

## เรื่องที่ 19

### ข้อสังเกต : นโยบายเศรษฐกิจการเกษตรของพรรคการเมือง

#### บทนำ

ในระหว่างการหาเสียงเพื่อรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองต่าง ๆ ท่านคงจะได้ยิน ได้ฟัง ได้อ่าน นโยบายของพรรคการเมืองเหล่านั้นแล้ว จะเห็นว่าบางพรรคมีนโยบายยืดยาว มองปัญหาหลายด้านของบ้านเมือง บางพรรคพูดสั้น ๆ กล่าวรวม ๆ ฯลฯ

จะอย่างไรก็ตามผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า พรรคการเมืองแทบทุกพรรค มองเห็นปัญหาที่คล้ายคลึงและสอดคล้องกันอยู่ข้อหนึ่ง<sup>1</sup> นั่นคือ นโยบายทางด้านราคาผลผลิตเกษตรและรายได้ของเกษตรกร และทุกพรรคดูเหมือนจะมุ่งประเด็นปัญหานี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะอาสาเข้ามาแก้ไข ขณะนี้ผลของการเลือกตั้งก็ผ่านพ้นไปแล้ว พรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากแต่ไม่เด็ดขาด จึงกำลังร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล โดยมี 4 พรรคกับ 1 พวก<sup>2</sup> หรือรวมลักษณะอื่นก็ได้ จะออกมาอย่างไรก็ตาม ในที่นี้เพียงแต่จะชักชวนให้ท่านผู้อ่าน คอยสังเกตรว่านโยบายราคาและรายได้ทางภาคเกษตรกรรมจะเป็นอย่างไร?

#### ประเด็นปัญหา

ผู้เขียนตั้งคำถามว่า ทำไมพรรคการเมืองแทบทุกพรรค จึงให้ความสำคัญกับนโยบายเศรษฐกิจการเกษตรดังกล่าว คำตอบที่ผู้เขียนพอจะตอบได้เองก็คงเป็นเพราะ

1. ภาคเกษตรกรรม เป็นสาขาการผลิตที่สำคัญสาขาหนึ่งในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย
2. ภาคเกษตรกรรมเป็นแหล่งรายได้เงินตราต่างประเทศ โดยมีผลผลิตเกษตรเป็นสินค้าออกถึงร้อยละประมาณ 60 ของสินค้าออกทั้งหมด
3. ภาคเกษตรกรรมเป็นแหล่งผลิตอาหารเลี้ยงประชากรทั้งประเทศ

<sup>1</sup> ที่จริงมีหลายข้อ แต่บทความนี้จะกล่าวเพียงข้อเดียว

<sup>2</sup> อาจจะไม่เปลี่ยนแปลงได้ เพราะขณะนี้ยังไม่เป็นที่แน่นอน

4. ประชากร 2 ใน 3 ของประเทศไทย<sup>3</sup> เป็นเกษตรกร ที่มีอาชีพทางเกษตรกรรมเป็นหลัก

พรรคการเมืองเหล่านั้นอาจจะเห็นความสำคัญของภาคเกษตรกรรมมากกว่าและนอกเหนือไปจากที่ผู้เขียนกล่าวไว้นี้ก็ได้อีก

เมื่อทราบความสำคัญของภาคเกษตรกรรมแล้ว ผู้เขียนจะชี้ประเด็นปัญหาจากข้อสังเกตแต่แรกดังนี้

จุดเริ่มต้นของประเด็นปัญหาอยู่ที่ว่า ประชากรในภาคเกษตรของไทยส่วนใหญ่เป็นผู้ยากจน ผู้บริหารประเทศจะปล่อยให้คนเหล่านี้ตกอยู่ในความแร้นแค้นอย่างนี้ไม่ได้ เพราะมันจะนำมาซึ่งความยุ่งยากทั้งการบริหารและการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ความยุ่งยากทางการบริหาร ก็คือ ประชากรส่วนนี้จะถูกชักนำไปในทางลบได้ง่าย เพราะความกดดันคับแค้นจากภาวะเศรษฐกิจและการครองชีพ จะเกิดกฎหมู่เหนือกฎหมายได้ง่าย

ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ผู้ยากจนเหล่านี้จะไม่มีอำนาจซื้อ ภาคอุตสาหกรรมก็จะไม่ขยายตัวในกรณีที่ทำการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า แต่การมุ่งขยายภาคอุตสาหกรรมเพื่อส่งออกก็เชื่อว่ายังแข่งขันกับตลาดต่างประเทศไม่ได้ดีทั้งด้านคุณภาพและราคา

