

บทที่ 6 นโยบายการเกษตรของไทย

ในบทนี้จะศึกษาถึงนโยบายการเกษตรบางด้านของรัฐบาลเท่าที่ผ่านมาแล้ว และที่จะดำเนินงานในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ด้วย

นโยบายการเกษตรเท่าที่ผ่านมามีหลายนโยบาย ซึ่งประกอบไปด้วยนโยบายทางด้านรายได้ ด้านราคา ด้านการส่งออก ด้านสินเชื่อ ด้านที่ดิน

สำหรับในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดนโยบายและเป้าหมายทางการเกษตรเพื่อให้การเกษตรมีความเจริญก้าวหน้า เกษตรกรมีรายได้และสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ด้วยแนวทางสำคัญ 4 ประการ คือ

1. การเพิ่มรายได้และกระจายรายได้ของเกษตรกร
2. การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติทางการเกษตร
3. การพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกรและสิ่งแวดล้อม
4. การบริหารพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

ในที่นี้จะเริ่มด้วยนโยบายการเกษตรที่ดำเนินการแล้ว และต่อด้วยนโยบายการเกษตรในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

6.1 นโยบายการเพิ่มรายได้

สืบเนื่องมาจากปัญหาความยากจน รายได้ต่ำ อันเกิดจากการขายผลผลิตเกษตรกรได้ราคาต่ำของเกษตรกร ดังนั้นในปี 2523 เป็นช่วงของรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ได้วางนโยบายเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกร โดยใช้เวลานานอกเหนือจากการประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม เพราะในความเป็นจริงแล้วเกษตรกรใช้แรงงานที่มีอยู่ไม่เต็มที่ ยังมีเวลาเหลือเฟือในภาคเกษตร รัฐบาลจึงต้องการให้เกษตรกรมีงานทำเพื่อเพิ่มรายได้ด้วย “นโยบายโครงการสร้างงานในชนบท”

งานในภาคการเกษตรจะเป็นแบบฤดูกาล คือ การเพาะปลูกที่อาศัยน้ำฝน ดังนั้น เมื่อถึงฤดูแล้งหรือช่วงสภาพดินฟ้าอากาศแปรปรวน งานในภาคเกษตรจะหยุดชะงักเกษตรกรจะขาดรายได้ และไม่มีอำนาจซื้อทันที รัฐบาลจำเป็นต้องสร้างงานในระยะสั้นให้เกษตรกรทำเพื่อชดเชยรายได้ งานเท่าที่รัฐบาลเคยจัดหาและปฏิบัติมา ได้แก่ การผันเงินสู่

ชนบทในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช การฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ
ของรัฐบาล พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ และโครงการสร้างงานในชนบทของพลเอก
เปรม ติณสูลานนท์

ในที่นี้จะนำเอาโครงการสร้างงานในชนบทมาศึกษาอย่างละเอียด เพราะ
โครงการนี้ได้ดำเนินงานติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน

โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.)

โครงการสร้างงานในชนบทนี้ ได้เกิดขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 2523 โดยรัฐบาล พลเอก
เปรม ติณสูลานนท์ หวังว่าจะใช้โครงการนี้แก้ปัญหาเรื่องรายได้ของเกษตรกร คือ หาทางให้
ประชาชนในชนบทมีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้นนอกเหนือจากการทำการเกษตร

โครงการนี้ควบคุมงานในรูปของ “คณะกรรมการสร้างงานในชนบท” (กสช.) ซึ่งมี
พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ เป็นประธานกรรมการ และมีรัฐมนตรี ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่อีก
หลายท่านเป็นรองประธานกรรมการและกรรมการระดับชาติ ในระดับจังหวัดก็จะมีผู้รับผิดชอบ
อีกชั้นหนึ่ง คือ คณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด (กสจ.) โดยมีผู้ว่าราชการ
จังหวัดเป็นประธานกรรมการ กับยังมีคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับอำเภอ (กสอ.)
เพื่อกดดันรองงานอีกระดับหนึ่ง โดยมีนายอำเภอเป็นประธานกรรมการ ที่จะควบคุมการ
เริ่มงานและการดำเนินงานของสภาตำบล

เป้าหมายของโครงการสร้างงานในชนบท มีดังนี้

1. มุ่งให้ราษฎรในชนบทมีงานทำ โดยไม่ต้องอพยพเข้ามาหางานทำในเมือง
2. จัดให้มีทางสาธารณะ
3. จัดให้มีแหล่งน้ำเพื่อเพิ่มผลผลิตในการเกษตร และเพื่ออุปโภคบริโภค
4. จัดให้มีสิ่งก่อสร้างที่เป็นประโยชน์ในด้านส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน
และสาธารณประโยชน์จริง ๆ

ลักษณะงานของโครงการสร้างงานในชนบท ได้แก่

1. ก่อสร้างและปรับปรุงแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และอุปโภค บริโภค เช่น งาน
สร้างสระน้ำ บ่อน้ำ คุ คลองส่งน้ำ รังระบายน้ำสาธารณะ งานสร้างฝายและทำนบพื้นเมือง
แบบต่าง ๆ (ยกเว้นทำนบดิน) งานขุดลอกห้วย หนอง คลอง บึง เหมือง หรืองานอื่น ๆ ที่มี
ลักษณะคล้ายคลึงกัน

2. ก่อสร้าง ปรับปรุง และซ่อมแซมสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ต่อชุมชน เช่น
ถนน สะพาน โรงเรียน ที่ทำการสภาตำบล หรือศูนย์พัฒนาเด็ก เชื้อนกันดินพังริมแม่น้ำ
ท่าเรือ ท่าข้าม ศาลาพักริมทาง หอสมุด หอกระจายข่าว ศูนย์พัฒนาหมู่บ้าน ศาลาประชาคม
รั้ว ฯลฯ และไม่เข้าข่ายโครงการประเภทที่ 3 ที่จะกล่าวต่อไป

