

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาผลทางด้านเศรษฐกิจและสังคมจากการดำรงชีวิตของหัวหน้าครัวเรือนในเขตจัดรูปที่ดินและนอกเขตจัดรูปที่ดิน โดยแบ่งแนวความคิดและทฤษฎีเพื่อการศึกษา ดังนี้

1. แนวความคิดด้านการพัฒนาการเกษตร
2. แนวความคิดด้านการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่
3. แนวคิดทฤษฎีใหม่
4. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน

1. แนวความคิดด้านการพัฒนาการเกษตร

เมื่อพิจารณาการพัฒนาประเทศออกเป็น 2 ภาค คือ ภาคเมือง (Urban Sector) ภาคชนบท (Rural Sector) ก็จะได้เห็นว่า ภาคชนบทเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่ชนบทเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศ และประชาชนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบท เช่น ประเทศไทย การศึกษาแนวทางของการเปลี่ยนแปลง แนวทางการพัฒนาและทางเลือกเพื่อการพัฒนาประเทศ จะต้องคำนึงถึงบริบทของพื้นที่ชนบทเป็นสำคัญเช่นเดียวกับภาคเมือง และภาพโดยรวมทั้งประเทศ (วิโรจน์ สารรัตนะ, 2532, น. 21-23)

แนวคิดการพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาการเกษตร (Rural Development as Agricultural Development) แนวความคิดนี้มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องมาจากทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สำหรับประเทศกำลังพัฒนานั้น เศรษฐกิจชนบทคือ เศรษฐกิจการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากมีภาคเกษตรอาศัยอยู่ประมาณ 3 ใน 4 ของประเทศและมีรายได้ต่ำ ดังนั้นแนวทางการพัฒนาชนบทจึงควรพัฒนาที่การเกษตรเพราะเมื่อพัฒนาการเกษตรแล้ว จะทำให้แรงงานภาคเกษตรมีรายได้และมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ลักษณะของการพัฒนานั้นจะมุ่งไปที่การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างในระบบเศรษฐกิจจากเกษตรกรรมเดิมเป็นหลัก โดยการพัฒนาชนบทการเกษตรต้องอาศัยปัจจัยสำคัญดังนี้

1. สามารถจัดหาเครื่องมือและปัจจัยการผลิตสำหรับท้องถิ่นได้

2. การผลิตที่เพิ่มขึ้นสำหรับเกษตรกร
3. การขนส่งที่สะดวกเพื่อสามารถลดต้นทุนการผลิต
4. การศึกษาเพื่อพัฒนาการประกอบเกษตรกรรม
5. การรวมกลุ่มกันของครัวเรือนภาคเกษตรในรูปขององค์กร/สหกรณ์
6. การปรับปรุงและการขยายเนื้อที่เพาะปลูก

จะเห็นได้ว่าการพัฒนาชนบทการเกษตรเป็นวิถีทางของการพัฒนาดังกล่าว ในประเทศไทยการพัฒนาชนบทการเกษตรกำลังมีบทบาทสำคัญอยู่ในปัจจุบัน โดยธรรมชาติของการพัฒนาถ้านำไปใช้อย่างถูกต้องตามหลักการและวิธีการแล้วจะมีประโยชน์อย่างใหญ่หลวง เช่น การจัดรูปที่ดินซึ่งนับเป็นงานที่มุ่งหวังเพื่อการพัฒนาชนบททางการเกษตร โดยที่จะแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนภาคเกษตรเพื่อให้เกิดความรัก ความรู้ ความเข้าใจในชุมชนของตนเองเพื่อทำให้เกิดผลประโยชน์อย่างยิ่ง ในด้านของเศรษฐกิจคือ การยกระดับมาตรฐานการครองชีพของครัวเรือนภาคเกษตรให้สูงขึ้น และเมื่อครัวเรือนภาคเกษตรมีอาชีพดีรายได้ก็จะดีขึ้น ความสุขสมบูรณ์และความมั่นคงของประเทศชาติก็ย่อมจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน และในด้านของสังคม เป็นสิ่งแน่นอนว่าความสำเร็จอย่างกว้างขวางของการพัฒนาชนบทการเกษตรในด้านความสำเร็จของเศรษฐกิจทำให้สังคมของการพัฒนาชนบทการเกษตรสูงขึ้นด้วย ความแตกต่างระหว่างชนชั้นต่าง ๆ ในสังคมก็จะลดน้อยถอยลง และในบั้นปลายของงานพัฒนาท้องถิ่นนั้นก็จะเป็นการนำมาซึ่งความเป็นธรรมทางสังคมและประเทศชาติโดยทั่วหน้า

2. แนวความคิดด้านการจัดรูปที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่