วิเคราะห์ต่อไปในจุดที่ต่อเนื่องจากความยากจนของเกษตรกรว่า มีสาเหตุมาจากอะไร? คำตอบที่ชัดเจนก็คือ “ความยากจนของเกษตรกรเนื่องมาจากมีรายได้น้อย ที่มีรายได้น้อยก็เพราะขายผลผลิตเกษตรได้ราคาต่ำ”

เมื่อรู้ประเด็นปัญหาชัดเจนแล้ว ผู้บริหารก็ต้องลงไปสู่จุดเริ่มต้นของปัญหา นั่นคือ “การยกระดับราคาสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มพูนรายได้ของเกษตรกร”

#### ข้อเท็จจริงของปัญหา

1. ด้านราคาผลิตผลเกษตร
2. ด้านรายได้ของเกษตรกร

#### ด้านราคาผลิตผลเกษตร

ในที่นี้จะวิเคราะห์เพียงราคาผลิตผลเกษตรระดับฟาร์ม (Farm Price) เพราะเป็นราคาที่เกษตรกรได้รับและถูกกระทบโดยตรง สำหรับพืชเศรษฐกิจสำคัญที่จะนำมาให้ข้อเท็จจริงในที่นี้ก็คือ ข้าว และมันสำปะหลัง

การให้ข้อเท็จจริงนี้จะเปรียบเทียบต้นทุนการผลิตกับราคาที่เกษตรกรขายได้ เพื่อให้

<sup>3</sup> ประชากรไทยทั้งหมดมีประมาณ 52 ล้านคน เป็นประชากรในภาคเกษตรกรรมเสีย 34 ล้านคน (ในปี 2528)

ท่านผู้อ่านได้เห็นชัดเจนว่า การขายผลผลิตเกษตรของเกษตรกรมีกำไร หรือขาดทุนมากน้อยอย่างไรในแต่ละปี โดยใช้ข้อมูลจากศูนย์สถิติการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

**ตารางที่ 1 ข้าว แสดงต้นทุน, ราคาที่เกษตรกรขายได้โดยเฉลี่ย**

ปีเพาะปลูก <sup>4</sup>	ต้นทุนการผลิต (บาท/เกวียน)	ราคาที่เกษตรกรขายได้ (บาท/เกวียน)	-ขาดทุน +กำไร
2521/22	2,453	2,187	-266
2522/23	2,865	2,609	-256
2523/24	<b>3,100</b>	<b>3,068</b>	- 32
2524/25	<b>3,066</b>	<b>2,836</b>	- 230
2525/26	<b>3,288</b>	<b>2,809</b>	- 479
2526/27	<b>3,052</b>	<b>2,832</b>	- 220

ที่มา :- ศูนย์สถิติการเกษตร

จากตัวเลขในตารางที่ 1 นี้ คงไม่ต้องอธิบายอะไรอีก เพราะเห็นได้ชัดเจนว่า เกษตรกรที่มีอาชีพทำนา หรือชาวนา โดยเฉลี่ยทั้งประเทศแล้ว ขายข้าวได้ราคาต่ำกว่าต้นทุนการผลิตหรือขาดทุนมาโดยตลอดเพียงแต่ว่าบางปีขาดทุนมาก บางปีขาดทุนน้อย ในสภาพเช่นนี้ผู้บริหารคือรัฐบาลจะทนดูอยู่ได้อย่างไร?

**ตารางที่ 2 มันสำปะหลัง แสดงต้นทุน, ราคาที่เกษตรกรขายได้ โดยเฉลี่ย**

ปีเพาะปลูก	ต้นทุนการผลิต (บาท/ก.ก.)	ราคาที่เกษตรกรขายได้ (บาท/ก.ก.)	-ขาดทุน +กำไร
2521/22	0.28	0.37	+0.09
2522/23	0.46	0.71	+0.31
2523/24	0.41	0.75	+0.34
2524/25	0.43	0.46	+0.03
2525/26	0.45	0.51	+0.06
2526/27	0.44	0.72	+0.28

ที่มา :- ศูนย์สถิติการเกษตร

<sup>4</sup> เป็นตัวเลขล่าสุดแล้ว

จากสถิติในตารางที่ 2 นี้ วิเคราะห์หาค่าแล้วท่านผู้อ่านคงจะสบายใจไปกับชาวไร่ที่มีอาชีพปลูกมันสำปะหลัง เพราะการขายหัวมันสำปะหลังสดมีกำไรมาตลอด เพียงแต่ว่าบางปีกำไรมาก บางปีกำไรน้อย และปีที่กำไรน้อยก็คงจะไม่พอสำหรับค่าใช้จ่ายในการบริโภคของครัวเรือนเกษตรกร ผู้บริหารหรือรัฐบาลจึงไม่น่าจะสบายใจนักกับพืชเศรษฐกิจชนิดนี้