3. ก่อสร้าง ปรับปรุง และซ่อมแซมสิ่งที่เป็นประโยชน์เกี่ยวกับสุขภาพอนามัย หรือการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งต้องให้สอดคล้องหรือเสริมโครงการของกระทรวง ทบวงกรมต่างๆ หรือโครงการในแผนพัฒนาจังหวัดที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัย เช่น ห้องน้ำ ส้วมสาธารณะ เมรุเผาศพ สนามเด็กเล่น สนามกีฬา โรงฆ่าสัตว์ สำนักงานผดุงครรภ์ สถานีอนามัย ดึงเก็บน้ำประปา โรงกรองน้ำประปา ต่อท่อ และขยายการประปา ฯลฯ งานที่เกี่ยวกับการเพิ่มผลผลิตเกษตร ได้แก่ โรงเลี้ยงไหม โรงตีเหล็ก โรงอบยาง โรงบ่มใบยาสูบ โรงปั้นดินเผา หรือเครื่องเคลือบ เรือนเพาะชำ คอกสัตว์ ฯลฯ

ซึ่งกิจกรรมทั้ง 3 ลักษณะนี้จะต้อง

1. เป็นงานที่ทำให้เสร็จสิ้นได้ทั้งโครงการภายในเดือนมกราคม-มิถุนายน ของแต่ละปี

2. เป็นงานที่ไม่ผูกพันงบประมาณแผ่นดินในปีต่อไป

3. เป็นงานที่ไม่ซ้ำซ้อนกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่กำลังดำเนินการอยู่

4. เป็นงานที่มีความมั่นคงถาวร และสามารถให้ประโยชน์ต่อส่วนรวมในระยะยาว

5. ใช้แรงงานประชาชนเป็นหลักในการก่อสร้าง แต่ในกรณีที่จำเป็นเพื่อความมั่นคงถาวรของสิ่งก่อสร้าง อาจขอความร่วมมือใช้เครื่องจักรกลของส่วนราชการต่างๆ หรือเช่าจากเอกชนได้

เมื่อดำเนินงานตามโครงการสร้างงานในชนบทมาจนถึงขณะนี้ ก็ปรากฏว่าสามารถจัดลำดับและประเภทโครงการได้ดังนี้

1. ฝ่าย ประตุน้ำ
2. กู คลอง เหมือน รางระบายน้ำ ท่อส่งน้ำ
3. สระ หนอง บ่อเลี้ยงปลา
4. ถัง ตุ่ม บ่อน้ำตื้น
5. บ่อบาดาล ประปา
6. ฉาง โรงสี เครื่องอบ คอกรวม กังหันลม
7. ถนน สะพาน ท่อระบายน้ำ ทางเดิน
8. สถานีอนามัย ส้วมสาธารณะ
9. ที่ทำการสภาตำบล ศูนย์ฝึกอบรมฯ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
10. อื่น ๆ (ตามที่ปรากฏในแผนตำบล)

งบประมาณค่าใช้จ่าย

งบประมาณที่ใช้ในโครงการสร้างงานในชนบทแต่ละปีไม่เท่ากันโดยในสองปีแรกใช้ปีละ 3,500 ล้านบาท ปีต่อๆ มาใช้งบประมาณน้อยลงเหลือปีละ 2,000-2,500 ล้านบาท

เงินงบประมาณที่จังหวัดได้รับสำหรับแต่ละงานในโครงการสร้างงานในชนบทนั้น กำหนดให้จ่ายเป็นค่าแรงงานร้อยละ 70 ยกเว้นงานก่อสร้างที่ต้องการความคงทนถาวร เช่น ถนน สะพาน เรือนเพาะชำ คอกสัตว์ ฯลฯ จึงจ่ายเป็นค่าวัสดุก่อสร้างร้อยละ 80 ทั้งนี้ เพราะโครงการสร้างงานในชนบทมีนโยบายที่จะเพิ่มรายได้ให้กับเกษตรกรจึงใช้แรงงานคนเป็นสำคัญ การจ้างแรงงานก็ให้ค่านึงแรงงานราษฎรที่ว่างงานและยากจนในตำบล หมู่บ้าน เป็นสำคัญด้วย

หลักการจัดสรรเงิน

เท่าที่ผ่านมาปรากฏว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้รับการจัดสรรเงินของโครงการสร้างงานในชนบทสูงสุด สำหรับการจัดสรรเงินไปยังจังหวัดนั้น จะพิจารณาสิ่งต่างๆ ประกอบตามความเหมาะสมดังนี้

1. จังหวัดใดประสบกับความแห้งแล้งมากน้อยต่างกันเพียงใด ถ้าแห้งแล้งมากก็พิจารณาให้ก่อน
2. รายได้ต่อหัวของประชากร และรายได้ของสภาพตำบลที่อยู่ในแต่ละจังหวัด ถ้ารายได้ต่ำจะพิจารณาก่อน
3. จังหวัดนั้นๆ มีพื้นที่อยู่ในหรือนอกเขตชลประทานมากน้อยเพียงใด มีพื้นที่นอกเขตชลประทานมากก็พิจารณาให้มาก
4. จำนวนประชากรในท้องที่จังหวัดนั้นมีมากน้อยเพียงใด ถ้ามีประชากรมากก็ได้เงินมาก

ระยะเวลาในการดำเนินงาน

เมื่อปี 2523 ซึ่งเป็นปีแรกที่รัฐบาล พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เข้ารับตำแหน่งต่อจาก พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้จัดทำโครงการสร้างงานในชนบทนี้ขึ้นอย่างเร่งด่วน กำหนดระยะเวลาไว้เพียง 3 เดือน คือ เริ่ม 1 พฤษภาคม ถึง 30 กรกฎาคม 2523 เมื่อเสร็จสิ้นโครงการตามระยะเวลาที่กำหนดแล้ว ได้ทำการประเมินผลปรากฏว่าพบปัญหาและอุปสรรคมากมาย

ในปีรุ่งขึ้น คือปี 2524 จนถึงปีปัจจุบัน 2529 จึงได้กำหนดระยะเวลาดำเนินการใหม่เป็น 6 เดือน โดยเริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม ถึง 30 มิถุนายน ของทุกปี การควบคุมตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติงาน

โครงการสร้างงานในชนบท ได้แบ่งงานเป็นภาคๆ ดังนี้

1. ภาคเหนือ มี 17 จังหวัด
2. ภาคกลาง มี 22 จังหวัด
3. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มี 17 จังหวัด
4. ภาคใต้ มี 16 จังหวัด