การจัดรูปที่ดินเพื่อการพัฒนาพื้นที่ (2546, น. 2-5) เป็นวิธีการหนึ่งในการพัฒนาที่ดินเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและเพิ่มมูลค่าและประโยชน์การใช้ที่ดินในบริเวณนั้น ๆ โดยไม่จำเป็นต้องใช้วิธีการเวนคืนที่ดิน แต่ใช้วิธีการรวบรวมที่ดินหลาย ๆ แปลงมารวมกันเป็นแปลงใหญ่แล้ววางแผนจัดรูปที่ดินใหม่ ๆ ที่เรียกว่า “การจัดรูปแปลงที่ดินใหม่” โดยจัดรูปแปลงที่ดินใหม่โดยกำหนด รูปแปลง ขนาด ตำแหน่งที่ตั้งอย่างเหมาะสมเพื่อให้ที่ดินทุกแปลงติดถนน และสามารถใช้อย่างคุ้มค่า ก่อสร้างสาธารณูปโภค และสิ่งบริการพื้นฐานต่าง ๆ ได้แก่ ถนน ระบบระบายน้ำ พื้นที่เปิดโล่ง และสวนสาธารณะอย่างพอเพียง อีกทั้งการพัฒนาแปลงเพาะปลูกโดยการจัดรูปที่ดินเป็นจุดหมายปลายทางของการชลประทาน เพื่อให้น้ำชลประทานถึงมือเกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรยังหัวไร่ปลายนา ดังนั้นแนวคิดหลักหลักของการ

ดำเนินการจัดรูปที่ดิน ควรจะดำเนินการในพื้นที่หรือโครงการชลประทานที่มีลักษณะคือ บริเวณที่มีระบบชลประทานหลักอยู่แล้วในเขตโครงการเจ้าพระยาตอนบน โครงการหนองหวายหรือที่กำลังก่อสร้างระบบชลประทานหลัก โดยบริเวณนั้นได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ที่สามารถส่งน้ำให้ทำการเพาะปลูกได้ ทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง สำหรับการพิจารณาคัดเลือกพื้นที่ตามแนวคิดดังกล่าว เพื่อดำเนินการนั้นก็สมควรยึดหลักเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนสภาพของแต่ละท้องถิ่น/ชุมชนเป็นหลัก

เมื่อนำแนวคิดนี้มาใช้กับที่ดินทำกินที่มีอยู่เดิม จะสามารถเพิ่มผลผลิต การคมนาคม สะดวกขึ้น ลดต้นทุนในการผลิต จนสามารถมีรายได้ที่มั่นคงได้ ทำให้เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรมีการดำรงชีวิตที่ดีทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมตลอดไป

3. แนวคิดทฤษฎีใหม่

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานข้อคิดให้คนไทยแสวงหาวิถีชีวิตที่เป็นแบบพออยู่พอกินหรือพอเพียงเพื่อเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจ ตามที่ทรงมีพระราชดำรัสเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2540 เกี่ยวกับการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง แนวคิด “พออยู่พอกิน” นี้เป็นแนวคิดที่พระองค์ทรงมีพระราชดำริมาช้านาน และได้พระราชทานกระแสรับสั่งเตือนสติทั้งรัฐบาลและประชาชนมาแล้วในหลายโอกาส เช่นในปี 2517 ที่ทรงชี้ให้เห็นว่า “ประเทศอื่นเขาจะพัฒนาไปอย่างไรก็เป็นเรื่องของเขา สำหรับประเทศของเรานั้น ความสำคัญอยู่ที่ประชาชนมีความพออยู่พอกินและมีความมั่นคง” “ทฤษฎีใหม่” ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งของการพัฒนาอย่างพอเพียงที่ทรงพระราชทานให้รัฐบาล เกษตรกรและสาธารณชนน้อมรับใส่เกล้าและนำไปปฏิบัติเพื่อให้มีความเป็นอยู่แบบพอมีพอกินต่อไป (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2542, น. 17-18) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนที่ต้องดำเนินการตามลำดับ

ขั้นที่หนึ่ง มีความคิดหลักว่าให้เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรสามารถผลิตได้เพียงพอแก่การครองชีพอย่างประหยัด และปัจจัยการผลิตที่สำคัญคือน้ำซึ่งจะต้องมีเพียงพอแก่การเพาะปลูกตลอดปี ซึ่งจะต้องมีการลงทุนเพื่อสร้างระบบกักเก็บน้ำเป็นต้นทุนสูงเกินกว่าฐานะของเกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรที่จะลงทุนได้เองตามลำพัง ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากแหล่งทุนภาครัฐหรือเอกชนอื่น ๆ แนวคิดทฤษฎีใหม่เสนอให้จัดสรรพื้นที่ดินส่วนหนึ่งเพื่อการปลูกข้าวให้เพียงพอแก่ความต้องการบริโภคของครัวเรือน อีกส่วนหนึ่งเพื่อการเพาะปลูกพืชอื่น เช่น พืชไร่ผักหรือไม้ผล ส่วนที่สามสำหรับเป็นสระกักเก็บน้ำให้ได้ปริมาณเพียงพอแก่ความ

ต้องการน้ำเพาะปลูกข้าวปละพืชผลต่าง ๆ และส่วนที่สี่ สำหรับที่อยู่อาศัยและใช้ประโยชน์อื่น ๆ (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2542, น. 68)

ขั้นที่สอง มีความคิดว่า เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรร่วมมือกัน ในเรื่องการผลิต การตลาด การเป็นอยู่ สวัสดิการ การศึกษา สังคมและศาสนา ด้วยความร่วมมือสนับสนุนของ หน่วยงานการ มูลนิธิและเอกชน (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2542, น. 69)

ขั้นที่สาม มีความคิดว่า เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรร่วมมือกับองค์กรนอกกลุ่ม เกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินและองค์กรธุรกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในด้านปัจจัย การผลิต การตลาด และการบริโภคผลผลิตเกษตรโดยต่างได้รับประโยชน์จากการร่วมมือกัน (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2542, น. 69)