### ด้านรายได้ของเกษตรกร

แทบทุกพรรคการเมืองวิตกกังวลถึงรายได้ที่ต่ำของเกษตรกร เพื่อให้ชัดเจนในคำกล่าวนี้ ผู้เขียนจะยกตัวเลขประกอบข้อเท็จจริงสักเล็กน้อย

ตารางที่ 3 แสดงรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนเกษตรกรต่อปี เป็นรายภาค ในปีเพาะปลูก 2526/27

ภาค	รายได้รวมต่อครัวเรือน (บาท)
ตะวันออกเฉียงเหนือ	24,022
เหนือ	31,951
กลาง	58,375
ใต้	38,002

ที่มา :- สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2526/27

จากตัวเลขในตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่า ครัวเรือนเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้ต่ำที่สุดและเกษตรกรในภาคกลางมีรายได้สูงที่สุด ถ้าจะวิเคราะห์ให้ละเอียดลงไปอีกก็จะพบความจริงว่า เกษตรกรแต่ละคน<sup>5</sup> ในแต่ละครัวเรือน ดังนี้

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	4,000 บาทเศษ/คน <sup>6</sup> /ปี
ภาคเหนือ	5,300 บาทเศษ/คน <sup>6</sup> /ปี
ภาคใต้	6,300 บาทเศษ/คน <sup>6</sup> /ปี
ภาคกลาง	9,700 บาทเศษ/คน <sup>6</sup> /ปี

จากการวิเคราะห์มาถึงรายละเอียดเช่นนี้ ก่อให้เกิดคำถามว่า เกษตรกรไทยมีชีวิตอยู่ได้อย่างไร? เพราะรายได้เกษตรกรที่ต่ำสุดวันละ 10 บาทเศษ ในขณะที่ค่าครองชีพสูงเช่นนี้ เชื่อแน่ว่าแม้แต่จะใช้จ่ายเพื่อการบริโภคให้ได้คุณค่าทางอาหารตามหลักโภชนาการก็ยังไม่เป็นไปได้อย่าง

<sup>5</sup> ศูนย์สถิติการเกษตรได้ให้ค่าเฉลี่ยไว้ว่า แต่ละครัวเรือนเกษตรกร มีสมาชิกประมาณ 6 คน

<sup>6</sup> เอรายรายได้ต่อครัวเรือนเกษตรกรหารด้วยจำนวนสมาชิกในครัวเรือน เช่น 24,022 ÷ 6 = 4,004 บาท

## ผลของการแก้ปัญหาที่ผ่านมา

ในช่วงปี 2523 จนถึงปัจจุบัน แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในคณะรัฐบาลหลายครั้ง แต่ผู้นำมีเพียงคนเดียวและคนเดิม รัฐบาลในช่วงนี้ได้ทำการแก้ปัญหารายได้ต่ำของเกษตรกรด้วยมาตรการรักษาระดับราคาสินค้าเกษตรในลักษณะการประกันราคาขั้นต่ำ และการรับซื้อแทรกแซงตลาดบ้าง ทั้งนี้โดยจุดมุ่งหวังว่า ถ้าราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้นแล้ว จะมีผลไปถึงรายได้ของเกษตรกรที่สูงขึ้นด้วย และยังรวมถึงการเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรด้วยการผันเงินสู่ชนบท โดยโครงการสร้างงานในชนบท (กสข.) แต่ผลก็ปรากฏว่า ไม่ประสบผลสำเร็จ โดยจะสังเกตได้ว่า

1. ราคาผลิตผลเกษตรมิได้สูงขึ้นเท่าที่ควรจะเป็น เช่น ราคาข้าวก็ตกต่ำ ขายไม่ได้เท่าราคาประกันของรัฐบาล
2. เกษตรกรยังมีมาตรฐานการครองชีพต่ำอยู่ เมื่อเปรียบเทียบกับความเป็นอยู่ของคนในสาขาอาชีพอื่น

## สรุป

การตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจการเกษตรในบทความนี้ ก็เพื่อชักชวนให้ท่านผู้อ่านทั้งหลายช่วยกันติดตามพฤติกรรมของพรรคการเมืองที่อาสาเข้ามาแก้ปัญหาด้านนี้ว่า จะดำเนินไปได้แค่ไหน? และด้วยวิธีใด? เพราะมาตรการเก่า ๆ ที่ผ่านมาไม่ประสบผลสำเร็จ ยกเว้นการผันเงินสู่ชนบทด้วยโครงการสร้างงานในชนบท ที่พอจะเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรบ้างแต่ก็เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและชั่วคราวเท่านั้น