ในแต่ละภาคนี้มีผู้รับผิดชอบ กำกับ ดูแลอย่างใกล้ชิด การติดตามผลงานนั้น นายกรัฐมนตรีในฐานะประธานกรรมการ จะได้มอบหมายให้รัฐมนตรีต่าง ๆ ออกไปติดตามดูการทำงานในแต่ละภาคอย่างใกล้ชิด ผู้รับผิดชอบแต่ละภาคจะคอยช่วยเหลือ แก้ไขปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับทั้งให้จังหวัดรายงานผลการดำเนินงานอีกทางหนึ่งด้วย โดยผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอแต่งตั้งคณะเจ้าหน้าที่ตามความเห็นสมควร ให้มีอำนาจหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบเกี่ยวกับการเงิน การลงบัญชี การประชาสัมพันธ์ และติดตามผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปโดยเรียบร้อย แบบฟอร์มที่ใช้สำหรับรายงานผลของโครงการ มีแบบ กสช. 1-กสช. 10 ต้องรายงานตามแบบฟอร์มทุกขั้นตอนของการดำเนินงานและการใช้เงิน ทั้งนี้ ก็เพื่อป้องกันการคอร์รัปชัน

ผลของโครงการ

หลังจากสิ้นระยะเวลาดำเนินการแล้ว จะมีการประเมินผลงานของในแต่ละปี ปรากฏว่าโดยส่วนรวมแล้ว ทุกปีงานโครงการนี้ได้ผลดี เพราะประชาชนมีงานทำมากกว่า 4 ล้านคน และหลักฐานที่แสดงว่าโครงการสร้างงานในชนบทสำเร็จด้วยดีก็คือ ผลงานของโครงการดีเด่นที่ชนะการประกวดระหว่างจังหวัดต่าง ๆ ของในแต่ละภาค ซึ่งมี 2 ประเภท คือ

1. ประเภทแหล่งน้ำ
2. ประเภทสิ่งสาธารณประโยชน์

นอกจากนี้ ยังบังเกิดผลดีทางด้านสังคมด้วย คือ

1. เป็นผลดีทางด้านเศรษฐกิจ ในแง่ของการกระจายรายได้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ มีอำนาจซื้อเพิ่มขึ้น
2. ส่งเสริมความสามัคคีในการทำงานร่วมกันของเกษตรกรในหมู่บ้านและตำบลนั้น ๆ
3. ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย เพราะเริ่มแผนงานจากระดับสภาตำบลตามความต้องการของประชากรในท้องถิ่น

6.2 นโยบายการส่งออกสินค้าเกษตร¹

การค้าต่างประเทศเป็นแนวทางหนึ่งที่จะเพิ่มอุปสงค์ของสินค้าเกษตร เพราะถ้าประเทศไทยพยายามรักษาตลาดเดิมและแสวงหาตลาดใหม่สำหรับสินค้าเกษตรเพิ่มขึ้น และสามารถขายได้ในราคาสูง ย่อมมีผลด้านรายได้ที่สูงขึ้นของประเทศและเกษตรกรด้วย

วัตถุประสงค์ของการส่งออกที่สำคัญ ได้แก่ เรื่องรายได้และความเป็นอยู่ของเกษตรกรผู้ผลิต ราคาที่ผู้บริโภครู้จักต้องจ่าย ความต้องการเงินตราต่างประเทศ และการป้องกัน

¹โสภณ ทองปาน, นโยบายส่งออกสินค้าเกษตรกรรมของไทย. (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2529)

มิให้ส่งสินค้าประเภทอาหารบางชนิดที่ยังผลิตไม่เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ ออกไปจำหน่ายต่างประเทศเพราะผู้บริโภคมักจะเดือดร้อน ในการส่งออกจึงมีผลกระทบต่อบุคคลสำคัญ คือ ผู้ผลิตและผู้บริโภค รัฐบาลต้องเข้าไปแทรกแซงในตลาดส่งออกเพื่อความเป็นธรรม ดังจะเห็นได้จากวัตถุประสงค์ของนโยบายการส่งออกข้าว ซึ่งมีดังนี้

1. หาทางส่งออกที่มีเหลือใช้ไปจำหน่ายให้หมด ในราคาดีที่สุดในราคาที่ขายได้
2. ให้รัฐบาลได้รับค่าพรีเมียมจากการส่งออกให้มาก
3. ให้ชาวนาจำหน่ายข้าวเปลือกได้ในราคาที่สมควร
4. รักษาระดับราคาข้าวในประเทศให้เหมาะสม ไม่ให้ผู้บริโภคเดือดร้อน

นโยบายส่งออกที่นำมาใช้มีแนวความคิดง่าย ๆ ว่า ถ้าราคาสินค้าภายในประเทศสูงขึ้นก็ลดการส่งออก ถ้าราคาสินค้าต่ำลงก็ขยายการส่งออกให้มากขึ้น ดังนั้น นโยบายส่งออกส่วนใหญ่จึงเป็นมาตรการทางด้านภาษีและการควบคุมปริมาณการส่งออก ดังจะเห็นได้จากมาตรการหรือนโยบายที่นำมาใช้ในการส่งออกข้าวที่พอสรุปได้ดังนี้²

1. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว หรือเรียกว่าค่าพรีเมียม (Premium) เป็นเงินที่เรียกเก็บจากพ่อค้าที่ได้รับโควตาส่งออกนอกราชอาณาจักรในรูปของเงินพิเศษ คือ พ่อค้าที่ได้รับโควตาส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศแทนสำนักงานข้าว จะต้องชำระเงินให้แก่ราชการเป็นพิเศษ นอกเหนือจากชำระค่าข้าวที่จะต้องส่งมอบให้รัฐบาล ครั้งแรกเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2492 การกำหนดอัตราค่าพรีเมียมสูงต่ำตามชนิดของข้าว ได้มีการจัดเก็บเรื่อยมาและมีการประกาศเปลี่ยนแปลงอัตราหลายสิบครั้ง การเปลี่ยนแปลงแต่ละครั้งอาจจะเปลี่ยนทุกชนิดของข้าวหรือเฉพาะข้าวบางชนิด อัตราค่าพรีเมียมสำหรับข้าวคุณภาพดีจะสูงกว่าข้าวคุณภาพต่ำ

วิธีการจัดเก็บนั้นกรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้เก็บ กระทรวงพาณิชย์โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีจะเปลี่ยนแปลงอัตราค่าธรรมเนียมอย่างใดก็ได้ รายได้จากค่าพรีเมียมเก็บเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