แนวคิดตามแนวทฤษฎีใหม่นี้มุ่งเน้นให้เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรได้มีอาชีพ ที่มั่นคง มีรายได้ที่แน่นอนโดยทำงานในพื้นที่ของตนเองไม่ต้องเดินทางออกนอกถิ่นโดยการให้แบ่ง พื้นที่ออกเป็นสวน ๆ เพื่อเป็นการจัดสรรพื้นที่ทำกินให้เหมาะสมและสามารถปลูกพืชผักขายได้ ทั้งปี การว่างงานจึงไม่เกิดขึ้น อีกทั้ง ทฤษฎีใหม่นี้มีเงื่อนไขว่า เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรต้อง มีความสามัคคีในท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญเพราะความสามัคคีเป็นหัวใจสำคัญของความร่วมมือใน การดำเนินงานที่ก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าว่าประโยชน์ส่วนบุคคลรวมกัน ความสำคัญ ของความสามัคคีก่อให้เกิดการกระจายชนิดของผลผลิต เนื่องจากเกษตรกรและครัวเรือนภาค เกษตรแต่ละครัวเรือนจะมีผลผลิตแต่ชนิดเป็นจำนวนน้อยไม่มีขนาดเพียงพอที่จะทำการตลาดได้ อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการซื้อปัจจัยการผลิตและการขายผลผลิต ความสามัคคีจะช่วยให้ เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรสามารถร่วมมือกันเป็นกลุ่มเป็นสหกรณ์ได้ ตลอดจนความ ต้องการซื้อปัจจัยในการผลิต และรวมผลผลิตที่ต้องการขายเข้าด้วยกัน ทำให้มีขนาดใหญ่มากพอที่จะ ดึงดูดความสนใจของผู้ขายปัจจัยการผลิตและผู้ซื้อผลผลิต จึงลดต้นทุนการซื้อขายและขนส่งต่อ หน่วย เกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรจึงได้ราคาปัจจัยการผลิตถูกลงและราคาผลผลิตสูงขึ้น ตลอดจนความสามัคคีจะช่วยให้การดำเนินงานจัดสร้างระบบส่งน้ำเพิ่มเติมแก่เกษตรกรและ ครัวเรือนภาคเกษตรเป็นไปได้โดยสะดวก รวดเร็ว กว้างขวางทั่วถึงและประหยัดต้นทุน ทำให้การ ดำรงชีวิตของครัวเรือนภาคเกษตรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ตลอดจนความ เป็นอยู่ทางด้านสังคมด้วย

4. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน

ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน (Integrated Rural Development Theory) เป็นแนวทางการพัฒนาที่ธนาคารโลกเป็นผู้เสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนานำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชนบท ซึ่งเป็นสังคมส่วนใหญ่ของประเทศเหล่านั้น เป็นกระบวนการดำเนินงานพัฒนาในหลาย ๆ ด้านเช่น การผลิต การสื่อสาร การคมนาคม การศึกษา การสาธารณสุข การมีงานทำ การเพิ่มโอกาสทางสังคม การพัฒนาอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรม การกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม รวมทั้งการปรับปรุงคนและโครงสร้างของสถาบันที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการเน้นความสัมพันธ์ต่อเนื่องเกื้อกูลของปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่าง ๆ และการจัดระบบการพัฒนา คือ การจัดองค์กร การวางแผนงาน การจัดการและเตรียมทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน อัตรากำลัง งบประมาณ และระยะเวลาในการพัฒนาให้สอดคล้องสัมพันธ์เกื้อกูลกัน (สนธยา พลศรี, 2545, น. 218) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

รูปแบบของการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน

โดยมีหลักการคือ รัฐบาลต้องดำเนินการให้เกษตรกรหรือครัวเรือนภาคเกษตรรายย่อยได้เข้าถึงบริการและปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ที่รัฐจัดขึ้น เพื่อปรับปรุงฐานะความเป็นอยู่ของคนให้ดีขึ้น มีการวางแผนงานหลาย ๆ สาขา เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การจ้างงานทั้งในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม เน้นพื้นที่เป้าหมายพิเศษ เลือกพื้นที่เป้าหมายเพื่อระดมการพัฒนาให้ครอบคลุมทุก ๆ ด้านและอย่างเหมาะสม กระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจไปสู่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการของเกษตรกรและครัวเรือนภาคเกษตรได้ทันที

การนำทฤษฎีไปใช้ในการพัฒนาชุมชน

ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนได้ดังนี้

1. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน เน้นกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่เป้าหมายอย่างชัดเจน โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยในชนบท เพราะเป็นกลุ่มคนที่ประสบปัญหาหนักที่สุดใน การดำเนินการพัฒนาชุมชน

2. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน มีการวางแผนงานและโครงการร่วมกันหลาย ๆ สาขา ทำให้แผนงานและโครงการพัฒนาครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ครอบคลุมทุกสาขา ไม่ซ้ำซ้อนกัน

3. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน เป็นการผสมผสานแผนงาน หน่วยงานที่รับผิดชอบ ทำให้เกิดการประหยัดทั้งกำลังคน งบประมาณและเวลาที่ใช้

4. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน มีการประสานงานและแบ่งงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมาก

5. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน เน้นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น หรือเกษตรกร/ครัวเรือนภาคเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานพัฒนา โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมในส่วนที่เป็นแผนงานและโครงการขนาดใหญ่เกินกำลัง อันเป็นการรวมพลังของเกษตรกร/ครัวเรือนภาคเกษตรกับรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของการพัฒนาชุมชน

6. ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน กำหนดให้มีการประเมินผลการพัฒนา โดยหน่วยงานที่ไม่ได้รับผิดชอบการพัฒนาร่วมกับผู้นำเกษตรกร/ครัวเรือนภาคเกษตร เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความลำเอียงในการประเมินผล

ทฤษฎีการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานนี้จึงสอดคล้องกับแนวทางการจัดรูปที่ดินใน ส่วนของการกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อที่จะพัฒนาพื้นที่นั้น ๆ ให้มีความเจริญก้าวหน้าและการ ดำรงชีวิตของครัวเรือนภาคเกษตรที่ดีทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมโดยได้รับความร่วมมือกับภาครัฐ และเอกชนร่วมกัน และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

ผลการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเกี่ยวกับการจัดรูปที่ดินภาคเกษตรของประเทศไทยนั้น ได้เริ่มทำกันมากขึ้นใน แ่งมุมต่าง ๆ โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและสังคม งานวิจัยที่ทำในลักษณะใกล้เคียงกันนี้มีอยู่ เป็นจำนวนมาก แต่จะเลือกมาพิจารณาในประเด็นที่สำคัญ ๆ ดังนี้

กรมชลประทาน (2534, น. 2) ตามที่ได้ระบุในพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อ เกษตรกรรม พ.ศ. 2517 บัญญัติว่า “การจัดรูปที่ดิน” หมายความว่า การดำเนินงานพัฒนาที่ดินที่ใช้ เพื่อเกษตรกรรมให้สมบูรณ์ทั่วถึงที่ดินทุกแปลง เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต โดยทำการ รวบรวมที่ดินหลายแปลงในบริเวณเดียวกัน เพื่อวางแผนจัดรูปที่ดินเสียใหม่ การจัดระบบการ ชลประทานและการระบายน้ำ การจัดสร้างถนนหรือทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นที่ การ

บำรุงดิน การวางแผนการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลการเกษตร รวมตลอดถึงการแลกเปลี่ยน การโอน การรับโอนสิทธิ์ในที่ดิน และการอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดรูปที่ดิน ตลอดจนการจัดเขต ที่ดินสำหรับอยู่อาศัย

หากกล่าวโดยสรุปเพื่อแบ่งความสำคัญของการจัดรูปตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติ จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 สามารถแบ่งได้ดังนี้

1. พัฒนาที่ดินสำหรับใช้ในการเกษตรให้สมบูรณ์ทั่วถึงทุกแปลง เพื่อเพิ่มผลผลิตและ ลดต้นทุนการผลิต
2. รวบรวมที่ดินในบริเวณใกล้เคียงกันมาวางแผนจัดรูปใหม่
3. จัดระบบชลประทาน ทางลำเลียงในไร่นา การปรับระดับพื้นดิน การบำรุงดิน การวางแผนดำเนินการผลิตและจำหน่ายผลผลิต
4. จัดการแลกเปลี่ยน โอน รับโอน ให้เช่าซื้อ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดเขต ที่ดินเพื่ออยู่อาศัย

นิตยา มาฟิงพงศ์ (2517, น. 44-52) ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับกาเปลี่ยนแปลง ภูมิ การณ์ว่า การเปลี่ยนแปลงภูมิการณ์จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในชนบทเป็นความคิดอันเป็น พื้นฐานทางภูมิศาสตร์โดยตรง ทั้งนี้เนื่องจากนักภูมิศาสตร์จะเปรียบเทียบความแตกต่างใน บริเวณต่าง ๆ ของโลก ย่อมพบว่าในชนบทที่เจริญของส่วนอื่นของโลกจะมีลักษณะภูมิการณ์ซึ่ง แตกต่างไปในแนวที่ก้าวหน้า ทั้งในด้านการจัดระเบียบ การใช้ ตลอดจนการปรับปรุงให้เหมาะสม เมื่อเปรียบเทียบกับชนบทที่ล้าหลัง ลักษณะภูมิการณ์ทั่วไปยังใกล้เคียงกับสภาพเดิมของธรรมชาติ หรือเปลี่ยนแปลงไปเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับเวลาอันยาวนานที่มนุษย์ได้ตั้งหลักแหล่งอยู่ใน สถานที่เหล่านั้น และชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาการชลประทาน เพื่อให้ครัวเรือนภาคเกษตรได้ใช้ที่ดิน ให้เข้มข้น ไม่ใช่เป็นการขยายพื้นที่เพาะปลูกไปในบริเวณใหม่ ในการนี้จะมีการขุดคลองระบายน้ำ และควบคุมการส่งน้ำ วิธีการชลประทานดังกล่าว เป็นการเปลี่ยนแปลงภูมิการณ์ซึ่งมีผลให้ ครัวเรือนในบริเวณที่ได้รับการชลประทานมีความเป็นอยู่ดีขึ้น

ในด้านการใช้ที่ดินให้เข้มข้นเป็นผลจากการเพิ่มประสิทธิภาพของการชลประทาน ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจที่ดีกว่าเดิม แต่การผลิตทางการเกษตรยังมี ข้อเสียอยู่หลายประการ เนื่องจากถ้าผลิตมากเกินไปควรมีปัญหาด้านการตลาด และราคาตามมา ครัวเรือนภาคเกษตรนอกจากพยายามทำการผลิตแล้ว ต้องรู้จักการรวมตัวกันเป็นกลุ่มในด้าน สังคมด้วย เพื่อเป็นการรวมพลังในการต่อรองและรับข่าวสารด้านการผลิต สนิท รวยธรรม (2517, น. 25-31) ได้กล่าวถึงความพยายามถึงการส่งเสริมให้ทำการเกษตร อย่างเข้ม พร้อมกับ

การรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อเสริมสร้างในการผลิตให้มีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อรายได้ของครัวเรือนภาคเกษตร

การว่างงานเป็นสภาพที่สำคัญประการหนึ่งที่น่าจะหยิบยกมาพิจารณา เพราะการว่างงานก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบเศรษฐกิจและก่อให้เกิดภาวะของสังคม (ศุภชัย พานิชภักดิ์, 2518, น. 2-4) ได้คาดว่าปี พ.ศ. 2523 ประเทศไทยจะมีผู้ว่างงานถึง 10 เปอร์เซ็นต์ของกำลังแรงงานทั้งหมด ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงผู้ที่ทำงานต่ำกว่าอัตราที่กำหนดไว้การว่างงานในชนบทมาจากการที่ไม่ได้สร้างงานขึ้นในท้องถิ่น โดยเอาทรัพยากรธรรมชาติบวกกับแรงงานที่มีอยู่เหลือเพื่อสร้างผลิตผลขึ้น การสร้างงานในชนบทซึ่งมีแรงงานอยู่มากมาย เป็นที่น่าสังเกตว่าไม่ได้นำมาพิจารณาอย่างจริงจัง โครงการนำไฟฟ้าและตัดถนนไปสู่ชนบท น่าจะยังผลให้เกิดการผลิตและส่งเสริมเศรษฐกิจในชนบทให้ดีขึ้น แต่การทำเช่นนั้นกลับทำให้ของฟุ่มเฟือยต่าง ๆ แพร่เข้าไปในชนบทรวดเร็วยิ่งขึ้น มีผลให้แรงงานภาคเกษตรในชนบทต้องยากจนลงอีก เพราะไปหลงในสิ่งที่ไม่จำเป็นฟุ่มเฟือย และสร้างค่านิยมใหม่ขึ้นในชนบทไทย

ความยากจนเป็นสภาพปกติในชนบทของไทย (เอื้อย มีสุข, 2521, น. 9-12) ได้ประมาณไว้ว่ารายได้ที่แสดงถึงความยากจนของคนทำงานคือ 1,000 บาทต่อปี และพบว่าในระหว่างปี พ.ศ. 2511-2512 เมื่อเปรียบเทียบแล้วปรากฏว่า ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีถึง 54.23 เปอร์เซ็นต์ ที่ต่ำกว่าเกณฑ์ดังกล่าว ส่วนในกรุงเทพมหานคร มีเพียง 0.6 เปอร์เซ็นต์ แสดงให้เห็นถึงปัญหาที่ใหญ่หลวงที่จะต้องแก้ไข

ประเสริฐ วิทยาวิฐ (2522, น. 88-89) ได้ศึกษาผลกระทบของการจัดรูปที่ดินต่อเศรษฐกิจและสังคมชนบทในจังหวัดสิงห์บุรี พบว่าการจัดรูปที่ดินไม่ได้ส่งผลในทางเด่นต่อเศรษฐกิจและสังคมในกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษานี้ เนื่องจากผลการวิเคราะห์ทางสถิติถึงแม้จะยืนยันว่ากลุ่มที่ทำการศึกษานี้ทั้งสามกลุ่มซึ่งได้แก่ กลุ่มที่หนึ่งคือกลุ่มเกษตรกรที่อยู่ในเขตจัดรูปที่ดินกลุ่มที่สองคือกลุ่มเกษตรกรที่ไม่อยู่ในเขตจัดรูป และกลุ่มที่สามคือกลุ่มเปรียบเทียบเกษตรกรที่ทำนาและทำสวนร่วมกัน จะมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญก็ตาม แต่ความแตกต่างดังกล่าวเป็นความแตกต่างในเชิงการให้คะแนนรวม และความแตกต่างที่ไม่ส่อให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างที่อาศัยอยู่ในเขตจัดรูปที่ดินจะมีข้อได้เปรียบหรือก้าวหน้าอยู่ที่ระบบการส่งน้ำ และการคมนาคมเข้าถึงที่ทำการเพาะปลูก แต่ความได้เปรียบนี้พบว่าผู้ที่อยู่ในเขตจัดรูปที่ดินเหล่านี้สามารถใช้ให้เป็นผลดีต่อการประกอบอาชีพ เมื่อเปรียบเทียบกับที่อยู่นอกเขตจัดรูปที่ดิน

งานที่ลึกซึ้งด้านการใช้สมองและมีคุณค่าในผลงาน คนไทยในชนบทมักจะไม่ชอบ (สนิท สมักรการ, 2522, น. 33-59) ได้กล่าวไว้ว่า คนไทยชอบความสนุก หากความสบาย ไม่ชอบ

