บาท	ต่ำกว่า	14,000 บาท
ระหว่าง	12,000 - 14,000 บาท	สูงกว่า	14,000 บาท
สูงกว่า	24,000 บาท		

เราพิจารณากลุ่มครัวเรือนชนบท ที่มีรายได้ของครัวเรือนต่อปี ในระดับกลาง คือ 12,000 - 14,000 บาท ในครัวเรือนเกษตรกรรมจะมีสมาชิกประมาณ 6 คน ดังนั้นถ้าเฉลี่ยแล้วต่อคน ต่อปี มีรายได้เป็น  $12,000 \div 6 = 2,000$  บาท คงเห็นภาพได้ชัดเจนว่า คนหนึ่งในชนบทโดยเฉลี่ยมีรายได้เพียงปีละ 2,000 บาท แล้วจะมีสภาพชีวิตหรือมาตรฐานการครองชีพที่ดีได้อย่างไร

**คนในเมือง มีฐานของรายได้จาก**

รายได้ต่ำเกิดจากค่าจ้างแรงงานนอกภาคเกษตรกรรม

รายได้สูงเกิดจากกำไรจากการประกอบการนอกภาคเกษตรกรรม

**คนในชนบท มีฐานของรายได้จาก**

รายได้ต่ำเกิดจากกำไรจากการประกอบการในภาคเกษตรกรรม

รายได้สูงเกิดจากรายได้นอกภาคเกษตรกรรม

รัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้แถลงนโยบายเพื่อแก้ปัญหาการกระจายรายได้

ด้วย

1. การสร้างงานในชนบท
2. การปรับปรุงภาษีอากรโดยแก้ไขประมวลรัษฎากรและกฎหมายสรรพสามิต
3. ปรับปรุงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ
4. ปรับปรุงเงินค่าครองชีพพนักงานรัฐวิสาหกิจ

เพื่อความชัดเจนในเรื่องการครองชีพของเกษตรกร จึงควรพิจารณาถึงรายได้และรายจ่ายของครัวเรือนเกษตรกร เพื่อศึกษาว่าเกษตรกรมีรายได้พอกินพอใช้ หรือมีภาวะหนี้สินอย่างไร มีความเป็นอยู่ตามอัตภาพดีแล้วแค่ไหน

### รายได้ของครัวเรือนเกษตรกร<sup>1</sup>

รายได้ของครัวเรือนเกษตรกร เกิดจาก 2 แหล่งคือ

1. รายได้จากภาคเกษตร อันหมายถึง รายได้ที่เกิดจากการประกอบอาชีพในเนื้อที่ถือครองของครอบครัว ไม่ว่าจะปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์
2. รายได้จากนอกภาคเกษตร อันหมายถึง รายได้ที่มาจากการประกอบกิจการนอกเนื้อที่ถือครอง ซึ่งส่วนใหญ่มาจากการรับจ้างทำงานทั้งภาคเกษตรและมีโรงงานเกษตร

ในแต่ละปีนั้นจะพบว่า เกษตรกรแต่ละครัวเรือนมีรายได้เงินสดสุทธิมีแนวโน้มสูงขึ้น รายได้ส่วนใหญ่ของครัวเรือนจะเกิดจากการปลูกพืชมากกว่าการเลี้ยงสัตว์ถึง 8 เท่า ที่เหลือเป็นรายได้ที่เกิดจากแหล่งอื่น ๆ เช่น ค่าเช่า หรือนำสัตว์และเครื่องจักรไปรับจ้าง<sup>2</sup>

### รายจ่ายของครัวเรือนเกษตรกร

รายจ่ายของครัวเรือนเกษตรกร แยกออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

1. รายจ่ายในครอบครัว หรือรายจ่ายเพื่ออุปโภคและบริโภค อันอาจประกอบด้วย ค่าอาหาร เครื่องนุ่งห่ม การศึกษา หรือพิธีกรรมต่าง ๆ ฯลฯ
2. รายจ่ายในการเกษตร อันเป็นรายจ่ายที่ต้องจ่ายไปเพื่อซื้อปัจจัยการผลิตทางการเกษตร และการจ้างแรงงานเพื่อการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์

การศึกษาถึงรายได้เงินสดสุทธิของครัวเรือนเกษตรกร โดยพิจารณาจากรายได้และรายจ่าย เฉลี่ยของเกษตรกรแต่ละครัวเรือนทั้งประเทศ ได้จากตัวเลขต่อไปนี้

---

<sup>1</sup> ศูนย์สถิติการเกษตร, *ข้อเท็จจริงทางการเกษตรในประเทศไทย*, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, เอกสารเศรษฐกิจการเกษตร เลขที่ 56 กรุงเทพมหานคร, 2529.

<sup>2</sup> โสภิต ทองปาน และคณะ, *บทบาทของการเกษตรต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม : เครื่องชี้ในการพัฒนาการศึกษา คำนวณการเกษตร*, สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร, 2529.

ตารางที่ 1 รายได้-รายจ่าย และรายได้เงินอุดหนุนครุฑเรือน เฉลี่ยทั้งประเทศ

(หน่วย : บาท/ครุฑเรือน)

ปี	รายได้เงินอุดหนุนรวม	รายจ่ายเงินอุดหนุน	รายได้เงินอุดหนุน ครุฑเรือน
2519/20	17,518.99	5,636.45	11,881.54
2521/22	23,865.00	7,326.00	16,539.00
2523/24	35,114.00	9,420.00	25,694.00
2525/26	33,384.00	9,601.06	23,782.94

ที่มา :

กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร

สำหรับในปี 2525/26 ถ้าจะศึกษาโดยละเอียดแล้วจะพบว่า ในจำนวนรายได้เงินอุดหนุนนั้น ประกอบด้วย

- |                         |           |     |
|-------------------------|-----------|-----|
| 1. รายได้จากสัตว์       | 2,856.31  | บาท |
| 2. รายได้จากพืช         | 16,361.85 | บาท |
| 3. รายได้อื่น ๆ         | 204.32    | บาท |
| 4. รายได้จากนอกการเกษตร | 13,961.86 | บาท |

ในจำนวนรายจ่าย จะประกอบไปด้วย

- |                                    |           |     |
|------------------------------------|-----------|-----|
| 1. รายจ่ายเงินอุดหนุนทางการเกษตร   | 9,601.06  | บาท |
| 2. รายจ่ายเงินอุดหนุนนอกการเกษตร   | 20,758.54 | บาท |
| เมื่อรวมรายจ่ายของครุฑเรือนแล้วได้ | 30,359.60 | บาท |