กลไกสำคัญในการควบคุมปริมาณส่งออกก็โดยการปรับอัตราพรีเมียม ถ้าจะชะลอการส่งออกก็เพิ่มค่าพรีเมียม ถ้าจะเพิ่มการส่งออกก็ลดอัตราพรีเมียมลงมา เพราะการลดหรือเพิ่มทำให้ต้นทุนของผู้ส่งออกลดลงหรือเพิ่มขึ้น ถ้าค่าพรีเมียมสูงมากจนขาดทุนต้องหยุดการส่งออก โดยยึดหลักราคาข้าวสารภายในเป็นหลัก ส่วนการที่จะพิจารณาว่าจะยึดถือที่ราคาระดับใด มีผู้ให้คำตอบในเรื่องนี้ว่า คือ ราคาที่พิจารณาในแง่การเมืองแล้วเป็นราคาที่ยอมรับได้

วิไลภรณ์ ทองปาน. เพิ่งแล้ว

ได้มีเรื่องเรียกร้องให้ทางการเลิกค่าพรีเมียมมาตั้งแต่เริ่มประกาศใช้ เพราะเห็นว่าเป็นการผลักภาระไปให้ชาวนา เพราะอย่างน้อยราคาภายในประเทศจะต่ำกว่าราคาในตลาดโลก เท่ากับค่าพรีเมียม ทำให้ชาวนามีรายได้ต่ำ ภาวะความเป็นอยู่ลำบาก ไม่มีสิ่งจูงใจที่เพิ่มผลผลิตแต่ ผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากนโยบายดังกล่าว ข้ออ้างสำคัญของทางการแม้ว่าชาวนาจะเดือดร้อน เพราะขายข้าวได้ราคาต่ำ แต่รัฐบาลก็ได้ให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ มากอยู่แล้ว โดยสรุปไม่เชื่อว่าเมื่อเลิกหรือลดค่าพรีเมียมแล้ว ชาวนาจะได้รับราคาดีขึ้น ดังนั้น ควรจะเก็บค่าพรีเมียมไปก่อนอย่างน้อยจะได้ใช้เงินส่วนนี้ไปช่วยเหลือชาวนาในโครงการต่างๆ

นอกเหนือจากค่าพรีเมียม รัฐบาลยังได้เก็บภาษีขาออกโดยติดตามราคาประเมิน ภาษีขาออกนี้นับเป็นรายได้สำคัญของรัฐบาล การประกาศเก็บภาษีขาออกถือเป็นภาระอันหนึ่ง แม้ว่าโดยเฉลี่ยแล้วจะน้อยกว่าอัตราค่าพรีเมียม แต่ปัญหาก็คือการปรับตัวของราคาประเมินมักจะสูงกว่าความเป็นจริง และไม่คล่องตัว

2. การสำรองข้าว มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับราคาข้าวในตลาดกรุงเทพฯ ให้อยู่ในระดับเหมาะสม และมีปริมาณเพียงพอสำหรับส่งออก รวมถึงการสำรองข้าวสารสำหรับการบริโภคภายในประเทศให้มีปริมาณเพียงพอ ในราคาพอสมควรเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน ดังนั้น วัตถุประสงค์หลักก็เพื่อต้องการรักษาระดับราคาข้าวในกรุงเทพฯ ให้เหมาะสม ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ชาวนา ผู้บริโภค และผู้ส่งออก

วัตถุประสงค์ของการใช้ข้าวสำรองก็เพื่อรักษาระดับราคาข้าวที่ผู้บริโภคซื้อภายในมิให้สูงขึ้น โดยนำข้าวสำรองที่บังคับซื้อมาในราคาต่ำ ขายให้กับผู้บริโภคในราคาต่ำกว่าท้องตลาด เพราะถ้าภาระการส่งมอบข้าวสำรองมีมากขึ้น ทำให้ต้นทุนในการส่งออกข้าวสูงขึ้น ปริมาณการส่งออกก็จะลดลงไปด้วย ทำให้มีข้าวเปลือกภายในประเทศมาก ระดับราคาข้าวสารภายในจะลดลง

วิธีการ ก็คือ ผู้ส่งออกข้าวจะต้องส่งมอบข้าวให้กับทางการตามอัตราส่วนที่กำหนด ซึ่งอาจกำหนดข้าวส่งออก 1 ตันต้องส่งมอบข้าวสำรอง 1, 1.5 หรือ 2 ตัน ก็ได้ ตามชนิดข้าวและราคาซื้อขายที่กำหนด โดยปกติถ้ากำหนดอัตราข้าวสูงก็จะกำหนดราคาซื้อขายต่ำกว่าราคาตลาดมากก็จะเป็นภาระจนทำให้การส่งออกลดลงหรือต้องหยุดส่งออกไปเลย ต่อมาเมื่อมีปัญหาสำหรับซื้อและส่งมอบข้าวสำรอง จึงได้เปลี่ยนเป็นการมอบเป็นเงินแทนข้าว

มาตรการสำรองข้าวจึงเป็นการชะลอหรือควบคุมการส่งออกโดยกำหนดภาระพ่อค้าผู้ส่งออก และขณะเดียวกันสามารถเพิ่มปริมาณข้าวที่รัฐบาลจะนำออกขายให้กับผู้บริโภคในราคาที่ต่ำกว่าตลาด หรือในกรณีที่ต้องส่งมอบเป็นเงินที่เงินนี้จะนำเงินนี้ไปใช้รับซื้อข้าวเพื่อดำเนินการตามนโยบายการแทรกแซงข้าวเปลือก มีผลต่อผู้ส่งออกเหมือนกับค่าพรีเมียมดังกล่าวมาแล้ว แต่จะมีปัญหาในทางปฏิบัติมากกว่า