งานหนักที่ต้องใช้กำลังกาย เช่นเดียวกับงานที่ต้องใช้สมอง แต่ชอบ และมักจะเข้าร่วมในงาน สุนัขสวนรื่นเริงต่าง ๆ เช่น งานบุญ งานเลี้ยง และงานที่มีการบันเทิงประกอบ คนไทยจะเข้าร่วม อย่างเต็มที่ และจะไม่คำนึงถึงความสิ้นเปลืองและความเหนื่อยยาก เพื่อแลกเปลี่ยนกับความสนุก ที่จะได้รับ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ตามความเป็นจริงมนุษย์ในส่วนอื่นของโลกที่มีสภาพทาง เศรษฐกิจคล้ายกับคนไทย มีการแสดงอุปนิสัยคล้ายคลึงกับที่ได้กล่าวมาแทบทั้งสิ้น จึงน่าจะ สันนิษฐานว่าการแสดงออกดังกล่าวไม่น่าจะเป็นเอกลักษณ์เฉพาะของคนไทยในชนบท แต่สภาพ ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเปลี่ยนไป มีการแข่งขันในการทำมาหากินมากขึ้น อาจผลักดันให้คน ไทยในชนบททำมาหากินมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากความจริงจังในการทำงาน การสู้งานหนัก เป็น อุปนิสัยที่น่าจะฝึกฝน โดยการอบรมสั่งสอนมากกว่าเป็นมาโดยกำเนิด

รัตนพร ทะสา (2526, น. 63-68) ได้ทำการศึกษาเรื่องผลที่ได้ของการจัดรูปที่ดิน ต่อครอบครัวของเกษตรกรในอำเภอเมืองจังหวัดขอนแก่นพบว่า การจัดรูปที่ดินทำให้เกิดผลดีแก่ เกษตรกรในเรื่องการมีน้ำใช้อย่างเพียงพอในการปลูกพืชตลอดปี การปลูกพืชหมุนเวียน การใช้ ปุ๋ยเคมีและผลกระทบทางด้านสังคมคือ การใช้แรงงานอย่างน้อย 8 เดือนต่อปี สภาพบ้านเรือนที่ อยู่อาศัย การมีน้ำดื่มเพียงพอ การถนอมอาหารจากทรัพยากรที่มีอยู่ของแม่บ้าน การได้รับ ภูมิคุ้มกันโรคของเด็ก การเป็นสมาชิกของกลุ่มที่สนใจ การใช้เมล็ดพันธุ์ การใช้ยาปราบศัตรูพืช การเลี้ยงสัตว์เศรษฐกิจ ระดับการศึกษา การถือครองที่ดิน จำนวนสมาชิกในครอบครัว จำนวน แรงงานในครอบครัว ผลจากการวิเคราะห์ทางสถิติ พบว่าหมู่บ้านในเขตจัดรูปที่ดินมีความแตกต่าง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในเรื่องการมีน้ำใช้ในการเพาะปลูกอย่างเพียงพอ การปลูกพืชหมุนเวียน การใช้ปุ๋ยเคมีและการเลี้ยงสัตว์เศรษฐกิจ สำหรับการเลี้ยงสัตว์ในหมู่บ้านนอกเขตจัดรูปที่ดินเลี้ยง มากกว่าในเขตจัดรูปที่ดิน นอกนั้นไม่มีความแตกต่าง และสำหรับปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการ ประกอบการเกษตรในเขตจัดรูปที่ดินที่สำคัญคือ การปรับระดับพื้นที่ไม่สม่ำเสมอทำให้น้ำดิน ขาดความอุดมสมบูรณ์และควรปรับปรุงการทำงานของคูที่ดูแลเรื่องเปิด-ปิดน้ำให้ดีขึ้นและขยาย ช่วงเวลาในการเปิด-ปิดน้ำออกไปอีก

อรรคพล อุษายพันธ์ (2530, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การจัดองค์กรของสหกรณ์ ผู้ใช้น้ำในเขตจัดรูปที่ดินชลประทาน จังหวัดสิงห์บุรี ผลการศึกษาพบว่า พฤติกรรมของเกษตรกรใน การบำรุงรักษาระบบชลประทานในไร่นาก่อนเป็นสมาชิกสหกรณ์ผู้ใช้น้ำ เกษตรกรได้ดูแล บำรุงรักษาตนเอง โดยการถางหญ้าและรวมกลุ่มชุดลอกคูคลองในบางคูเท่านั้น ต่อมาเมื่อจัดตั้ง เป็นสหกรณ์ผู้ใช้น้ำ การบำรุงรักษาก็จะผ่านการดำเนินงานโดยสหกรณ์ผู้ใช้น้ำ

สำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2534, น. 1-3) สำหรับการจัดรูปที่ดินในประเทศไทยเกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2512 และได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ทั้งทางด้านวิชาการและการเงิน โดยจัดทำแปลงตัวอย่างที่ตำบลผักทัน อำเภอบางระจัน จังหวัดสิงห์บุรีใน เนื้อที่ 1,000 ไร่ อยู่ในเขตชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ และได้รับความสำเร็จเป็นอย่างมาก ต่อมาจึงมีการขยายการจัดรูปที่ดินในเขตโครงการชลประทานอื่นๆ เกือบทุกภาคของประเทศ ครอบคลุมพื้นที่ใน 27 จังหวัด ซึ่งประกอบด้วยจังหวัดสิงห์บุรี ชัยนาท ขอนแก่น พิษณุโลก พิจิตร สกลนคร สุพรรณบุรี นครสวรรค์ ลพบุรี กาญจนบุรี อ่างทอง ลำปาง สระบุรี อยุธยา ราชบุรี เพชรบุรี ปทุมธานี นครศรีธรรมราช ปัตตานี เลย นครปฐม สุรินทร์ มหาสารคาม อุบลราชธานี บุรีรัมย์ หนองคาย และเลย หลักการจัดรูปที่ดิน คือ การช่วยให้เกษตรกรได้ผลผลิตจากการเกษตรเพิ่มขึ้นโดยการปรับปรุงพื้นที่เพาะปลูกให้ดีขึ้น ลดต้นทุนการผลิตสามารถเพาะปลูกได้ตลอดปี และมีผลผลิตต่อไร่มากขึ้นกว่าเดิม รวมไปถึงการแปรรูปเป็นเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อการตลาด อีกทั้งเป็นการพัฒนาพื้นที่เพาะปลูกในระดับไร่นาโดยเน้นเรื่องน้ำเป็นประการสำคัญ เพื่อให้ทุกแปลงที่เพาะปลูกได้รับน้ำชลประทานโดยทั่วถึง และมีทางลำเลียงหรือถนนเข้าถึงทุกแปลง ปรับปรุงพื้นที่เพาะปลูกเพื่อให้ใช้ทำประโยชน์ได้สูงสุด โดยการจัดรูปร่างหรือโยกย้ายแปลงเพาะปลูกเดิมเสียใหม่ทั้งหมดนี้เพื่อให้เกิดความสะดวกในการเพาะปลูกภายใต้การดำเนินการของสำนักงานจัดรูปที่ดินกลาง

จากงานวิจัย (หน่วยวิจัยธุรกิจเกษตร, 2539, น. 2-24) งานจัดรูปที่ดินในประเทศไทยเริ่มตั้งแต่ปี 2512 ผลการประเมินภาพรวมของโครงการในส่วนของการใช้ที่ดิน จากผลการวิเคราะห์การใช้ที่ดินในลักษณะต่าง ๆ ในปีเพาะปลูก 2534/35 กับปีการเพาะปลูก 2537/38 โดยส่วนใหญ่จะมีอัตราการใช้ที่ดินเกินกว่า 100 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งโดยเฉลี่ยจะอยู่ระหว่าง 131-195 เปอร์เซ็นต์ เฉลี่ย 159 เปอร์เซ็นต์ และจากการจัดรูปที่ดินแล้วครัวเรือนภาคเกษตรในเขตจัดรูปที่ดินจะมีการใช้ที่ดินเพื่อการทำนาเป็นส่วนใหญ่

อำเภอ นามวงศ์ (2540, น. 57-59) ได้ทำการศึกษาการทำงานของเกษตรกรในเขตจัดรูปที่ดิน ตำบลทุ่งหลวง พบว่าหลังจากที่เริ่มมีการจัดรูปที่ดิน การทำงานของเกษตรกรเปลี่ยนแปลงไป และเพิ่มระยะเวลาในการทำงานเกษตรกรรมมากขึ้น โดยเกษตรกรจะเปลี่ยนวิธีการทำนาจากนาดำเป็นนาหว่าน โดยจะเริ่มไถหว่านประมาณปลายเดือนเมษายน ระยะเวลาจากเดือนพฤษภาคมถึงพฤศจิกายน เกษตรกรจะคอยดูแลรักษาปราบวัชพืชใส่ปุ๋ย และเลี้ยงปลาในนาข้าวควบคู่กันไปด้วย โดยเกษตรกรจะได้ผลผลิตเป็นทั้งข้าวและปลา ผลผลิตที่ได้รับจากพื้นที่ต่อไร่จะเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจะเป็นผลดีต่อทางเศรษฐกิจและครัวเรือนภาคเกษตร อีกทั้งในเรื่องเวลาการทำงาน

เกษตรกรส่วนใหญ่ใช้เวลาในการทำงานจาก 8.00–17.00 น. ประมาณ 7 เดือนถึงร้อยละ 49.15 และเกษตรกรบางกลุ่มใช้เวลาใช้เวลามากกว่า 8 เดือนถึงร้อยละ 33.40 โดยเฉลี่ยตลอดปี เกษตรกรทำงานจริง ๆ เดือนละ 240 ชั่วโมง ซึ่งเกษตรกรในเขตจัดรูปที่ดินมีระยะเวลาในการทำงานสูงขึ้นกว่ามาตรฐานสากล (กรมแรงงาน, 2537, น. 29) ถึง 40 ชั่วโมงต่อเดือน จะเห็นว่าการกิจกรรมของเกษตรกรเริ่มเป็นเป็นการค้ามากขึ้นและเป็นผลดีต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ และสำหรับเวลาในการทำงานนั้นเป็นปัจจัยด้านเศรษฐกิจของมนุษย์อย่างเห็นได้ชัดเจน และเป็นปัจจัยที่สะท้อนไปถึงสภาพทางสังคมซึ่งได้แก่ ความยากจน และการว่างงาน

สิทธิชัย ชัตติยวงศ์ (2544, น. 20-25) จากการศึกษาประเมินผลโครงการจัดรูปที่ดิน จังหวัดมหาสารคาม เนื้อที่ 9,275 ไร่ ก่อสร้างปี 2539 เกษตรกรจำนวน 964 ครัวเรือน พบว่าเมื่อจัดรูปที่ดินแล้ว เกษตรกรสามารถที่จะทำการเพาะปลูกได้มากขึ้นกว่าเดิมโดยมี อัตราการใช้ที่ดินจากร้อยละ 192 เพิ่มขึ้นร้อยละ 201.60 ผลผลิตข้าวเจ้า 519 กิโลกรัม/ไร่ เพิ่มขึ้นเป็น 634.45 กิโลกรัม/ไร่ (ปีเพาะปลูก 2540/41 ผลผลิตข้าวเจ้าในเขตชลประทาน จังหวัดมหาสารคาม เท่ากับ 449.50 กิโลกรัม/ไร่) ต้นทุนต่อหน่วยของข้าวเจ้าลดลงจาก 6.33 บาท/กิโลกรัม เป็น 2.34 บาท/กิโลกรัม (ปีเพาะปลูก 2538/39 ต้นทุนต่อหน่วยของข้าวเจ้าภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เท่ากับ 3.98 บาท/กิโลกรัม) จากค่าดัชนีดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของงานจัดรูปที่ดินเป็นอย่างดี และด้านรายได้พบว่า รายได้สุทธิทางการเกษตรเพิ่มขึ้น เท่ากับ 28,065 บาท/ครัวเรือน/ปี (5,125 บาท/คน/ปี หรือ 1,955 บาท/ไร่/ปี) กล่าวคือ รายได้สุทธิทางการเกษตรในโครงการ เท่ากับ 37,668 บาท/ครัวเรือน/ปี หรือ 7,444 บาท/คน/ปี และนอกเขตจัดรูปที่ดิน 9,602 บาท/ครัวเรือน/ปี หรือ 2,319 บาท/คน/ปี (ปีเพาะปลูก 2541/42 รายได้สุทธิทางการเกษตรเฉลี่ยทั่วประเทศ เท่ากับ 25,063 บาท/ครัวเรือน/ปี หรือ 5,317 บาท/ครัวเรือน/ปี) ซึ่งผลจากการจัดรูปที่ดินดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า เมื่อมีการจัดรูปที่ดินแล้วจะก่อให้เกิด มูลค่าเพิ่ม ของพืชรวมถึง การประหยัดต่อขนาด คือทำให้ต้นทุนต่อหน่วยลดลง

พิมพา ธรรมนิโรธ (2544, น. 20-22) พบว่าขีดความสามารถในการจ่ายเงินคืนทุนของเกษตรกรในเขตจัดรูปที่ดินทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษาประเมินผลกระทบของโครงการจัดรูปที่ดินที่มีต่อสภาพเศรษฐกิจของเกษตรกรในเขตจัดรูปที่ดิน จังหวัดกาญจนบุรี ถึงต้นทุนค่าก่อสร้างเข้าร่วมโครงการจัดรูปที่ดิน 7,708.60 บาท/ไร่ และส่วนเพิ่มสุทธิรายได้ทางการเกษตร (รายได้สุทธิทางการเกษตรในเขตจัดรูปที่ดินหักด้วยรายได้สุทธิทางการเกษตรนอกเขตจัดรูปที่ดิน) 2,434.84 บาท/ไร่ อัตราคืนทุนรายปี (ตาม Policy Matrix คิดในอัตราร้อยละ 20 ร้อยละ 30 และร้อยละ 50 ของต้นทุนค่าก่อสร้าง และตามคำแนะนำของธนาคารโลก อัตรา

ดอกเบี้ยยร้อยละ 12 ระยะเวลาชำระคืน 15 ปี) ปรากฏว่าเกษตรกรในเขตจัดรูปที่ดินมีความสามารถจ่ายเงินคืนทุนโดยชำระทั้งหมดในอัตราร้อยละ 30 ของต้นทุนก่อสร้าง คือ 2,312.58 บาท/ไร่ โดยมีเงินออมสุทธิในครัวเรือนหลังจ่ายเงินคืนทุน 122.26 บาท/ไร่ และมีความสามารถในการจ่ายเงินคืนทุนในอัตราร้อยละ 50 ของต้นทุนค่าก่อสร้างโดยผ่อนชำระเป็นรายปี จำนวน 566.58 บาท/ไร่ โดยมีเงินออมสุทธิในครัวเรือนหลังจ่ายเงินคืนทุน 1,868.26 บาท/ไร่

จากงานวิจัยของ (ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547, น. 9-7) ผลการศึกษาความพึงพอใจของครัวเรือนภาคเกษตรในโครงการจัดรูปที่ดินของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดพบว่าครัวเรือนภาคเกษตรมีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของสำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดในด้านการให้ข้อมูลข่าวสารเพื่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ ด้านคุณภาพของแหล่งกักเก็บน้ำของโครงการ ด้านคุณภาพของการระบายน้ำ ด้านความเหมาะสมในการกำหนดค่าใช้จ่ายในการจัดรูปที่ดิน และสำหรับความพึงพอใจต่อการจัดการของชุมชนพบว่าครัวเรือนภาคเกษตรส่วนใหญ่มีความพอใจต่อการจัดการด้านการส่งน้ำในชุมชนมากที่สุด อย่างไรก็ตามผลจากการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ภาคสนามพบว่า ผลการศึกษาความพึงพอใจต่อการจัดการของชุมชนในบางประเด็นมีบางครัวเรือนไม่ตอบค่อนข้างสูง เนื่องจากครัวเรือนภาคเกษตรที่ให้สัมภาษณ์จำนวนหนึ่งเป็นผู้เช่าพื้นที่ทำการเกษตรในเขตโครงการแต่ไม่ได้อาศัยอยู่ในหมู่บ้านจึงไม่ทราบเกี่ยวกับการจัดการด้านการส่งน้ำและการจัดการด้านการบำรุงรักษาคูส่งน้ำโดยชุมชน

กรอบแนวคิดในการศึกษา