3. การกำหนดโควตาส่งออกและการห้ามส่งออก เท่าที่ผ่านมาบางครั้งที่กระทรวงพาณิชย์นำระบบจัดสรรโควตาการส่งออกมาใช้เพราะต้องการควบคุมปริมาณส่งออกจริงอยู่การชะลอการส่งออกอาจทำโดยปรับอัตราค่าพรีเมียมและข้าวสำรอง แต่บางทีก็ไม่คล่องตัวและมีในวิธีปฏิบัติ การกำหนดโควตาส่งออกจะให้ผลมากกว่าเพราะสามารถออกประกาศห้ามเฉยๆ ไม่ต้องมีวิธีปฏิบัติอื่นใดให้ยุ่งยาก เช่น ได้ทำการควบคุมการส่งออกเป็นบางปี เช่น ในปี พ.ศ. 2509 ห้ามส่งออกในกลางปี 2516 และเปลี่ยนเป็นใช้โควตาส่งออกใน พ.ศ. 2517 วัตถุประสงค์หลักก็เพื่อป้องกันมิให้ขาดแคลนข้าวสำหรับผู้บริโภค แม้ว่าในช่วงดังกล่าวรัฐบาลได้ประกาศเพิ่มค่าพรีเมียมสูงสุด แต่ไม่อาจจะชะลอการส่งออกได้

4. การส่งข้าวออกโดยรัฐบาล รัฐบาลได้ติดต่อขายข้าวกับรัฐบาลต่างประเทศมาเป็นเวลานาน โดยกรมการค้าต่างประเทศเป็นผู้ทำสัญญากับต่างประเทศ ข้าวที่ส่งออกภายใต้สัญญาดังกล่าวเรียกว่าข้าวรัฐบาล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นความต้องการของผู้ซื้อที่ต้องการทำสัญญากับรัฐบาลโดยตรงและมีความมั่นใจกว่า สำหรับการส่งมอบรัฐบาลอาจจะส่งมอบเองหรือจะให้เอกชนส่งมอบก็ได้ โดยทั่วไปแล้วข้าวรัฐบาลเสียค่าพรีเมียมในอัตราตันละ 1 บาท แต่จะกำหนดสูงเท่าใดก็ได้ เพราะเป็นอำนาจของกระทรวงพาณิชย์ ในส่วนที่รัฐบาลดำเนินการขายก็อาจจะมีกำไรได้เช่นเดียวกัน

6.3 นโยบายและมาตรการข้าว ปี 2531/32 และปี 2532/33

เนื่องจากราคาข้าวสูงในปีที่แล้ว คือ ปี 2530/31 สูงถึงเกวียนละ 4,300 บาท ซึ่งเป็นราคาสูงสุดในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา หลังจากเคยลดลงต่ำสุดเหลือเพียงเกวียนละ 2,069 บาท ในเดือนมิถุนายน 2529

การที่ราคาข้าว ปี 2530/31 สูงขึ้นก็เพราะว่าประเทศผู้ผลิตข้าวส่งตลาดโลกหลายประเทศต่างก็ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา ทำให้ปริมาณข้าวในโลกลดลง ขณะที่ความต้องการข้าวบริโภคของประเทศต่างๆ ยังมากอยู่เช่นเดิม ซึ่งนับว่าเป็นปีที่โชคดีของชาวนาไทย

ในปี 2531/32 ผลผลิตข้าวมีประมาณ 21.1 ล้านตัน ราคาข้าวของไทยยังสูงต่อเนื่องอยู่ แม้จะไม่สูงเท่าปีก่อนก็ตาม แต่ก็นับว่าราคาข้าวเปลือกของไทยไม่มีปัญหา รัฐบาลจึงไม่ต้องลงทุนเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนข้าวเปลือกมากนัก

แต่อย่างไรก็ตามเพื่อความไม่ประมาท คณะกรรมการนโยบายและมาตรการข้าว (กนข.) ก็ยังต้องดำเนินการอยู่ หลังการประชุมของคณะกรรมการชุดนี้แล้ว จึงมีมาตรการต่างๆ ออกมาดังนี้

1. การให้ความอนุเคราะห์ทางการเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำของธนาคารแห่งประเทศไทยแก่ผู้ค้าข้าวเปลือกปี 2531/32

ธนาคารแห่งประเทศไทยรับซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินเป็นจำนวนเงินไม่เกิน ร้อยละ 50 ของมูลค่าตั๋วสัญญาใช้เงินที่ออกโดยผู้ค้าข้าวเปลือก อายุของตั๋วไม่เกิน 90 วัน โดยธนาคารแห่งประเทศไทยคิดดอกเบี้ยจากธนาคารพาณิชย์ในอัตราร้อยละ 4 ต่อปี และให้ธนาคารพาณิชย์คิดจากผู้ค้าข้าวเปลือกไม่เกินร้อยละ 10 ต่อปี

2. โครงการรับจำนำข้าวเปลือก ปี 2531/32 ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรรับจำนำข้าวเปลือกจากเกษตรกรในอัตราไม่เกินร้อยละ 80 ของมูลค่าข้าวเปลือก โดยคิดดอกเบี้ยจากเกษตรกรในอัตราร้อยละ 3 ต่อปี เงินทุนดำเนินงาน 5,000 ล้านบาท ระยะเวลารับจำนำตั้งแต่เดือนมกราคม-มีนาคม 2532 ระยะเวลาไถ่ถอนไม่เกินวันที่ 30 มิถุนายน 2532 ยกเว้นภาคีได้รับจำนำตั้งแต่เดือนเมษายน-พฤษภาคม 2532 และระยะเวลาไถ่ถอนไม่เกินวันที่ 30 กันยายน 2532 สำหรับสถาบันเกษตรกร คือ สหกรณ์การเกษตรได้ขยายระยะเวลารับจำนำและไถ่ถอนในปีนี้ออกไปจนถึงวันที่ 31 ตุลาคม 2532

3. โครงการเชื่อมโยงสินเชื่อเพื่อการผลิตและบริการตลาดข้าวของสหกรณ์ ปี 2531/32

สหกรณ์การเกษตรรับซื้อข้าวเปลือกจากสมาชิกในราคาตลาดท้องถิ่นเพื่อแปรรูปและจัดจำหน่ายผ่านขบวนการสหกรณ์ เงินทุนดำเนินการ 500 ล้านบาท เป็นเงินยืมไม่เสียดอกเบี้ยจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่ธันวาคม 2531 ถึงพฤศจิกายน 2532

4. โครงการรับซื้อข้าวเปลือกของกระทรวงมหาดไทย

ให้โรงสีที่เข้าร่วมโครงการรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนายากจน ในราคาที่สูงกว่าราคาตลาดท้องถิ่นร้อยละ 10 เงินทุนดำเนินการ 200 ล้านบาท เป็นเงินยืมไม่เสียดอกเบี้ยจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่เดือนธันวาคม 2531-สิงหาคม 2532

5. การรับซื้อข้าวสารแทรกแซงตลาดของกระทรวงพาณิชย์

กรมการค้าต่างประเทศกระทรวงพาณิชย์รับซื้อข้าวสารจากผู้ส่งออกเข้าเก็บโกดัง เพื่อยกระดับราคาข้าวภายในประเทศ โดยการประกาศรับซื้อเป็นระยะ ๆ แล้วนำมาฝากเก็บในโกดังของผู้ส่งออกเพื่อเตรียมส่งมอบให้ต่างประเทศเมื่อตลาดได้ในภายหลัง เงินทุนดำเนินงานใช้เงินจากหน่วยบัญชีข้าว กรมการค้าต่างประเทศ ระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2531-ตุลาคม 2532

นโยบายและมาตรการข้าว ปี 2532/33

ในปีที่รัฐบาลได้ใช้นโยบายและมาตรการข้าวคล้ายปีก่อน ๆ หลายประการ แต่จากการที่ผลผลิตข้าวของโลกเพิ่มขึ้นจากปีก่อนมาก และเวียดนามทุ่มขายข้าวในราคาต่ำ ประกอบกับผลผลิตข้าวนาปรังเริ่มออกตลาดในไตรมาสที่ 2 ของปี 2533 ได้ทำให้ราคาข้าวมีแนวโน้มตกต่ำลง รัฐบาลจึงประกาศมาตรการเพิ่มเติมที่สำคัญ คือ

1. ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรรับจำนำและรับซื้อข้าวเปลือกนาปรัง จากที่เคยรับเฉพาะการจำนำข้าวเปลือกนาปีเท่านั้น

2. เพิ่มวงเงินรับซื้อข้าวเปลือกให้แก่สหกรณ์การเกษตรและกระทรวงมหาดไทย เป็น 1,250 ล้านบาท และ 700 ล้านบาท ตามลำดับ

สำหรับโครงการต่าง ๆ ของนโยบายและมาตรการข้าวที่เหมือนของเดิม ได้แก่

1. โครงการรับจำนำข้าวเปลือก ของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) โดยอนุมัติเงินจ่ายขาดจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจำนวนไม่เกิน 275 ล้านบาท กับเงินชดเชยผลขาดทุนจากการรับจำนำข้าวเปลือก (ปีที่แล้ว) ในวงเงินอีก 5,000 ล้านบาท ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรทำความตกลงกับกรมบัญชีกลางและเบิกจ่ายเงินได้เท่าที่จำเป็น

2. โครงการรับชำระหนี้ค่าปุ๋ยด้วยข้าวเปลือกและรับซื้อข้าวเปลือกขององค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อตก.) โดยใช้เงินทุนหมุนเวียนจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรจำนวน 100 ล้านบาท

3. โครงการเก็บข้าวเปลือกจากเกษตรกร ของกรมส่งเสริมการเกษตร ใช้เงินทุนหมุนเวียนจากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จำนวน 200 ล้านบาท รวมกับเงินจ่ายขาดเฉพาะในส่วนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินร้อยละ 3 ของเงินทุนดำเนินการ

4. โครงการเชื่อมโยงสินเชื่อเพื่อการผลิตและบริการตลาดข้าว ของสหกรณ์การเกษตร ใช้เงินทุนหมุนเวียนจากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เป็นเงินจำนวน 500 ล้านบาท โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์

5. โครงการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือก ของกระทรวงมหาดไทย ใช้เงินทุนหมุนเวียนจากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จำนวน 200 ล้านบาท รวมกับเงินจ่ายขาดเฉพาะในส่วนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเท่าที่จ่ายจริงไม่เกินร้อยละ 3 ของเงินทุนดำเนินการ

6. โครงการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกและข้าวสาร ของ กรป. กลาง สำนักผู้บัญชาการทหารสูงสุด โดยใช้เงินทุนหมุนเวียนจากเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จำนวน 35 ล้านบาท

7. โครงการซื้อข้าวเปลือกจากชาวนาโดยตรง ของกรมสวัสดิการทหารเรือ โดยใช้เงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จำนวน 20 ล้านบาท

8. โครงการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกและข้าวสาร ของกองทัพอากาศ โดยใช้เงินจากกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จำนวน 15 ล้านบาท

จากนโยบาย ข้อ 6-8 เป็นส่วนราชการทหารที่เข้าร่วมงานรักษาระดับราคาข้าวด้วย

6.4 นโยบายส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดประชาคมยุโรป ประจำปี 2535³

กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าต่างประเทศ ได้กำหนดนโยบายส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดประชาคมยุโรป ประจำปี 2535 ดังนี้

1. **มาตรการจูงใจ** กรมการค้าต่างประเทศจะนำโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดประชาคมยุโรป ปี 2535 (5.25 ล้านเมตริกตัน) จำนวนร้อยละ 50 มาจัดสรรให้แก่ผู้ส่งออกที่ได้ส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดนอกประชาคมยุโรป โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรตามมาตรการจูงใจในภายหลัง

2. **มาตรการตรวจนับสต็อก** จะจัดโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มัน ๓ ไปยังตลาดประชาคมยุโรปปี 2535 จำนวนร้อยละ 40 มาจัดสรรตามสัดส่วนสต็อกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของผู้ส่งออก ซึ่งกำหนดวันตรวจนับสต็อกและระยะเวลาส่งออกไว้ 5 งวด ดังนี้

งวดที่	กำหนดวันตรวจสต็อก	ระยะเวลาการส่งออก	ระยะเวลาการออกไปรับรองการส่งออก
1	26 พ.ย. 34	2 ธ.ค. 34-27 เม.ย. 35	2 ธ.ค. 34-27 เม.ย. 35
2	21 ม.ค. 35	27 ม.ค. 35-24 มิ.ย. 35	27 ม.ค. 35-29 มิ.ย. 35
3	24 มี.ค. 35	30 มี.ค. 35-26 ส.ค. 35	30 มี.ค. 35-31 ส.ค. 35
4	26 พ.ค. 35	1 มิ.ย. 35-28 ต.ค. 35	1 มิ.ย. 35- 2 พ.ย. 35
5	28 ก.ค. 35	3 ส.ค. 35-30 ธ.ค. 35	3 ส.ค. 35- 6 ม.ค. 36

หมายเหตุ : ระยะเวลาระหว่างวันตรวจนับสต็อกกับวันเริ่มต้นการส่งออกของแต่ละงวดจะห่างกันไม่เกิน 5 วันทำการ

³ฝ่ายวิชาการ, ภาวะสินค้าเกษตรกรรม, (กรุงเทพมหานคร : ธนาคารแห่งประเทศไทย พฤศจิกายน 2534) หน้า 29-30

3. มาตรการโควต้าสำรอง กรมการค้าต่างประเทศจะนำโควต้า การส่งออก ผลิตภัณฑ์มันฯ ชั้นต่ำ (5.25 ล้านเมตริกตัน) จำนวนร้อยละ 10 สำรองไว้เพื่อนำมาจัดสรรให้แก่ผู้ส่งออกตามหลักเกณฑ์ที่กรมการค้าต่างประเทศจะกำหนดขึ้นในภายหลัง โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

6.5 นโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างเป็นระบบ

ตามที่กระทรวงการคลัง เสนอให้มีกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร พ.ศ. 2535 จึงได้เกิด “นโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรอย่างเป็นระบบ” ขึ้นและได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2534 โดยมีคณะกรรมการนโยบายและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกร หลังจากนั้นคณะกรรมการฯ ชุดนี้ ได้เสนอนโยบายดังต่อไปนี้

นโยบายหลัก คือ

1. ดำเนินนโยบายการค้าเสรี โดยให้กลไกตลาดเป็นตัวปรับอุปสงค์และอุปทานราคาสินค้า หากมีความจำเป็นต้องช่วยเหลือเกษตรกรด้านราคาและรายได้ก็ให้ดำเนินการได้เป็นครั้งคราว

2. พัฒนาการเกษตรและปฏิรูปที่ดิน เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาของเกษตรกรจัดสรรสินเชื่อยาว และสนับสนุนแผนการผลิตของเกษตรกร ตลอดจนจัดตั้งกองทุนที่ดิน

3. พัฒนาโครงสร้างการผลิตและปรับปรุงคุณภาพสินค้าเกษตร เพื่อเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร โดยการวิจัยและพัฒนาทางการเกษตร และการปรับระบบงานส่งเสริมการเกษตร

4. พัฒนาระบบการตลาด ให้เกษตรกรมีโอกาสและทางเลือกในการจำหน่ายมากขึ้น เช่น การพัฒนาตลาดกลาง ตลาดข้อตกลง และตลาดซื้อขายล่วงหน้า เป็นต้น

มาตรการ ได้แก่

1. มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรด้านการตลาด จำแนกเป็น 3 กลุ่มสินค้า ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ สินค้าที่ผลิตเกินความต้องการภายในประเทศ และเหลือส่งออก เช่น ข้าวโพด ข้าวฟ่าง กาแฟ มันสำปะหลัง เป็นต้น

มาตรการหลัก – มุ่งแปรรูปและปรับปรุงคุณภาพสินค้าเกษตรส่งออก
– เร่งรัดการส่งออกและขยายตลาด

มาตรการเสริม – ชะลอผลผลิตออกสู่ตลาดและช่วยเหลือเกษตรกร
โดยการรับจํานำ การให้สินเชื่อ การเก็บสต็อก และ
การรับซื้อจากเกษตรกรรายย่อย

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ สินค้าที่ผลิตเพื่อบริโภคภายในประเทศเป็นส่วนใหญ่ เช่น กระเทียม หอมแดง หอมหัวใหญ่ ปาล์มน้ำมัน มะพร้าว และปศุสัตว์ เป็นต้น

- มาตรการหลัก – เพิ่มช่องทางการจำหน่ายให้แก่เกษตรกร เช่น ส่งเสริมให้โรงงานแปรรูปสินค้าเกษตรเข้ารับซื้อโดยตรง ส่งเสริมให้มีการแทรกแซงตลาดโดยเอกชนและส่งเสริมให้เกิดตลาดกลาง เป็นต้น
 - มาตรการเสริม – ให้นำหน่วยงานของรัฐเข้าแทรกแซงเพิ่มเติมเมื่อจำเป็น
- กลุ่มที่ 3** ได้แก่ สินค้าที่ผลิตไม่เพียงพอและต้องนำเข้าจากต่างประเทศ เช่น กากถั่วเหลือง ปลาป่น และฝ้าย เป็นต้น
- มาตรการหลัก – มาตรการด้านภาษีและการเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ รวมทั้งการปรับปริมาณการนำเข้าให้เหมาะสม
 - มาตรการเสริม – การแทรกแซงด้านการรับซื้อผลผลิตในบางพื้นที่
2. มาตรการช่วยเหลือเกษตรกรด้านการผลิต เช่น การวิจัยและพัฒนาระบบส่งเสริมการเกษตร สินเชื่อระยะยาวและการจัดตั้งกองทุนที่ดิน

6.6 นโยบายด้านสินเชื่อการเกษตร

เกษตรกรของประเทศมีประมาณ 2 ใน 3 ของประชากรทั่วประเทศ ส่วนใหญ่มีฐานะความเป็นอยู่ค่อนข้างยากจน ถ้าผู้บริหารทอดทิ้งคนส่วนใหญ่ให้อยู่ในสภาพแร้นแค้น เช่นนี้ การพัฒนาประเทศก็จะเป็นไปได้ยาก ดังนั้น จึงเห็นว่ารัฐบาลทุกยุคทุกสมัยที่ผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาบริหารประเทศ ได้ลำดับความสำคัญของประชากรส่วนนี้ไว้อันดับแรกเสมอ พยายามหาทางแก้ไขหรือผ่อนปรนปัญหานี้ให้กับเกษตรกรตลอดมา รัฐบาลพยายามวางนโยบายด้านสินเชื่อการเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกรโดย

1. ให้ธนาคารพาณิชย์เข้ามามีบทบาทด้านสินเชื่อการเกษตรมากขึ้นกว่าเดิมนั้นคือ การขยายสินเชื่อการเกษตรให้มากขึ้น
2. ให้ประชาชนนอกภาคการเกษตรซึ่งมีฐานะดีกว่าประหยัด เพื่อธนาคารต่าง ๆ จะได้ระดมทุนไปช่วยภาคการเกษตรได้มากขึ้น
3. พยายามหาทางให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยเร็ว เพื่อเกษตรกรจะได้ใช้เป็นหลักประกันเงินกู้ได้
4. พิจารณาวางแผนระยะยาว ในลักษณะที่ว่าควรจะมีการจัดตั้งสถาบันการเงินเพิ่มขึ้นอีกหรือไม่ ตามแบบอย่างของต่างประเทศ เช่น ธนาคารที่ดิน ธนาคารเกษตร ฯลฯ ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือด้านสินเชื่อแก่เกษตรกรโดยตรง ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของคณะกรรมการระดับชาติ

ในปี 2534 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอแนวทางการปรับปรุงระบบ
สินเชื่อการเกษตร ดังนี้

1. สนับสนุนให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) และ
ธนาคารพาณิชย์ปล่อยสินเชื่อเพื่อการเกษตรระยะยาว และระยะปานกลางมากขึ้นอย่างน้อย
ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของสินเชื่อการเกษตรทั้งหมดโดยเร็ว

2. ปรับปรุงระบบการให้สินเชื่อของ ธกส. จากรายสินค้าและรายโครงการมา
เป็นการให้สินเชื่อตามแผนการผลิตของเกษตรกรมากขึ้น ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
กำลังดำเนินการจัดทำขึ้น

3. สนับสนุนให้ ธกส. เข้ามามีบทบาทในการแปลงหนี้ของเกษตรกร โดยเฉพาะ
เกษตรกรที่ยังต้องอาศัยสินเชื่อจากนอกระบบซึ่งมีประมาณร้อยละ 30 ของเกษตรกรทั่วประเทศ

4. ให้ริเริ่มมีระบบประกันสินเชื่อทางการเกษตรระยะปานกลางและระยะยาว
ในทำนองเดียวกับกองทุนประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม เพื่อให้ ธกส. และธนาคาร
พาณิชย์มีความสามารถในการแปลงหนี้ของเกษตรกรและปล่อยสินเชื่อระยะยาวมากขึ้น โดย
ไม่เกิดความเสียหายต่อฐานะทางการเงินของ ธกส. และธนาคารพาณิชย์

6.7 นโยบายการพัฒนาการเกษตรและการปฏิรูปที่ดิน⁴

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอนโยบายการพัฒนาการเกษตรและการ
ปฏิรูปที่ดินดังนี้

1. ดำเนินการให้ภาคการเกษตรเป็นยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาประเทศ
2. ให้ความเอาใจใส่และมีมาตรการฟื้นฟูภาคการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ
3. ดำเนินงานตามแผน 4 แผน ได้แก่ แผนฟื้นฟูการเกษตร แผนบรรเทาการ
ตกเขียวแผนเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิรูปที่ดิน และแผนพัฒนาอาชีพแรงงานรับจ้างทางการ
เกษตร

4. ให้คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติเป็นองค์กรหลักในการประสานการ
ดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนงานทั้ง 4 แผนข้างต้น

ก) แผนฟื้นฟูการเกษตร

1. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดให้มีระบบวิจัยและพัฒนาทาง
การเกษตรที่เน้นหนักด้านการเพิ่มทางเลือกการผลิตแก่เกษตรกร ตามประเภทปัญหาของ
ดินและน้ำที่เกษตรกรประสบอยู่ โดยยึดแนวทางพระราชดำรินโครงการศูนย์ศึกษา การพัฒนา

⁴ฝ่ายวิชาการ, ภาวะสินค้าเกษตรกรรม, (กรุงเทพมหานคร : ธนาคารแห่งประเทศไทย,
สิงหาคม 2534) หน้า 39-42

ต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่ในปัจจุบันเป็นหลัก และให้ประสานงานกับสถาบันศึกษาอย่างใกล้ชิด และเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น

2. ให้ทุกจังหวัดยกเว้นกรุงเทพมหานคร จัดทำแผนฟื้นฟูการเกษตร โดยยึดแนวทางดังต่อไปนี้

2.1 เพิ่มโอกาสและทางเลือกทางการผลิตให้แก่เกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรขนาดเล็กและยากจน

2.2 ทางเลือกดังกล่าว ให้นับโอกาสที่เกษตรกรจะใช้แรงงานของตนเองและครอบครัวได้ตลอดปี

2.3 รูปแบบการผลิตการเกษตรให้นับการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

2.4 รูปแบบการผลิตการเกษตรดังกล่าว เพื่อรองรับและสนองความต้องการบริโภคและใช้สอยภายในครัวเรือน ท้องถิ่น และภายในประเทศให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

3. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดพื้นที่เป้าหมายที่เกษตรกรมีความยากจน ในพื้นที่แห้งแล้ง หรือสภาพดินมีปัญหาในเขต 42 จังหวัด 120 อำเภอ 10,354 หมู่บ้าน และจัดทำแผนปฏิบัติการโดยอาศัยระบบ “แผนการผลิตของเกษตรกร” ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำขึ้นให้ครบทุกหมู่บ้าน ภายใน 5 ปี

4. ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) จัดทำโครงการสินเชื่อระยะปานกลาง และระยะยาวขึ้น เพื่อรองรับแผนการผลิตของเกษตรกรในเขตพื้นที่เป้าหมายตามข้อ 3 ทั้งนี้โดยให้ ธกส. แยกบัญชีโครงการนี้ออกจากการดำเนินงานตามปกติของ ธกส. และให้ ธกส. ปรับหลักเกณฑ์ในการให้สินเชื่อระยะยาวให้สะดวกขึ้น โดยยึดแผนการผลิตที่เกษตรกรเป็นผู้เสนอเป็นหลักในการให้สินเชื่อ

5. อนุมัติให้ใช้เงินจากกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในปีงบประมาณ 2535 จำนวน 2,000 ล้านบาท ตลอดจนดอกผลที่อาจได้จากเงินก้อนนี้เพื่อวัตถุประสงค์ของโครงการตามข้อ 4

6. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ทางด้านอาชีพการเกษตรเฉพาะในระดับอำเภอให้ครบพื้นที่เป้าหมาย (120 อำเภอ) โดยเฉพาะทางด้านการประมง และปศุสัตว์ เพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลน อันจะทำให้รัฐสามารถให้บริการทางวิชาการแก่เกษตรกรได้อย่างใกล้ชิด และมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

7. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณารายละเอียดของงบประมาณ