

7. มาตรการทางการเกษตรในต่างประเทศ

7.1 ญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างมาก แต่เนื่องจากภูมิประเทศที่เป็นเกาะและมีพื้นที่ราบสำหรับทำการเกษตรจำกัด ทำให้ญี่ปุ่นต้องนำเข้าสินค้าประเภทอาหารเป็นจำนวนมากในแต่ละปี โดยอาศัยการขนส่งทางเรือเป็นหลัก และเพื่อป้องกันวิกฤตการณ์ทางอาหารของประเทศ รัฐบาลญี่ปุ่นจึงกำหนด มาตรการต่างๆ และให้เงินอุดหนุนแก่ชาวนาและชาวประมงอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีการผลิตข้าวและปลาซึ่งเป็นอาหารหลักสำคัญของชาวญี่ปุ่นในปริมาณที่เพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศ ปัจจุบันประเทศญี่ปุ่นมีความสามารถในการผลิตข้าวและสัตว์น้ำรองรับความต้องการของคนในประเทศได้เพียงร้อยละ 50 เท่านั้น (กังวาลย์ จันทโรชิตี 2541) ดังนั้นญี่ปุ่นจึงได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านเกษตรกรรมและสังคมชนบทอย่างมาก โดยกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านเกษตรกรรมและด้านเศรษฐกิจของชาวชนบทญี่ปุ่นอย่างจริงจัง

7.1.1 การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร

ในปี พ.ศ. 2411 ประเทศญี่ปุ่นเริ่มใช้การปฏิรูปที่ดิน (Land Reform) ในการเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมและเพื่อพัฒนาการเกษตร ซึ่งมีผลทำให้ชาวชนบทมีความเป็นอิสระจากข้อผูกมัดที่เกิดจากอิทธิพลของบรรดานายทุนขุนศึกที่คอยเก็บภาษีจากเจ้าของที่ดิน โดยเจ้าของที่ดินเอกชนถูกบังคับโดยกฎหมายให้เสียภาษีที่ดินให้แก่รัฐบาลกลางเท่านั้น และรัฐบาลให้การสนับสนุนในด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ให้การส่งเสริมอบรมเกี่ยวกับวิชาชีพเกษตรกรรมแผนใหม่ ให้บริการด้านเครดิตสินเชื่อและเคมีภัณฑ์ในชนบทเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร แนวทางการสนับสนุนดังกล่าวส่งผลให้ผลผลิตการเกษตรเพิ่มสูงขึ้น เครื่องอุปโภคและสิ่งบริโภคมียาราคาถูกลง ปัญหาการว่างงานลดลง และเกษตรกรเริ่มมีเงินออมมากขึ้น แม้การปฏิรูปที่ดินครั้งนี้ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร แต่ก็เป็นการทำให้มีการกระจายสิทธิครอบครองที่ดินไปสู่เกษตรกรที่ยากจนระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางฐานะของบุคคลแทนที่การสร้างฐานความมั่งคั่งแก่ชนชั้นนายทุนดังที่เป็นมาในอดีต

อย่างไรก็ตามยังมีชาวนาอีกจำนวนมากที่ยังไม่มีที่ทำกินและต้องเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ชาวนาผู้เช่าที่ดินได้รวมตัวกันเพื่อเรียกร้องสิทธิในการทำกินและขอลดค่าเช่าที่ดินหลายครั้ง ซึ่งรัฐบาลได้พยายามปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมายมาโดยตลอด จนมีการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร (Agricultural Land Reform) ครั้งสำคัญภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2488) มีการออกกฎหมายบังคับให้เจ้าของที่ดินที่มีที่ดินเกินกว่า 1 เฮกตาร์ หรือประมาณ 6.25 ไร่ ให้ขายส่วนที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดให้แก่รัฐบาลในราคาเวนคืนที่รัฐบาลกำหนด และรัฐบาลได้นำที่ดินนั้นไปให้เช่าหรือเช่าซื้อโดยให้สิทธิแก่ผู้เช่ารายเดิมก่อน ซึ่งนับเป็นการปฏิรูปโครงสร้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการเกษตรที่ประสบความสำเร็จอย่างมาก สามารถเปลี่ยนวิถีการทำการเกษตรในระบบการเช่าที่ดินจากเจ้าของที่ดินรายใหญ่ที่มีมานาน เป็นการทำให้เกษตรกรอิสระของชาวนาบนที่ดินของตนเอง ความสำเร็จของการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินนี้ นอกจากช่วยให้ชาวนามีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง อันเป็นการช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในสังคมได้โดยรวม และทำให้เกิดความเสมอภาคทั้งทางเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนชาวญี่ปุ่นแล้ว นโยบายการปฏิรูปที่ดินนี้ยังเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์สำคัญในการสร้างประชาธิปไตยในประเทศญี่ปุ่น และช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและขยายกำลังการผลิตทางการเกษตรของประเทศญี่ปุ่นภายหลังจากแพ้สงคราม (Shimoji 1998)

แม้การปฏิรูปที่ดินดังกล่าวประสบผลสำเร็จค่อนข้างดี แต่รัฐบาลญี่ปุ่นเห็นว่ารายได้ของเกษตรกรและชาวชนบทยังมีน้อยกว่ารายได้ของบุคคลในอาชีพอื่น ทั้งนี้เพราะความชำนาญงานและทักษะยังมีไม่เพียงพอต่อการที่จะไปปรับจ้างเพื่อหารายได้เพิ่มจากอาชีพอื่นนอกเกษตร ดังนั้นรัฐบาลจึงได้สนับสนุนให้มีการประกอบอาชีพด้าน

เกษตรกรรมในระบบธุรกิจเกษตร และแก้ปัญหาที่ดินถูกแบ่งซอยเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย โดยวิธีการดำเนินการในรูปแบบสหกรณ์และใช้ระบบการเกษตรแบบไร่นาสวนผสม ให้มีการทำสวนผลไม้และเลี้ยงสัตว์ควบคู่ไปด้วย และความสัมฤทธิ์ผลของนโยบายนี้ทำให้เกษตรกรของญี่ปุ่นมีความเข้มแข็ง และนำไปสู่การขยายตลาดทุน สินค้า และแรงงาน อันเป็นปัจจัยสำคัญในพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นในเวลาต่อมา

๑) **สาระสำคัญของกฎหมายการปฏิรูปที่ดิน**

1. **การเวนคืนที่ดิน**

รัฐบังคับเวนคืนที่ดินในส่วนที่เกินกว่าขนาดที่ดินที่กฎหมายกำหนด คือ

- คราวเรือนมีที่ดินเพื่ออยู่อาศัยได้ไม่เกิน 1 เฮกตาร์¹
- คราวเรือนมีที่ดินเพื่อการเกษตรได้ไม่เกิน 3 เฮกตาร์

ที่ดินที่ว่างเปล่าและที่ดินที่ให้เช่าแต่อยู่นอกเขตหรืออำเภออื่นที่ตนไม่ได้อาศัยอยู่จะถูกเวนคืนทั้งหมด โดยถือสภาพของที่ดินก่อนวันประกาศใช้กฎหมายที่ดิน ณ วันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2489

หมายเหตุ ยกเว้นที่จังหวัดยอกโกโด ให้ถือครองที่ดินได้ไม่เกิน 4 เท่าของขนาดที่ดินที่กฎหมายกำหนดในจังหวัดอื่น คือ สำหรับที่อยู่อาศัยไม่เกิน 4 เฮกตาร์ และ สำหรับการเกษตรไม่เกิน 12 เฮกตาร์

2. **เงื่อนไขการซื้อที่ดิน**

1) **ราคาเวนคืน**

รัฐใช้ข้อมูลของปี พ.ศ. 2488 เป็นฐานในการกำหนดราคาเวนคืน และมีเงินค่าชดเชยจ่ายให้กับเจ้าของที่ดินสำหรับ 3 เฮกตาร์แรกที่รับเวนคืน ซึ่งมีสูตรการคำนวณดังนี้

$$\text{ราคาที่ดิน} = \text{ค่าเช่าที่ดิน} \times \text{ปัจจัยคงที่}$$

ค่าเช่าที่ดิน = ราคาที่ทางการกำหนดไว้ใช้สำหรับการเก็บภาษี

$$\text{ปัจจัยคงที่} = \frac{\text{มูลค่าที่ดิน(Land value)}}{\text{รายได้จากการให้เช่า(Capitalized land rent)}}$$

ตารางที่ 7-1 ราคาเวนคืนที่ดินของญี่ปุ่นที่ใช้ในการปฏิรูปที่ดิน (พ.ศ.2488)

ประเภทที่ดิน	ค่าเช่าที่ดิน (เยน/เฮกตาร์)	ปัจจัย คงที่	ราคาเวนคืน (เยน/เฮกตาร์)	เงินชดเชยสำหรับ 3 เฮกตาร์ แรก (เยน/เฮกตาร์)
ที่ดินชั้นล่างที่เป็นนาข้าว	200	38-40	7600	2200
ที่ดินชั้นบนที่เป็นทุ่งหญ้า	100	45-48	4500	1300

¹ 1 เฮกตาร์ เท่ากับ 6.25 ไร่

2) การชำระค่าที่ดิน

- รัฐจ่ายค่าที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินเป็นเงินสดไม่เกิน 1,000 เยน และส่วนที่เหลือจ่ายเป็นพันธบัตรรัฐบาล อัตราดอกเบี้ย 3.6% ต่อปี ภายในระยะเวลา 30 ปี
- เกษตรกรซื้อที่ดินในราคาเวนคืน โดยชำระเป็นเงินสด หรือเป็นเงินผ่อนอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3.2 ต่อปี ภายในระยะเวลา 30 ปี และจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินก็ต่อเมื่อได้ชำระค่าที่ดินหมดแล้ว

3. คณะกรรมการที่ดิน

ในการดำเนินนโยบายการปฏิรูปที่ดิน มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ดิน 3 ระดับคือ

1) คณะกรรมการที่ดินส่วนท้องถิ่น (Village Land Committee) - ประกอบด้วยกรรมการ 10 คนที่มาจากการเลือกตั้งตัวแทนของคน 3 กลุ่มคือ

- เกษตรกรผู้เช่าที่ดิน 5 คน
- เจ้าของที่ดินให้เช่า 3 คน
- เกษตรกรที่มีที่ดินของตนเอง 2 คน

และบุคคลทั่วไปที่เป็นกลาง 1-3 คน โดยให้เลือกประธานคณะกรรมการจากกรรมการ

2) คณะกรรมการที่ดินส่วนจังหวัด (Prefecture Land Committee) - ประกอบด้วยกรรมการ 20 คนที่มาจากการเลือกตั้งตัวแทนของคน 3 กลุ่มคือ

- เกษตรกรผู้เช่าที่ดิน 10 คน
- เจ้าของที่ดินให้เช่า 6 คน
- เกษตรกรที่มีที่ดินของตนเอง 4 คน

และบุคคลทั่วไปที่เป็นกลาง 5-10 คน โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการ

3) คณะกรรมการที่ดินส่วนกลาง (Central Land Committee) - ประกอบด้วยกรรมการ 23 คน คือ

- ตัวแทนเกษตรกรผู้เช่าที่ดิน 8 คน
- ตัวแทนเจ้าของที่ดินให้เช่า 8 คน

และบุคคลทั่วไปที่เป็นกลางอีก 7 คน (นักวิชาการ 5 คน และตัวแทนจากองค์การเกษตรกร 2 คน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร ป่าไม้ และประมง เป็นประธานคณะกรรมการ

หลังจากที่มีการเลือกตั้งคณะกรรมการที่ดินส่วนท้องถิ่นแล้ว คณะกรรมการที่ดินส่วนท้องถิ่นจะกำหนดแผนการเวนคืนที่ดินในท้องถิ่นของตน แล้วส่งให้คณะกรรมการที่ดินส่วนจังหวัดอนุมัติ จากนั้นรัฐก็จะดำเนินการเวนคืนตามแผนการเวนคืนที่ดินดังกล่าว

4. ระเบียบอื่น ๆ

ระเบียบข้อบังคับอื่น ๆ ที่ออกมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรผู้เช่าที่ดิน และควบคุมสัญญาการเช่าที่ดินที่มีอยู่เดิม เช่น

- การชำระค่าเช่าให้อยู่ในรูปของเงินสดเท่านั้น (เดิมมีการชำระเป็นพืชผลของเกษตรกรเป็นต้น)
- ห้ามให้มีการยกเลิกสัญญาเช่าที่ดิน หรือห้ามเจ้าของที่ดินปฏิเสธการต่อสัญญาเช่า โดยไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่ดินส่วนท้องถิ่น

⊙ การดำเนินการปฏิรูปที่ดิน

การดำเนินการปฏิรูปที่ดินเป็นภาระงานที่ยาก เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ที่ดินของเจ้าของที่ดินประมาณ 6 ล้านครัวเรือน ซึ่งมีเจ้าของที่ดินเหล่านั้นกว่า 2 ล้านครัวเรือนที่ออกมาต่อต้านนโยบายการปฏิรูปที่ดินนี้ อย่างไรก็ตามกว่าที่รัฐจะสามารถดำเนินการได้ต้องใช้กำลังคนกว่า 400,000 คน รวมทั้งคณะกรรมการที่ดิน และเจ้าหน้าที่ต่างๆ ทั้งในส่วนท้องถิ่น ส่วนจังหวัด และส่วนกลาง เข้าช่วยในการดำเนินการ และรัฐใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการปฏิรูปที่ดินนี้กว่า 1 พันล้านบาทในช่วง 3 ปีแรก (พ.ศ. 2489 – 2491) ของการดำเนินการ ซึ่ง 60% คิดเป็นค่าดำเนินการปฏิรูปที่ดิน และที่เหลือเป็นค่าใช้จ่ายของหน่วยงานสนับสนุนต่างๆ

เนื่องจาก (Supreme Commander for the Allied Powers – SCAP) กำหนดให้เร่งการปฏิรูปให้เสร็จสิ้นภายใน 2 ปี ดังนั้น หลังจากที่มีการเลือกตั้งคณะกรรมการที่ดินส่วนท้องถิ่นในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2489 และคณะกรรมการที่ดินส่วนจังหวัดในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2490 การเวนคืนที่ดินครั้งแรกก็สามารถดำเนินการได้ทันทีในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2490 และในสิ้นปี พ.ศ. 2491 รัฐดำเนินการเวนคืนที่ดินกว่า 10 ครั้ง ตามแผนการเวนคืนที่ดินที่คณะกรรมการที่ดินส่วนท้องถิ่นเสนอ ซึ่งรวมที่ดินที่เวนคืนได้ถึง 1.63 ล้านเฮกตาร์ และที่ดินที่เวนคืนได้ก็กำหนดให้แก่เกษตรกรผู้เช่าที่ดินโดยทันที และเนื่องจากสภาวะเงินเฟ้อที่สูงเกือบ 200% ช่วงหลังสงคราม ได้ทำให้ราคาซื้อที่ดินที่เกษตรกรต้องชำระคืนมีมูลค่าต่ำลงมาก เกษตรกรจึงสามารถชำระค่าที่ดินทั้งหมดได้ภายในระยะเวลา 1-2 ปี เท่านั้น (Kawagoe 2000)

ก่อนที่โครงการปฏิรูปที่ดินจะสิ้นสุดลง รัฐได้ร่างกฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตร (Agricultural Land Law) ขึ้นใหม่และเริ่มบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2495 กฎหมายนี้ถูกตราขึ้นเพื่อให้มีการกระจายสิทธิครอบครองที่ดินไปสู่เกษตรกรให้ได้ตามเป้าหมายและมีความเป็นธรรม เพื่อเป็นหลักประกันว่าการปฏิรูปที่ดินที่ดำเนินการไปแล้วสามารถดำรงอยู่ในสังคมชนบทตลอดไป และเพื่อเป็นการป้องกันการหวนกลับมาของระบบการให้เช่าที่ดิน ซึ่งมีสาระสำคัญคือ

- การซื้อขายที่ดินการเกษตรต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นทุกครั้ง
- เจ้าของที่ดินที่ต้องขายที่ดินให้แก่เกษตรกรผู้เช่าเดิมเท่านั้น
- ที่ดินเพื่อการเกษตรต้องไม่เกิน 3 เฮกตาร์
- เกษตรกรที่เคยเช่าที่ดินทำการเกษตรมากกว่า 0.3 เฮกตาร์จึงจะมีสิทธิ์ซื้อที่ดินจากโครงการปฏิรูป
- ไม่อนุญาตให้บริษัทหรือนิติบุคคลซื้อที่ดินจากโครงการ
- ค่าเช่าที่ดินถูกควบคุมอย่างเคร่งครัดให้อยู่ระดับต่ำ

- ปกป้องสิทธิของการเช่าที่ดินอย่างจริงจัง ทำให้เจ้าของที่ดินไม่มีช่องทางไล่เกษตรกรผู้เช่าที่ดินออก หรือขู่บังคับให้เลิกทำสัญญาเช่า
- ไม่อนุญาตให้มีกรรมสิทธิ์ที่ดินในท้องถิ่น (Village or Town) ที่ตนไม่ได้มีที่อยู่ตามสำเนาทะเบียนบ้าน ดังนั้นใครที่ย้ายถิ่นที่อยู่ ที่ดินที่มีอยู่เดิมก็เข้าข่ายเป็นที่ดินที่ไม่มีเจ้าของดูแล (Absentee Landlord) ต้องถูกรัฐเวนคืนโดยปริยาย ทั้งนี้เพื่อเป็นการจำกัดการใช้และการมีกรรมสิทธิ์ที่ดินไว้กับคนในชุมชนหรือท้องถิ่นนั้นๆ

หลังการปฏิรูปอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้ชนชั้นกรรมาชีพมีโอกาสได้สิทธิครอบครองที่ดินตามความเหมาะสมของขนาดครอบครัวและประเภทของเกษตรกรรม จากจำนวนเกษตรกรมีที่ดินเป็นของตนเองร้อยละ 31 ในปี พ.ศ. 2484 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 70 ในปี พ.ศ. 2499 (Kawagoe 2000) ในขณะที่ระบบศักดินาและระบบการให้เช่าที่ดินเพื่อการเกษตรที่มีมาหลายชั่วอายุคนสลายไปในที่สุดและก่อให้เกิดความเสมอภาคของคนในสังคมมากขึ้น นอกจากการปฏิรูปทำให้มีการกระจายที่ดินไปสู่สังคมชนบทแล้ว ยังมีส่วนทำให้มาตรฐานการครองชีพของชาวชนบทดีขึ้น เนื่องจากเกษตรกรมีแรงจูงใจในการลงทุนและพัฒนาในที่ดินของตนเองซึ่งทำให้ประสิทธิภาพด้านการเกษตรสูงขึ้นและส่งผลให้รายได้เพิ่มขึ้นด้วย

๑) สรุปปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จของการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร

1. แรงจูงใจทางการเมือง

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐบาลญี่ปุ่นภายใต้อำนาจการควบคุมของ SCAP ได้เร่งการปฏิรูปที่ดินในช่วง พ.ศ. 2489-2493 ซึ่งมีพรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party - LDP) ที่ได้รับเสียงสนับสนุนจากชาวชนบทอย่างมากจากการชูนโยบายการปฏิรูปที่ดินมาตลอด และเป็นพรรคที่มีคะแนนเสียงข้างมากในสภามานานเกือบ 40 ปี นับว่าการปฏิรูปที่ดินเป็นแรงจูงใจทางการเมืองที่พรรคเสรีประชาธิปไตยพยายามปฏิบัติอย่างจริงจัง จนมีผลทำให้ระบบการให้เช่าที่ดินของเจ้าของที่ดินรายใหญ่สลายตัวไป มีการแทนที่ด้วยการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินและรายได้อย่างเสมอภาคมากขึ้น ทำให้ชาวชนบทมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง นอกจากนี้ปัจจัยทางการเมืองที่เอื้อต่อการปฏิรูปในขณะนั้นคือ การจำกัดและวิตรอนอำนาจและอิทธิพลของนายทุนและเจ้าของที่ดินรายใหญ่โดยกฎระเบียบต่างๆ ของ SCAP ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการการสลายกำลังทหารพร้อมๆ กับการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยในญี่ปุ่นหลังสงคราม

2. แรงกดดันทางเศรษฐกิจ

แม้ภาคเกษตรกรรมเป็นเศรษฐกิจหลักของประเทศในขณะนั้น แต่การทำเกษตรส่วนใหญ่เป็นระบบการให้เช่าที่ดิน ชาวนาส่วนใหญ่จึงไม่มีที่ดินของตนเองและต้องเช่าที่ดินจากเจ้าของที่ดิน ผลผลิตที่ได้เกือบครึ่งก็ต้องจ่ายให้เจ้าของที่ดินเพื่อเป็นค่าเช่า เจ้าของที่ดินเหล่านั้นมีอำนาจอิทธิพลในชุมชนและในเมืองอย่างมาก ดังนั้นความพยายามที่ใช้มาตรการหรือออกนโยบายใดเพื่อช่วยเหลือชาวนามากไม่เป็นผลหากขัดต่อผลประโยชน์ของเจ้าของที่ดิน ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งการเช่าที่ดินทำกินระหว่างผู้ถือครองที่ดินรายใหญ่กับชาวนาผู้เช่าที่ ความไม่เสมอภาคในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม และความยากจนของชาวนาเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงและต้องได้รับ

การแก้ไข ดังนั้นเมื่อมีการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ประชาชนจึงตอบรับวิธีการและดำเนินการต่างๆ ตามนโยบาย ด้วยดี

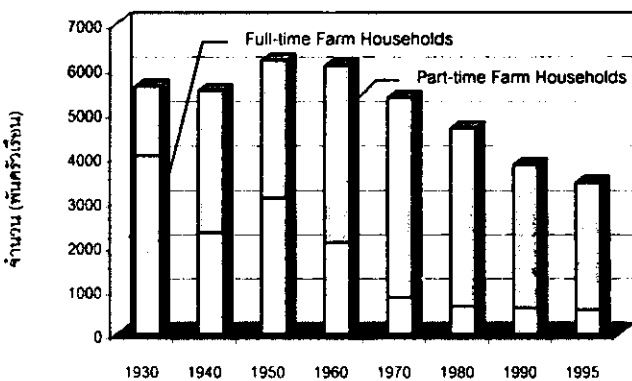
3. บุคลากรและข้อมูลของรัฐ

เนื่องจากปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นเรื่องที่ถกกันมาตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังนั้นจึงมีผู้เชี่ยวชาญที่ศึกษาเกี่ยวกับปัญหานี้มากมายทั้งในสวนกลางและส่วนท้องถิ่น เช่นในระดับท้องถิ่นมีเจ้าหน้าที่การเช่าที่ดิน (Tenancy Officers) หลายคนมีความรู้ความเข้าใจโครงสร้างในชุมชน ความสัมพันธ์ของผู้เช่าที่ดินกับวิถีทางการเกษตร และปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นอย่างดี และเนื่องจากโอกาสงานในเวลานั้นมีค่อนข้างจำกัดอันเป็นผลจากความเสียหายของสงคราม ทำให้รัฐบาลได้รับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่มีการศึกษาดีและขยันทำงานซึ่งเป็นการสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายการปฏิรูปที่ดิน นอกจากนี้ ผลจากการปรับปรุงการเสียภาษีที่ดินของรัฐช่วงก่อนสงคราม ทำให้รัฐมีข้อมูลที่ดินและเจ้าของที่ดินที่ถูกต้อง (Kawagoe 2000) ทำให้การดำเนินการปฏิรูปที่ดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๐ การส่งเสริมการใช้พื้นที่เกษตรกรรม

อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดินสู่เกษตรกรรายย่อยตามนโยบายการปฏิรูปที่ดินนี้ ไม่ได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างการเกษตรกรรมจากเดิมแต่อย่างใด กล่าวคือ ขนาดพื้นที่การเกษตรต่อครัวเรือนหลังการปฏิรูปเฉลี่ย 0.99 เฮกตาร์ (ปี พ.ศ. 2498) ซึ่งลดลงเล็กน้อยจาก 1.09 เฮกตาร์ต่อครัวเรือนโดยเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2484 หรือกล่าวอีกนัยคือ การปฏิรูปที่ดินที่ผ่านมาไม่ได้พิจารณาถึงขนาดที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการทำเกษตร ดังนั้นที่ดินเพื่อการเกษตรจึงถูกแบ่งเป็นแปลงเล็กแปลงน้อย และต่อมาเมื่อสถานะเศรษฐกิจประเทศเปลี่ยนแปลงไป

รูปที่ 7-1 การเปลี่ยนแปลงการทำเกษตรของครัวเรือนญี่ปุ่น



ค่าครองชีพสูงขึ้น รายได้จากการเกษตรไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และสมาชิกในครัวเรือนก็มีอายุมากขึ้น ประกอบกับภาคอุตสาหกรรมที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้เกษตรกรหันไปยึดการทำงานในภาคอุตสาหกรรมเป็นงานประจำแทนและทำการเกษตรเป็นอาชีพเสริม และแรงงานภาคเกษตรได้เคลื่อนย้ายเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. 2498-2503 (ดูรูปที่ 7-1 ช่วง 1960-1970)

ในปี พ.ศ. 2504 รัฐบาลจึงออกกฎหมายเกษตรกรรมพื้นฐาน (Basic Agriculture Law) เพื่อลดช่องว่างการเจริญเติบโตระหว่างภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรมและสนับสนุนการเกษตรกรรม เช่น การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร เกษตรกรรมทางเลือกเพื่อเพิ่มรายได้ ส่งเสริมสหกรณ์การเกษตร อนุญาตให้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการเกษตร และการขยายพื้นที่การเกษตร เป็นต้น และมีการแก้ไขกฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตรใน พ.ศ. 2505 เพื่อให้มีความสอดคล้องกัน ซึ่งมีสาระสำคัญคือ

- เดิมที่ไม่อนุญาตให้บริษัทหรือนิติบุคคลทำการซื้อพื้นที่การเกษตรนั้น ให้ยกเว้นกรณีที่เกษตรกรจัดตั้งบริษัทเพื่อดำเนินธุรกิจการเกษตรสามารถซื้อที่ดินเพื่อการเกษตรได้
- ส่งเสริมให้มีการรวมพื้นที่การเกษตรและบริหารในรูปแบบสหกรณ์การเกษตร
- เกษตรกรสามารถครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินได้เพิ่มเกินกว่า 3 เฮกตาร์ หากไม่เกินกำลังแรงงานในการทำเกษตรของครัวเรือน

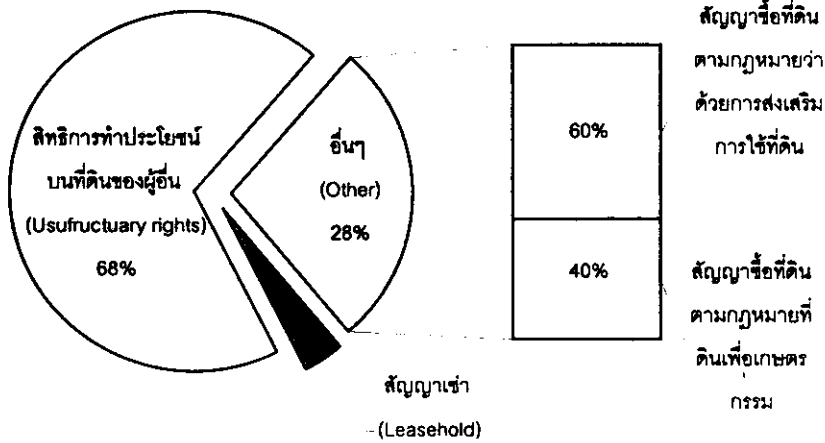
ในช่วงการเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรมนี้ ทำให้มีการเปลี่ยนการใช้พื้นที่เกษตรกรรมเพื่อประโยชน์อื่น ๆ และเป็นผลให้พื้นที่เกษตรกรรมมีราคาสูงขึ้นอย่างมากซึ่งเป็นสิ่งจูงใจให้เกษตรกรขายที่ดินรัฐบาลจึงปรับแก้กฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตรโดยส่งเสริมให้มีการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยสัญญาเช่า (leasehold) แทนการขายขาดโดยตรง ซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2513 แต่มาตรการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

๑) การบริหารจัดการการเกษตรกรรม

มาตรการต่างๆ ที่รัฐบาลพยายามส่งเสริมการใช้ประโยชน์ในพื้นที่เกษตรกรรม แม้ดำเนินการไปได้ระดับหนึ่งแต่ก็ด้านทานแรงดูดซับปัจจัยการผลิตจากการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมได้ยาก รัฐบาลจึงเสริมการพัฒนาการเกษตรโดยเน้นการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมในระดับภูมิภาค (Regional Farm Management) เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการใช้พื้นที่เกษตรกรรม ดังนั้นจึงผ่อนปรนเรื่องการจำกัดการถือครองที่ดิน โดยให้มีการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรที่ต้องการเลิกอาชีพเกษตรกรรมหรือต้องการลดพื้นที่เกษตรกรรมไปให้กับเกษตรกรที่ต้องการขยายพื้นที่เกษตรกรรมได้ เป็นเงื่อนไขให้เกิดสภาพคล่องในการถ่ายโอนพื้นที่เกษตรกรรมระหว่างเกษตรกร (Liquidity of agriculture land) และในปี พ.ศ. 2518 รัฐบาลได้ปรับปรุงระบบสิทธิในที่ดินเพื่อให้มีกระตุ้นให้มีการใช้พื้นที่เกษตรกรรมมากขึ้นในบางพื้นที่ โดยให้สิทธิเกษตรกรในการทำประโยชน์ในที่ดินของผู้อื่นได้ตลอดชีพ แต่มีเงื่อนไขว่าที่ดินนั้นจะกลับเป็นของเจ้าของเดิม (Usufructuary rights) ซึ่งเป็นมาตรการที่ได้ผลและกลายเป็นแนวทางในการปรับปรุงและออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อมา เช่น กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการใช้พื้นที่เกษตรกรรมในปี พ.ศ. 2523 และกฎหมายการสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการการเกษตรกรรม (Agricultural Management Framework Reinforcement Law) ที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2536 ซึ่งเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนและขยายระบบสิทธิการใช้ประโยชน์บนที่ดิน และในปี พ.ศ. 2539 มีพื้นที่เกษตรกรรมที่ดำเนินการภายใต้ระบบสิทธิการทำประโยชน์บนที่ดินนี้กว่า 70,000 เฮกตาร์จากจำนวนพื้นที่เกษตรกรรมที่ใช้สิทธิในการดำเนินการขยายพื้นที่เกษตรภายใต้กฎหมายอื่นๆ รวมประมาณ 110,000 เฮกตาร์ คิดเป็น 68% (แผนภูมิที่ 7-2) และในพื้นที่เกษตรกรรมที่ดำเนินการภายใต้ระบบนี้ได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ประมาณ 18,000 เฮกตาร์ (Shimoji 1998)

ปัจจุบันประเทศไทยมีระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินเพื่อการเกษตร 2 รูปแบบคือ 1) กรรมสิทธิ์ในที่ดินภายใต้กฎหมายที่ดินเพื่อการเกษตร (Agricultural Land Law) และ 2) สิทธิการใช้ประโยชน์บนที่ดินภายใต้กฎหมายการสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการการเกษตรกรรม (Agricultural Management Framework Reinforcement Law) ผลของการส่งเสริมการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมนี้ทำให้มีเกษตรกรขายพื้นที่เกษตรกรรมที่มีขนาดมากกว่า 5 เฮกตาร์มากขึ้น ซึ่งสวนทางกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเดิมที่ต้องการยกเลิกการให้เช่าที่ดินและให้เกษตรกรทำเกษตรกรรมบนที่ดินของตนเอง แต่ก็ยังเป็นแนวทางที่ช่วยพัฒนาศักยภาพของภาคเกษตรกรรม และเป็นภารกิจสำคัญที่ทุกรัฐบาลต้องดำเนินการเนื่องจากสภาพวิกฤติด้านอาหารเป็นปัญหาหนึ่งที่ประเทศไทย

รูปที่ 7-2 สัดส่วนการใช้สิทธิในการขายพื้นที่เกษตรกรรมของญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2539



หมายเหตุ: จากจำนวนพื้นที่เกษตรกรรมที่มีการโอนกรรมสิทธิ์ทั้งหมด 11,000 เฮกตาร์

กำลังเผชิญอยู่ ดังที่ The Investigated Council (1998) กระทรวงเกษตรกรรม ป่าไม้ และประมงระบุว่า ญี่ปุ่นมีปริมาณผลผลิตทางเกษตรที่ผลิตได้ในประเทศลดลงและต้องพึ่งพาการนำเข้าเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการนำเข้าประเภทอาหารมีมูลค่ามากถึง 2.4 เท่าของผลผลิตที่ผลิตได้ในประเทศ และพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศก็ลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากมีการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัยที่ต้องรองรับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับกว่า 40% ของเกษตรกรเป็นคนสูงอายุประมาณ 65 ปีขึ้นไป ซึ่งทั้งสองปัจจัยเป็นตัวชี้วัดที่ชัดเจนถึงสภาวะวิกฤติของเกษตรกรที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

ประเทศญี่ปุ่นตระหนักว่า เมื่อใดที่พื้นที่เกษตรกรรมเปลี่ยนสภาพไปแล้วก็ยากที่จะเปลี่ยนให้กลับมาใช้เพื่อการเกษตรอีก ดังนั้นรัฐบาลจึงมีนโยบายให้รักษาพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรให้อยู่ในสภาพที่ดีเพื่อเอาไว้ใช้ในอนาคต โดยส่งเสริมให้มีการใช้พื้นที่เกษตรให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด และสร้างจิตสำนึกของคนญี่ปุ่นให้ตระหนักถึงคุณค่าของพื้นที่เกษตรว่าเป็นสาธารณสมบัติของสังคมญี่ปุ่นที่ไม่ใช่เป็นเพียงสมบัติของส่วนบุคคลเท่านั้น และขยายการเกษตรกรรมแบบธุรกิจการเกษตร (Agricultural Corporation) เนื่องจากเกษตรกรครัวเรือนเริ่มมีข้อจำกัดด้านกำลังแรงงานที่ลดลง กล่าวคือ มีการกระตุ้นให้เกษตรกรเห็นประโยชน์ของการทำเกษตรในรูปของบริษัทที่มีการขยายเงินลงทุน ปรับปรุงเทคโนโลยีการผลิต และมีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพไม่ว่าจะเป็นเรื่องการวางแผนการผลิต และการบริหารตลาดสินค้าเกษตร

7.1.2 แผนการใช้ที่ดินแห่งชาติ

ประเทศญี่ปุ่นมีการวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อเป็นแนวทางการใช้ที่ดินของประเทศ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้ (ประเสริฐ เอมริน 2538)

1. มีการบัญญัติแผนการใช้ที่ดินแห่งชาติเป็นแผนแม่บท และให้มีแผนการใช้ที่ดินระดับจังหวัดและระดับเทศบาลเป็นแผนรองรับ
2. ในแผนแม่บทการใช้ที่ดินจะมีการจัดพื้นที่เป็นเขตต่างๆ คือ เขตเมือง เกษตรกรรม ป่า สวนสาธารณะ และพื้นที่อนุรักษ์ธรรมชาติ

3. ในการจัดทำแผน จะมีการสำรวจสภาพการใช้ที่ดินในปัจจุบันและอนาคต เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผน และมีสภาพวางแผนการใช้ที่ดินแห่งชาติและมีผู้ว่าราชการจังหวัดร่วมในการวางแผนด้วย
4. มีการนำกฎข้อบังคับการใช้ที่ดินและมาตรการอื่นที่ป้องกันความเดือดร้อนของสาธารณชน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ การเกษตรกรรมและที่ป่าไม้ การรักษาพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ การควบคุมการพังทลาย การควบคุมน้ำท่วม และมาตรการเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจทางที่ดินเพื่อไม่ให้เกิดการเก็งกำไรมาใช้บังคับด้วย
5. การกำหนดเขตพื้นที่หรือการใช้กฎข้อบังคับในพื้นที่ดังกล่าวจะมีระยะเวลาสิ้นสุด
6. ในการบริหารงาน นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้เสนอแผนต่อคณะรัฐมนตรี จะมีหน้าที่รับผิดชอบระดับสูงและสั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการ โดยมีสภาพการใช้ที่ดินแห่งชาติเป็นแกนกลางในการประสานงาน ควบคุมดูแล และรายงานต่อนายกรัฐมนตรี ในระดับจังหวัดจะมีสภาพจังหวัดเพื่อการวางแผนการใช้ที่ดินและมีคณะกรรมการตรวจสอบการใช้ที่ดินระดับจังหวัดร่วมรับผิดชอบอยู่ด้วย

7.1.3 กฎหมายการปรับปรุงที่ดิน พ.ศ. 2495

ประเทศญี่ปุ่นมีมาตรการการปรับปรุงที่ดินเพื่อพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมอย่างเป็นระบบครบวงจร อันเป็นส่วนหนึ่งของแผนระยะยาวในการพัฒนาที่ดิน ซึ่งรวมถึง การพัฒนาที่ดิน การพัฒนาการจัดการน้ำ การชลประทาน การระบายน้ำ การจัดรูปที่ดิน การปรับปรุงถนนในไร่นา ตลอดจนการปรับปรุงสภาพแวดล้อมและภาวะความเป็นอยู่ในพื้นที่ชนบท โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากมาตรการการปรับปรุงที่ดินนี้เป็นโครงการที่ตอบสนองของความต้องการของเกษตรกรที่มีที่ดินเป็นของตนเอง ดังนั้นเกษตรกรและผู้ได้รับผลประโยชน์จากโครงการต้องเสียค่าใช้จ่ายดำเนินการเองภายใต้ความช่วยเหลือของรัฐบาล และโครงการที่จะดำเนินการได้ตามกฎหมายต้องมีผู้ได้รับผลประโยชน์ในพื้นที่เห็นด้วยกับโครงการ 2 ใน 3 ของผู้ได้รับผลประโยชน์ทั้งหมดในพื้นที่ และต้องมีอย่างน้อย 5 ราย (พินิต สุวรรณขุ 2528)

รัฐบาลญี่ปุ่นได้จัดงบประมาณประเภทบริการสาธารณะเป็นจำนวนมากสำหรับให้ความช่วยเหลือโครงการปรับปรุงที่ดินนี้ และต่อมายังได้ปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่บทด้านการเกษตร ซึ่งทำให้มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกโครงการที่สอดคล้องกับนโยบายเกษตร และได้จัดทำแผนระยะยาวในการปรับปรุงที่ดิน เป็นแผน 10 ปี ที่มีการกำหนดเป้าหมายและขนาดการลงทุนของโครงการที่ชัดเจนขึ้น ซึ่งทำให้การพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมของญี่ปุ่นประสบความสำเร็จอย่างมากและมีการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ

7.1.4 การจัดการประมงโดยชุมชน

ในยุคที่ประเทศญี่ปุ่นมีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และแบ่งเขตการปกครองโดยชามูไร มีการออกกฎหมายอุรา (Ura Law) ในปี พ.ศ. 2286 เพื่อการจัดเก็บภาษีอากรจากชุมชนประมง โดยชามูไรเป็นผู้กำหนดสิทธิและเก็บค่าธรรมเนียมในการทำประมง ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของพัฒนาการการจัดการประมงของประเทศ อย่างไรก็ตามกฎหมายอุรานี้ถูกยกเลิกไปพร้อมกับการล่มสลายของราชวงศ์โตกุกาวาในปี พ.ศ. 2410 ต่อมาได้มีความพยายามในการเสนอร่างกฎหมายขึ้นใหม่หลายฉบับในสมัยราชวงศ์เมจิ แต่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้บริหารประเทศ จึงไม่มีกฎหมายการจัดการประมงใดๆ บังคับใช้ในชวงเวลาดังกล่าวเป็นเวลานานกว่า 30 ปี เป็นผลให้มีการทำประมงเสรี ทำประมงเกินขนาด เกิดการแย่งชิงทรัพยากรจนกลายเป็นความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างกลุ่มชาว

ประมงด้วยกัน ซึ่งเป็นแรงผลักดันให้เกิดกฎหมายประมง พ.ศ. 2444 ซึ่งนับเป็นกฎหมายประมงฉบับแรกของประเทศไทย

กฎหมายประมง พ.ศ. 2444 ได้ให้สิทธิการทำประมงแก่กลุ่มองค์กรประมง (Fishery Societies) และชาวประมงรายย่อยตามวิธีการทำประมงชายฝั่งที่มีมาในอดีต ในปี พ.ศ. 2453 ได้เริ่มใช้อวนลากซึ่งเป็นอุปกรณ์จับสัตว์น้ำที่มีประสิทธิภาพสูงในการทำประมงบริเวณนอกชายฝั่งมากขึ้น รัฐบาลจึงออกมาตรการควบคุมการทำประมงด้วยระบบการออกใบอนุญาตการทำประมง โดยจำกัดการทำประมง จำกัดขนาดของเรือและอุปกรณ์ที่ใช้ จำกัดพื้นที่และอนุญาตให้ทำประมงตามฤดูกาลที่เหมาะสม เป็นต้น และประมาณ 15 ปีต่อมา ชุมชนประมงเริ่มติดตั้งเครื่องยนต์สำหรับเรือชายฝั่งขนาดเล็กและหลังจากนั้นไม่กี่ปีการใช้เรือยนต์ทำประมงก็แพร่หลาย ทำให้ทรัพยากรชายฝั่งร่อยหรออย่างรวดเร็วและสร้างความเดือดร้อนให้กับชาวประมงชายฝั่งอย่างมาก จนกระทั่งภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการปฏิรูปการทำประมงโดยออกเป็นกฎหมายประมงฉบับใหม่ พ.ศ. 2492 ด้วยแนวคิดของการจัดการประมงบนพื้นฐานของระบบประชาธิปไตย เน้นประสิทธิภาพในการทำประมงและการใช้ทรัพยากรประมงให้เกิดประโยชน์สูงสุด

กล่าวได้ว่าพัฒนาการของการจัดการประมงในประเทศไทยมีหลักการสำคัญคือ 1) ทรัพยากรประมงจะต้องมีเจ้าของที่ชัดเจน และ 2) ต้องมีการควบคุมการทำประมง ในปัจจุบันมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประมงที่ใช้ควบคู่กันคือ กฎหมายประมง พ.ศ. 2492 และ กฎหมายสหกรณ์ประมง พ.ศ. 2491 ซึ่งเป็นการให้สิทธิการทำประมงแก่ชุมชนในรูปสหกรณ์ประมง (Fishery Cooperative Associations) กล่าวคือ รัฐให้ชาวประมงในแต่ละท้องถิ่นจัดตั้งสหกรณ์ประมงภายใต้กฎหมายสหกรณ์ประมงที่เน้นหลักประชาธิปไตย แล้วรัฐจะมอบสิทธิในการทำประมงให้กับสหกรณ์ประมงนั้นๆ เพื่อดำเนินการจัดสรรสิทธิการทำประมงให้กับชาวประมงที่เป็นสมาชิกต่อไป ซึ่งรูปแบบการจัดการประมงดังกล่าวเป็น "การจัดการประมงโดยชุมชน (Community-Based Fishery Management)" ที่มีระบบและขั้นตอนสำคัญ (กังวาลย์ จันทรโชติ 2541) ดังนี้

1. ระบบสิทธิการทำประมง

รัฐบาลจะใช้ระบบสิทธิการทำประมงในการจัดการประมงบริเวณชายฝั่ง (Coastal Fishery) โดยรัฐบาลกลางจะมอบอำนาจให้กับรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาให้สิทธิการทำประมงแก่สหกรณ์ประมงที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น สิทธิการทำประมงแบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ

- 1.1 สิทธิการทำประมงพื้นฐาน ได้แก่ ประมงสัตว์น้ำที่อยู่กับที่และพืชน้ำที่แทบจะไม่ใช่เครื่องมือใดๆ และประมงโดยใช้เครื่องมือประเภทลอบปลา อวนติดตา อวนลากทับตลิ่ง เป็นต้น เป็นสิทธิการทำประมงที่ใช้เงินทุนไม่มากนักและเหมาะกับชาวประมงขนาดเล็ก
- 1.2 สิทธิการทำประมงโดยใช้โป๊ะเชือกขนาดใหญ่ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนสูง หากการลงทุนเกินความสามารถของสหกรณ์ประมง รัฐก็จะให้สิทธินี้แก่บุคคลหรือนิติบุคคลภายนอกโดยรัฐเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจำนวนหนึ่ง
- 1.3 สิทธิการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เป็นสิทธิในการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและสาหร่ายทะเลในพื้นที่ที่รัฐได้กำหนดไว้ และต้องเลี้ยงสัตว์น้ำตามชนิดและจำนวนที่รัฐกำหนด เพื่อป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

สิทธิการทำประมงพื้นฐานและสิทธิการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมีอายุ 10 ปี โดยสหกรณ์ประมงจะต้องดำเนินการต่ออายุจากรัฐบาลท้องถิ่น ส่วนใหญ่รัฐจะต่ออายุสิทธิให้เพื่อความมั่นใจของชาวประมง แต่การกำหนดอายุของสิทธินี้ขึ้นมาก็คือเพื่อเป็นช่องทางสำหรับการยกเลิกสิทธิของสหกรณ์ประมงที่ไม่ได้ทำการประมงอย่างแท้จริง ส่วนสิทธิการทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งมีอายุความเพียง 5 ปี เนื่องจากการทำประมงโดยใช้ปิ๊ะเชือกขนาดใหญ่สามารถจับสัตว์น้ำได้ในปริมาณสูง และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งก็อาจก่อให้เกิดมลภาวะในบริเวณชายฝั่งได้ ดังนั้นรัฐจะควบคุมการให้สิทธิการทำประมงโดยใช้ปิ๊ะเชือกขนาดใหญ่และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งค่อนข้างมากเพื่อเป็นการรักษาระดับปริมาณสัตว์น้ำในทะเลและมลภาวะในบริเวณชายฝั่ง

2. ระบบการออกใบอนุญาตทำการประมง

รัฐบาลมีระบบการออกใบอนุญาตทำการประมงสำหรับการจัดการการประมงนอกชายฝั่ง (Offshore Fishery) และการประมงน้ำลึก (Deep Sea Fishery) ที่ต้องใช้เครื่องมือทำประมงที่มีประสิทธิภาพสูงและเป็นเครื่องมือประเภทเคลื่อนที่ เช่น อวนล้อมจับ อวนลาก เบ็ดราว เป็นต้น ซึ่งใบอนุญาตทำการประมงนี้มี 2 ประเภทคือ

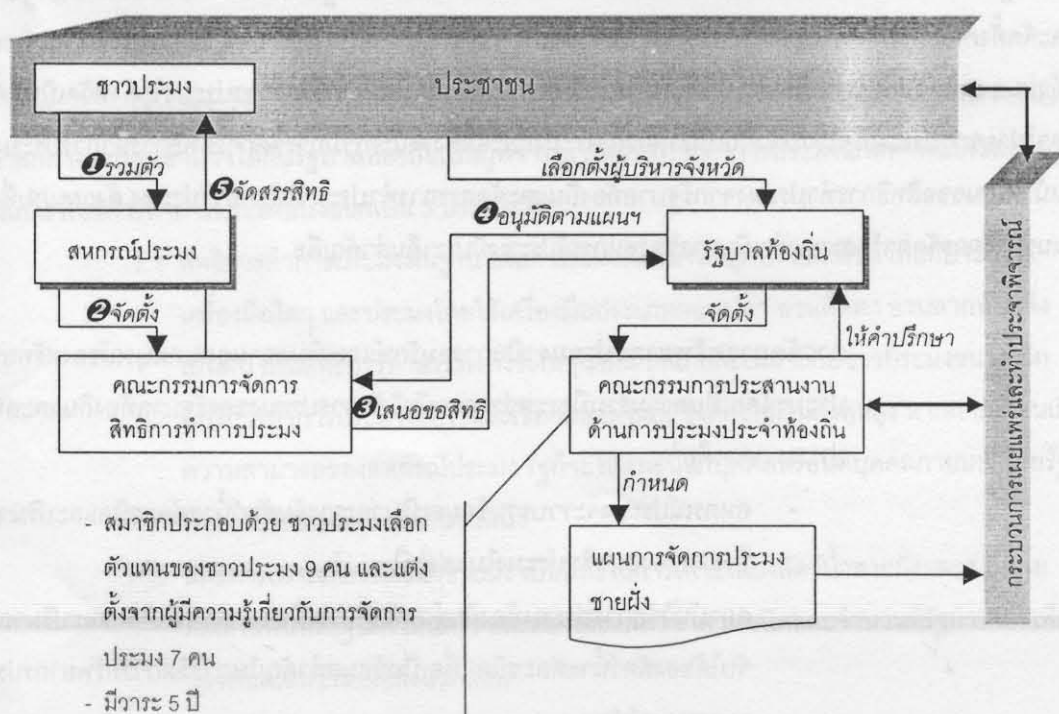
- 2.1 ใบอนุญาตทำการประมงที่ออกโดยรัฐบาลท้องถิ่น เป็นใบอนุญาต 5 ปี สำหรับทำการประมงในเขตของรัฐบาลท้องถิ่นนั้นๆ
- 2.2 ใบอนุญาตทำการประมงที่ออกโดยรัฐบาลกลาง เป็นใบอนุญาต 5 ปี สำหรับทำการประมงนอกชายฝั่งของท้องถิ่นตั้งแต่ 2 ท้องถิ่นขึ้นไป หรือนอกเขตประมงของท้องถิ่นแต่ยังอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ 200 ไมล์ทะเล หรือการทำประมงนอกน่านน้ำทะเลญี่ปุ่น

การจัดการประมงโดยชุมชนนี้ดำเนินการตามหลักประชาธิปไตยที่ประชาชนเลือกตั้งผู้บริหารจังหวัดเป็นรัฐบาลท้องถิ่นซึ่งรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรประมงในพื้นที่ที่รัฐบาลกลางกำหนดไว้ให้ โดยรัฐบาลท้องถิ่นจะจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานด้านการประมงประจำท้องถิ่นเพื่อเป็นที่ปรึกษาด้านการประมงของจังหวัดและกำหนดแผนการจัดการประมงชายฝั่งของจังหวัดในกรอบที่เอาผลประโยชน์ของชาวประมงในจังหวัดเป็นที่ตั้ง และทางฝ่ายชาวประมงก็จะรวมตัวกันเป็นสหกรณ์ประมงและจัดตั้งคณะกรรมการจัดการสิทธิการทำประมงเพื่อทำหน้าที่เสนอขอสิทธิการทำประมงจากรัฐบาลท้องถิ่นและจัดสรรการทำประมงให้แก่ชาวประมง ดังแผนภูมิที่ 7-3 และแนวทางการจัดการและการดำเนินการของสหกรณ์ประมงมีประเด็นสำคัญคือ

1. การจัดการทรัพยากรประมง เป็นการอนุรักษ์และเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรประมง โดยเป็นความร่วมมือระหว่างสถาบันวิจัยการประมงของรัฐบาลท้องถิ่นและสหกรณ์ประมง กล่าวคือ
 - สหกรณ์ประมงจะรวบรวมข้อมูลปริมาณการจับสัตว์น้ำแต่ละชนิดและปริมาณการทำประมงของสมาชิกประมงในแต่ละปี
 - สถาบันวิจัยการประมงท้องถิ่นทำหน้าที่ประเมินขนาดของสต็อกและปริมาณสูงสุดที่จับได้ของสัตว์น้ำแต่ละชนิด เพื่อเป็นข้อมูลสำคัญในการจัดการทรัพยากรประมงของสหกรณ์ประมง

- สหกรณ์ประมงจะควบคุมการจับสัตว์น้ำของสมาชิก เช่น การกำหนดโควตาการจับสัตว์น้ำให้แก่สมาชิกแต่ละคน การกำหนดขนาดตาอวนที่ใช้ และการห้ามจับสัตว์น้ำในบางฤดูกาล ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดการจับสัตว์น้ำเกินกว่าปริมาณสูงสุดที่จับได้
 - สหกรณ์ประมงจะซื้อหรือผลิตลูกสัตว์น้ำเพื่อปล่อยลงสู่ท้องทะเลตามคำแนะนำของสถาบันวิจัยการประมงท้องถิ่น อันเป็นการเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และรักษาระดับสต็อกของสัตว์น้ำแต่ละชนิด
2. การจัดการปริมาณการทำประมง เป็นการควบคุมปริมาณการทำประมงที่เหมาะสมกับขนาดของสต็อกของสัตว์น้ำ โดยมาตรการต่างๆ เช่น
- ควบคุมปริมาณการจับสัตว์น้ำ ได้แก่ ควบคุมขนาดและจำนวนเรือประมง ควบคุมระยะเวลาของการทำประมง และควบคุมอุปกรณ์เครื่องมือในการทำประมง
 - ควบคุมขนาดการจับสัตว์น้ำ ได้แก่ การกำหนดขนาดของสัตว์น้ำที่จับ และการกำหนดฤดูกาลการจับสัตว์น้ำ
3. การจัดการแหล่งทำประมง เป็นการรักษาแหล่งทำประมงและระบบนิเวศไม่ให้เกิดเสื่อมสภาพซึ่งสามารถดำเนินการได้หลายวิธี เช่น
- ป้องกันแหล่งทำการประมงและระบบนิเวศให้ปลอดภัยจากมลภาวะ
 - ฟื้นฟูแหล่งทำการประมงที่กำลังเสื่อมโทรม
 - หมุนเวียนการใช้แหล่งประมง
 - ตรวจสอบไม่ให้เรือประมงจากที่อื่นเข้าไปทำประมงในเขตที่สหกรณ์ประมงรับผิดชอบ

รูปที่ 7-3 การจัดการประมงโดยชุมชนของประเทศญี่ปุ่น



การที่รัฐบาลญี่ปุ่นกระจายอำนาจในการจัดการประมงไปยังท้องถิ่นและสหกรณ์ประมงอย่าง สมบูรณ์นี้ ทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการการจัดการและร่วมรับผิดชอบทั้งในการใช้และรักษา ทรัพยากรประมงของชุมชน ประกอบกับชาวประมงญี่ปุ่นมีวินัย มีความรับผิดชอบสูง และเคารพในสิทธิของผู้อื่น อย่างเคร่งครัด จึงเป็นปัจจัยสำคัญทำให้การจัดการประมงโดยชุมชนของประเทศญี่ปุ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความยั่งยืน ดังตัวอย่างการทำประมงหอยเป่าฮือในตารางที่ 7-2 นอกจากนี้การจัดการแหล่งทำประมงให้แก่ชาว ประมงทุกระดับอย่างชัดเจนด้วยวิธีการจัดการโดยชุมชนนี้ยังช่วยลดความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรประมง ระหว่างชาวประมงกลุ่มต่างๆ ให้น้อยลง อีกทั้งช่วยให้รัฐบาลสามารถวางแผนพัฒนาและช่วยเหลือชาวประมงในแต่ละ กลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมีข้อมูลการจำแนกชาวประมงเป็นกลุ่มที่ชัดเจน

ตารางที่ 7-2 การทำประมงหอยเป่าฮื้อของญี่ปุ่นด้วยวิธีการจัดการประมงโดยชุมชน

ประเภทสัตว์น้ำ	หอยเป่าฮื้อ
แหล่งทรัพยากร	อ่าวอาเบะ
สิทธิการทำประมง	สิทธิประมงอาเบะ
งบประมาณ	สิทธิประมงอาเบะและเงินสนับสนุนจากรัฐบาลส่วนท้องถิ่น
ผลผลิตต่อปี	30-50 ตัน (จากเดิมน้อยกว่า 10 ตัน/ปี)
วิธีการซื้อขาย	ประมูลที่ตลาดโอซาก้าทุกวัน
รายได้เฉลี่ยของชาวประมง	2,000 เหยียญสหรัฐต่อเดือน
มาตรการในการจัดการ	
<p>1. การจัดการทรัพยากรประมง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงและสร้างความอุดมสมบูรณ์ที่ท้องทะเลให้เหมาะสมกับการอาศัยของหอยเป่าฮื้อ เช่น สร้างแหล่งหญ้าทะเล - ลดจำนวนศัตรูของหอยเป่าฮื้อ ซึ่งได้แก่ ปลาหมึกยักษ์ เม่นทะเล และปลาดาว โดยอาศัยกลไกการตลาด เช่น รับซื้อปลาหมึกยักษ์ในราคาที่สูงกว่าตลาดถึง 3 เท่า และส่งเสริมให้ใช้ประโยชน์จากเม่นทะเลมากขึ้น เพื่อจูงใจให้ชาวประมงช่วยขจัดศัตรูของหอยเป่าฮื้อเหล่านี้ - เพิ่มขนาดสต็อกของหอยเป่าฮื้อ โดยปล่อยลูกหอยเป่าฮื้อสู่ท้องทะเลทุกปีในจำนวนที่เหมาะสม <p>2. การจัดการปริมาณการทำประมง</p> <ul style="list-style-type: none"> - สิทธิในการจับหอยเป่าฮื้อเป็นของชาวประมงที่เป็นสมาชิกสหกรณ์ประมงอ่าวอาเบะเท่านั้น และสิทธินี้จะขายหรือให้คนอื่นเขาไม่ได้ ซึ่งสมาชิกจะจ่ายค่าธรรมเนียมร้อยละ 5 หากพลเมืองของอ่าวอาเบะที่ไม่ได้เป็นสมาชิกต้องการจับหอยเป่าฮื้อต้องจ่ายค่าธรรมเนียมร้อยละ 15 - ห้ามทำประมงหอยเป่าฮื้อในช่วงวันที่ 25 กันยายน – 30 มิถุนายน ของทุกปี และในช่วงที่อนุญาตให้ทำประมงให้ทำประมงไม่เกิน 5 วันต่อสัปดาห์ในช่วงเวลา 9.00-15.00 น. - ห้ามใส่ชุดดำน้ำในการจับหอยเป่าฮื้อ - ขนาดหอยเป่าฮื้อที่อนุญาตให้จับต้องไม่เล็กกว่า 9 ซม. ซึ่งสหกรณ์ประมงมีจุดตรวจ ณ บริเวณจุดรับซื้อ หากชาวประมงละเมิดข้อห้ามนี้จะถูกห้ามทำประมง 1 สัปดาห์ <p>3. การจัดการแหล่งทำประมง</p> <ul style="list-style-type: none"> - สหกรณ์ประมงจัดให้มีเรือตรวจ 2 ลำๆ ละ 3 คนโดยให้สมาชิกสหกรณ์ประมงทุกคนหมุนเวียนกันทำหน้าที่ตรวจตราการจับหอยเป่าฮื้อทั้งกลางวันกลางคืน - จัดให้มีกรรมการและให้ความรู้แก่คนทั่วไปในการปกป้องคุ้มครองลูกหอยเป่าฮื้อและการรักษาจำนวนสต็อกหอยเป่าฮื้อ 	
ข้อบกพร่องของการจัดการที่ต้องดำเนินการแก้ไข	
<p>1. ยังไม่มีมาตรการในการควบคุมปริมาณการจับในแต่ละปีให้เหมาะสมกับขนาดสต็อกของหอยเป่าฮื้อ กล่าวคือเมื่อชาวประมงจับได้จนถึงปริมาณที่กำหนดแล้วต้องหยุดการทำประมงทันทีแม้จะยังไม่สิ้นสุดฤดูกาลทำประมง</p> <p>2. การห้ามใส่ชุดดำน้ำในการจับหอยเป่าฮื้อ ทำให้ชาวประมงที่มีสุขภาพแข็งแรงได้เปรียบ ดังนั้นเพื่อความยุติธรรมควรให้ใส่ชุดดำน้ำได้แล้วให้มาตรการกำหนดปริมาณการจับในการควบคุมแทน</p> <p>3. ในการตรวจตราไม่ให้ชาวประมงที่อื่นเข้ามาจับหอยเป่าฮื้อมีค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งสมาชิกสหกรณ์ประมงอาเบะต้องรับภาระเท่าเทียมกัน ดังนั้นเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการตรวจตรา ควรให้สหกรณ์ประมงอื่นๆ ควบคุมไม่ให้ชาวประมงของตนลักลอบเข้ามาทำประมงหอยเป่าฮื้ออย่างเคร่งครัด</p>	

7.2 มาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียภายหลังได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษในปี ค.ศ. 1957 (พ.ศ. 2500) เป็น สหพันธ์มลายู ประกอบด้วย 9 รัฐและ 2 Straits Settlements (ปีนังและมะละกา) มีการปกครองแบบรัฐสภาโดยมีกษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ ในระบบรัฐสภาประกอบด้วย 2 สภาคือ สภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรง 104 คน และสภาสูงที่สมาชิกมาจากการแต่งตั้ง 38 คน โดยที่สมาชิก 16 คนแต่งตั้งจากตัวแทนของผลประโยชน์กลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มชาวพื้นเมืองดั้งเดิม (เผ่าต่างๆ) กลุ่มชาวสวนยาง และกลุ่มคนงานเหมืองดีบุก โดยมีพรรคพันธมิตรซึ่งเป็นพรรคของตัวแทนกลุ่มชุมชนสำคัญๆ ของชาติได้รับเลือกเข้ามาเป็นรัฐบาลชุดแรก และสิ่งที่ต้องเร่งแก้ไขคือความแตกแยกของคนในประเทศ โดยเฉพาะความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจระหว่างชุมชนมลายูและชุมชนจีน และต้องเร่งปฏิรูปทางสังคมเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของมลายูซึ่งมีทั้งชาวจีนมลายูและชาวอินเดียมลายู นอกจากนี้เพื่อขยายพื้นฐานความมั่งคั่งของประเทศ รัฐบาลยังมุ่งเน้นการพัฒนาชนบท การปรับปรุงการเกษตรและการศึกษาในชนบท ระบบชลประทาน โครงการพลังงานและสาธารณูปโภคต่างๆ ควบคู่กับนโยบายการปรับปรุงประเทศให้เป็นอุตสาหกรรม (ประกายทอง สิริสุข 2526)

ต่อมาในปี ค.ศ. 1963 ซาราวัก ซาบาห์ และสิงคโปร์ ได้มีประชามติให้รวมเข้ากับสหพันธ์มลายูและสถาปนาเป็น ประเทศมาเลเซีย ในวันที่ 31 สิงหาคม 1963 โดยสภาสหพันธ์ใหม่แห่งมาเลเซียประกอบด้วยสมาชิกจากมลายู 104 ที่นั่ง ซาราวัก 24 ซาบาห์ 16 และสิงคโปร์ 15 ที่นั่ง แต่เนื่องจากความขัดแย้งทางการเมืองและกลุ่มเชื้อชาติระหว่างสิงคโปร์กับสหพันธ์มลายู สิงคโปร์จึงได้แยกจากมาเลเซียเป็นประเทศเอกราชใหม่ในปี ค.ศ. 1965 ประเทศมาเลเซียทุกวันนี้จึงประกอบด้วยรัฐต่างๆ ในคาบสมุทรมลายู ซาราวัก และ ซาบาห์

สำหรับแนวทางการบริหารและการพัฒนาประเทศ รัฐบาลได้ประกาศใช้แผนมาเลเซียฉบับที่ 1 (1966 – 1970) จนถึงทุกวันนี้ใช้แผนมาเลเซียฉบับที่ 8 (2001 – 2005) ซึ่งมีนโยบายและการพัฒนาด้านการเกษตรมาอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงแผนที่ 5 (1986-1990) มาเลเซียได้ใช้นโยบายการเกษตรแห่งชาติ (National Agricultural Policy -NAP) นับเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเชิงนโยบายและกฎหมายด้านการเกษตรกรรม ที่ให้ความสำคัญการพัฒนาพื้นที่เพาะปลูก การฟื้นฟูพื้นที่ที่ทิ้งร้าง และจัดการรวมกลุ่มของพืชที่ปลูกเพื่อให้เกิดมูลค่าสูงสุดและเพิ่มผลผลิต พร้อมกับพัฒนาองค์กรและทรัพยากรมนุษย์ที่สอดคล้องกับนโยบายดังกล่าว

ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา (ตั้งแต่ ค.ศ. 1981-ปัจจุบัน) ด้วยความนำของนายกรัฐมนตรี ดร.มหาเธร์ มูฮัมหมัด ประเทศมาเลเซียมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจไปอย่างมาก มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจสูงที่สุดประเทศหนึ่งในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มีนโยบายการพัฒนาประเทศที่มีความสมดุลกันระหว่าง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม เช่น นโยบายด้านเชื้อชาติ การต่างประเทศ กระบวนการอิสลาม การเผชิญหน้ากับวิกฤตทางการเงิน การสร้างความแข็งแกร่งแห่งชาติ เป็นต้น (Leong and Chin 2001)

แม้เศรษฐกิจประเทศมาเลเซียได้รับผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียในปี ค.ศ. 1997 เช่นเดียวกับกับประเทศไทยก็ตาม แต่ภายใต้การนำประเทศโดย ดร.มหาเธร์ มูฮัมหมัด รัฐบาลมาเลเซียไม่ได้รับความช่วยเหลือจาก IMF (International Monetary Fund) และได้พยายามกระจายการบริหารประเทศให้กับคนส่วนใหญ่ของประเทศ ด้วยนโยบายการถ่ายโอนรูปแบบโครงสร้างบริหารระหว่างการปกครอง สถาบันยุติธรรม และการบริหารระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลของรัฐ ระหว่างรัฐบาลกับประชาสังคม เป็นต้น (Leong and Chin 2001)

7.2.1 ภาวะความยากจนในมาเลเซีย

ในช่วงปี 1957-1970 เศรษฐกิจของประเทศมาเลเซียเติบโตอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นรายได้ประชาชาติและความมั่นคงของภาคการเกษตร แต่ปรากฏว่าคนยากจนประมาณร้อยละ 10 ของประชากรทั้งประเทศกลับมีรายได้ลดลง (Eddy Lee 1976) ทั้งนี้เนื่องจากความไม่สมดุลของนโยบายเศรษฐกิจที่โน้มเอียงไปยังกลุ่มนักปกครองและกลุ่มชนที่มีเชื้อชาติมาลาญด้วยกันเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาการกระจายรายได้และการจ้างงานที่เป็นเหตุให้เกิดปัญหาความยากจนนี้มักเกิดขึ้นพร้อมกับความขัดแย้งทางด้านเชื้อชาติ (Lim Lin Lean 1978) ดังนั้นนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจในแผนมาเลเซียฉบับที่ 3 (1976-1980) และนโยบายเศรษฐกิจใหม่ (New Economic Policy - NEP) จึงให้ความสำคัญกับการยกระดับคุณภาพชีวิต ชักจัดการแบ่งแยกชนชั้นในสังคม และการจัดความยากจนโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ

ในปี ค.ศ. 1970 พบว่าชาวสวนยางรายย่อยเป็นกลุ่มอาชีพที่มีความยากจนมากที่สุดมีประมาณ 226,000 ครัวเรือน หรือ ร้อยละ 29 ของจำนวนครัวเรือนที่ยากจนในปี 1970 (Third Malaysia Plan 1976) ซึ่งมีจำนวนคนยากจนทั้งประเทศประมาณ 1.1 ล้านคน และรัฐบาลมาเลเซียได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาคความยากจนมาตลอดและสามารถลดจำนวนคนจนลงเหลือ 6 แสนคนในปี ค.ศ. 1990 จากจำนวนประชากร 20 กว่าล้านคน (Ramon V. Navaratnam 1997) สำหรับการกำหนดระดับความยากจนนั้น มาเลเซียมีดัชนีชี้วัดต่างกัน (Lim Lin Lean 1974) ได้แก่

1. เส้นความยากจน (Poverty Line) เป็นการเปรียบเทียบระดับรายได้ของครัวเรือนกับรายได้ขั้นต่ำที่เพียงพอต่อการยังชีพ
2. รายได้เฉลี่ยประชาชาติ (National Average Income) เป็นการเปรียบเทียบรายได้ของปัจเจกบุคคลกับรายได้เฉลี่ยประชาชาติ
3. ครัวเรือนที่มีเงินเก็บได้ไม่เกินร้อยละ 40 ของรายได้ทั้งหมด

คนยากจนและคนที่มีรายได้ต่ำในมาเลเซียส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนที่มีความรู้และทักษะต่ำกว่าคนอื่น ดังนั้นรัฐบาลจึงเร่งให้ความสำคัญกับการศึกษา การเพิ่มศักยภาพการผลิต และการเพิ่มทักษะความรู้ในการประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนอย่างมาก ดังแผนมาเลเซียฉบับที่ 7 (1996-2000) ที่รัฐบาลมุ่งแก้ไขปัญหาคความยากจน นอกจากการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาระดับราคาสินค้าอุปโภคบริโภคในประเทศ โดยมีนโยบายให้ปรับปรุงระบบการศึกษาที่เน้นคุณภาพการศึกษาและเพิ่มทักษะการใช้เทคโนโลยีมากขึ้น และมีโรงเรียนฝึกทักษะทางอาชีพและการค้าให้สำหรับนักเรียนที่เรียนไม่จบ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงานในตลาด (Ramon V. Navaratnam 1997)

ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจปี ค.ศ. 1997 ประเทศมาเลเซียซึ่งได้รับผลกระทบด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลจึงหันไปให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูเศรษฐกิจประเทศเป็นหลักและให้ความสำคัญในด้านสังคมน้อยลง อย่างไรก็ตาม Ramon V. Navaratnam (2002) มองว่าขณะนี้ประเทศมาเลเซียสามารถฟื้นฟูเศรษฐกิจได้ในระดับที่น่าพอใจระดับหนึ่งแล้ว ดังนั้นควรหันกลับไปให้ความสำคัญด้านสังคมและภาคประชาชนมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มคนจนและกลุ่มคนที่มียาได้ต่ำที่กำลังประสบปัญหาราคาสินค้าบริโภคที่สูงขึ้น ปัญหาที่อยู่อาศัยไม่เพียงพอ ปัญหาคุณภาพทางการศึกษา และปัญหาความล่าช้าของการให้บริการของภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อมิให้ปัญหาสังคมขยายวงกว้างขึ้นและเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของคนมาเลเซียโดยรวมด้วย

7.2.2 นโยบายและกฎหมายด้านเกษตร: ยางพารา

ยางพาราเป็นที่เศรษฐกิจส่งออกที่สร้างรายได้และความเจริญให้กับประเทศมาเลเซียอย่างมากในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 เนื่องจากความต้องการยางพาราในตลาดโลกเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในปี ค.ศ. 1910-12 นับเป็นปีที่ทองของผู้ผลิตยางที่ราคาขายสูงถึง 5 ดอลลาร์ต่อปอนด์ ดังนั้นชาวมาเลเซียทั้งผู้มีทุนน้อยและนายทุนใหญ่ต่างก็หันมาผลิตและส่งออกยางกันมาก ทำให้มีการขยายพื้นที่ปลูกยางในคาบสมุทรมลายูอย่างกว้างขวางจากพื้นที่สวนยาง 345 เฮกตาร์ (2.5 ไร่) ในปี ค.ศ. 1897 เป็น 2,475,000 เฮกตาร์ในปี ค.ศ. 1920 แต่ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ราคายางตกต่ำอย่างมาก รัฐบาลมาเลเซียจึงร่วมมือกับประเทศศรีลังกาเสนอให้กลุ่มประเทศผู้ผลิตยางรายใหญ่จำกัดจำนวนการผลิตเพื่อลดปริมาณยางในตลาด แต่ผู้ผลิตรายใหญ่อย่างดัทช์อีสต์อินดีส ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอจึงทำให้ความพยายามในการจำกัดปริมาณการผลิตยางของมาเลเซียและศรีลังกาไม่เป็นผลต่อราคายางในตลาด ดังนั้นมาเลเซียจึงยุติการจำกัดผลผลิตยางใน ค.ศ. 1928

ในปี ค.ศ. 1929 ชาวสวนยางมาเลเซียก็ต้องประสบกับปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างหนัก เนื่องจากเกิดภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำ ซึ่งทำให้สถานการณ์ราคายางยิ่งย่ำแย่ลง จากที่ราคายางปอนด์ละ 35-40 เซ็นต์ในปี ค.ศ. 1928 ตกลงมาถึง 9 เซ็นต์ต่อปอนด์ จึงเป็นแรงผลักดันให้มีการเจรจากันระหว่างประเทศผู้ผลิตยางรายใหญ่อีกหลายครั้งจนในที่สุดมีข้อตกลงใน ค.ศ. 1934 ให้จำกัดปริมาณการผลิตเป็นเวลา 4 ปีในขั้นแรก โดยไม่มีการขยายพื้นที่ปลูกยางและกำหนดโควตาการส่งออกที่แน่นอนให้แก่แต่ละประเทศ อันได้แก่ มาเลเซีย ศรีลังกา ดัทช์อีสต์อินดีส อินโดจีน และไทย รัฐบาลมาเลเซียได้จัดแบ่งโควตาให้สวนยางขนาดใหญ่และขนาดเล็กในอัตราส่วน 60:40 และในการจำกัดผลผลิตยางนี้เป็นผลให้ยางมีราคาสูงขึ้นตามลำดับคือ 20 เซ็นต์ต่อปอนด์ในปี ค.ศ. 1935 และ 43 เซ็นต์ต่อปอนด์ในปี ค.ศ. 1937 แม้ราคายางมีความมั่นคงมากขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงราคายางไม่ได้ขึ้นอยู่กับปริมาณยางในตลาดเท่านั้น ยังขึ้นอยู่กับความต้องการยาง โดยเฉพาะความต้องการของผู้นำเข้ารายใหญ่อย่างสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นปัจจัยที่ผู้ผลิตไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้นรัฐบาลจึงพยายามยกระดับอุตสาหกรรมยางให้สามารถดำรงอยู่ได้ ด้วยการสร้างความสามารถในการแข่งขันกับผู้ผลิตประเทศอื่นและแข่งขันกับสินค้าทดแทนอย่างเช่นยางวิทยาศาสตร์ โดยเน้นการค้นคว้าทางด้านวิทยาศาสตร์และปฏิรูปวิธีการผลิตเพื่อให้การผลิตยางธรรมชาติมีประสิทธิภาพสูงสุดด้วย และที่สำคัญมาเลเซียมุ่งการแก้ปัญหาระยะยาวด้วยการลดการพึ่งพาการส่งออกยางและส่งเสริมให้กระจายเศรษฐกิจไปสู่ผลิตภัณฑ์อื่นๆ อย่างกว้างขวาง เช่น ปาล์มน้ำมัน

มาเลเซียมีตลาดกัวลาลัมเปอร์ เป็นตลาดกลางที่ทำการประมูลซื้อขายยาง และยังคงเป็นผู้ส่งออกที่ผู้ซื้อให้ความเชื่อถือเนื่องจากมีการจัดระบบการค้าที่มีประสิทธิภาพ มีการรับประกันคุณภาพ และการติดต่อทำสัญญาซื้อขายที่ยืดหยุ่นได้ จึงทำให้มาเลเซียเป็นประเทศแนวหน้าในการค้ายางพารา (อุดมศรี ชาวนิสากุล 2544)

นโยบาย

ปัจจุบันมาเลเซียมีนโยบายการเกษตรแห่งชาติ (National Agricultural Policy: NAP1992-2010) ที่กำหนดให้รักษาความมั่นคงของระดับการผลิตและการส่งออกยางพาราพร้อมกับปรับปรุงผลผลิตโดยเร่งการเติบโตของต้นยางและเพิ่มประสิทธิภาพผลผลิตต่อพื้นที่ ส่งเสริมการปลูกยางพันธุ์ใหม่อย่างกว้างขวาง ซึ่งการปลูกยางพันธุ์ใหม่ในแหลมมาลายูเป็นนโยบายภายใต้โครงการการฟื้นฟูป่าที่ให้ผลผลิตทั้งเพื่อน้ำยางสดและท่อนไม้ และสนับสนุนให้มีการปลูกหวายระหว่างร่องยางด้วย สำหรับกลยุทธ์ทางการตลาด มาเลเซียได้ส่งเสริมการพัฒนาการบรรจุหีบห่อสำหรับการส่งออกยางให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน

กฎหมาย

- *Malaysian Companies Act, 1971* - มีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มรายได้สูงสุดของชาวสวนยางรายย่อยโดยการจัดหาตลาดและปรับปรุงคุณภาพของยางที่ผลิต

- *Planters' Loans Fund (Dissolution) Act 1981* - เป็นกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนเงินกู้แก่เกษตรกรสวนยาง เพื่อยกเลิกกองทุนเงินกู้ที่มีอยู่เดิมและโอนถ่ายทรัพย์สินและการกู้ยืมต่างๆ ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรแห่งมาเลเซีย (Bank Pertanian Malaysia) เป็นผู้ดูแล

องค์กร

- *National Association of Smallholders (NASH)* ทำการวิจัยและพัฒนาการผลิตยางธรรมชาติและการใช้ยางธรรมชาติ เช่นการประยุกต์ใช้กับการรองรับอาคารเพื่อป้องกันจากการถูกทำลายในกรณีการเกิดแผ่นดินไหว เป็นต้น

- *Malaysian Rubber Research and Development Board (MRRDB)* มีหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนการวิจัยยางพารา การพัฒนาด้านเทคนิคและงานด้านการส่งเสริมด้านการรวบรวม ตรวจสอบ และ จัดแปลงข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับอุตสาหกรรมยาง และประสานงานกิจกรรมยางทั้งในและนอกประเทศที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยพัฒนา และการประชาสัมพันธ์

- *Malaysia Rubber Development Corporation (MARDEC)* เป็นบริษัทที่รัฐบาลจัดตั้งภายใต้กฎหมายว่าด้วยบริษัทมาเลเซีย (Malaysian Companies Act, 1971) มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเพิ่มรายได้ให้กับชาวสวนยางรายย่อยด้วยการพัฒนาวิธีการผลิต การเพิ่มคุณภาพยางพารา และการอำนวยความสะดวกในด้านการตลาด

7.2.3 นโยบายและกฎหมายด้านเกษตร: ข้าว

แม้ประเทศมาเลเซียยังไม่มีกรปฏิรูปที่ดิน แต่ก็มีโครงการจัดที่ดินของรัฐเป็นนิคมเกษตรกรรม (Federal Land Development Authority-FELDA) เพื่อเร่งรัดพัฒนาการเกษตรกรรม ที่มุ่งให้เกิดผลประโยชน์แก่เกษตรกรรายย่อย และแก้ปัญหาการว่างงาน เป็นโครงการที่ถือว่าประสบผลสำเร็จในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชนบท รวมทั้งเป็นการใช้ทรัพยากรที่ดินของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพและช่วยลดแรงกดดันจากชาวไร่ชาวนาที่ไม่มีที่ดินทำ ไร่โครงการนี้ รัฐบาลให้การสนับสนุนปัจจัยที่ช่วยส่งเสริมการเพิ่มผลผลิต เช่น การจัดตั้งสถาบันเกษตรกร การส่งเสริมเครดิตสินเชื่อ การพยุงราคาผลผลิตเกษตร การค้นคว้าทดลอง และการส่งเสริมอาชีพ อย่างไรก็ตามในการดำเนินโครงการประสบปัญหาอยู่บ้าง เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนเจ้าของที่ดินและเกษตรกรผู้เช่ามีความตึงเครียดขึ้น และความไม่แน่นอนของมาตรการทางกฎหมายควบคุมการเช่าที่ดินซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2510

นโยบาย

ใน NAP1992-2010 ได้กำหนดเป้าหมายการผลิตข้าวในประเทศอย่างน้อยที่สุดต้องเลี้ยงตัวเองได้คือประมาณร้อยละ 65 ภายในปี ค.ศ. 2010 โดยมุ่งเน้นคุณภาพการผลิตและการเพิ่มผลผลิตในพื้นที่ที่มีการปลูกข้าวนาแน่น ให้มีการเทคโนโลยีและเครื่องมือที่ทันสมัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในระบบการผลิต ปรับปรุงระบบการจัดการพื้นที่นาข้าว เช่นการลดการสูญเสียหลังฤดูกาลเก็บเกี่ยว ให้ยกเลิกหลักเกณฑ์บางอย่างที่มีส่วนในการกำหนดระดับราคาข้าว และให้มีการรักษาระดับการผลิตข้าวในประเทศให้เหมาะสมกับความต้องการ

กฎหมาย

- *Federal Agricultural Marketing Authority Act 1965* – เป็นการกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบในการจัดหาและพัฒนาาระบบตลาดสินค้าเกษตร รวมทั้งการให้สินเชื่อในการปรับปรุงและอำนวยความสะดวกทางด้านการตลาด
- *Padi Cultivators (Control of Rent and Security of Tenure) Act 1967* – เป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการเช่าและค่าเช่าที่ดินเพื่อการเกษตร
- *Farmers Organization Act (FOA) 1973* – เป็นการส่งเสริมและรับรองการจัดตั้งองค์กรของเกษตรกรหรือสหกรณ์การเกษตรที่บริหารจัดการโดยเกษตรกร ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ 1) ระดับพื้นที่ (Area Level) 2) ระดับรัฐ (State Level) และ 3) ระดับชาติ (National Level) และมีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นในการพัฒนาและขยายฐานเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตรกรเป็นหลัก โดยรัฐบาลให้การสนับสนุนเงินกู้แก่เกษตรกร และมีการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานและเครื่องจักรอุปกรณ์เกี่ยวกับการเกษตรให้แก่เกษตรกร ซึ่งในช่วงปี ค.ศ. 1987 มีเกษตรกรรวมตัวกันจัดตั้งองค์กร 265 องค์กร และอีก 814 สหกรณ์การเกษตร และมีเกษตรกรเข้าร่วมเป็นสมาชิก 44% ของจำนวนครัวเรือนเกษตรกร 621,541 ครัวเรือน
- *Farmers' Organization Authority Act 1973* – เป็นกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่และบทบาทขององค์กรของเกษตรกรหรือสหกรณ์การเกษตรที่จัดตั้งขึ้นตาม FOA

องค์กร

- Department of Agriculture (DOA) ได้จัดตั้งหน่วยงานการจัดทำโปรแกรมฝึกอบรมระดับชาติ คือ *Agriculture Extension Training institute and development Centers (RETDCs)* และ *Extension sub-centers* โดยหน่วยงานเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นวิทยากรในการเผยแพร่และบริการวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกอบรมด้านการปฏิบัติและการศึกษาดูงานในพื้นที่จริง
- *The Farmers Organization Authority* ทำหน้าที่ส่งเสริมการจัดตั้งและการจัดการองค์กรการเกษตรหรือสหกรณ์การเกษตร ฝึกอบรมและให้ความรู้แก่เกษตรกรเกี่ยวกับเทคนิคการจัดการที่ทันสมัยถูกต้องกาลเก็บเกี่ยวและการรวมกลุ่มในรูปแบบของสหกรณ์ การจัดการธุรกิจเกษตรและการจัดการการจัดองค์กรในชนบท เป็นต้น
- *Muda Agricultural Development Authority* จัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1970 เพื่อบริหารโครงการระบบชลประทานมูดา ส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรในชนบทในเขตมูดา (Muda Area) ซึ่งดำเนินการควบคู่กับโครงการให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกร ทำให้ผลผลิตข้าวเพิ่มสูงขึ้นและนำมาซึ่งรายได้เกษตรกรในชนบท
- *The Kemubu Agricultural Development Authority (KADA)* รับผิดชอบในการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในบริเวณ 5 พื้นที่ซึ่งเรียกว่า Kemubu โดยกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรและจัดระบบชลประทานให้ นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการฟื้นฟูที่ดินทิ้งร้างและการรวมกลุ่มกันปลูกข้าว ส่งเสริมให้ภาคเอกชนหันมาทำเกษตรกรรมเชิงธุรกิจ และส่งเสริมให้ชาวนาปลูกพืชล้มลุก เช่น ข้าวโพด ถั่วลิสง และผักสวนครัว เป็นต้น เพื่อเป็นรายได้เสริม
- *Federal Agricultural Marketing Authority (FAMA)* ถูกก่อตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่พัฒนาและปรับปรุงระบบตลาดเกษตร เพราะการแบ่งบันทางการตลาดอย่างสมดุล อีกทั้งการทำหน้าที่ให้ข้อมูลด้านการตลาดเกี่ยวกับอุปสงค์ อุปทาน ราคา และตลาดเป้าหมาย เพื่อผลประโยชน์สูงสุดของชาวนาและการเกษตรด้านอื่นๆ

7.2.4 นโยบายและกฎหมายด้านเกษตร: ประมง

มาเลเซียมีพื้นที่ทำการประมงในรัฐซาบาห์และซาราวัก โดยมีพื้นที่ครอบครองทางทะเลในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) ประมาณ 160,000 ตารางไมล์ทะเล และมีพื้นที่ชายฝั่งยาว 1,900 ไมล์ทะเล การทำประมงนับเป็นอีกหนึ่งอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีการพัฒนาและเติบโตอย่างต่อเนื่อง จากปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้ 1,108,436 เมตริกตันใน ค.ศ. 1995 และจำนวนเรือประมงที่จดทะเบียนเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ 12.8 เมื่อเทียบกับปี ค.ศ. 1994 เป็น 29,152 ลำ ซึ่งเป็นเรือประมงที่มีเครื่องยนต์ในตัวเรือถึงร้อยละ 72 (ซุกรี หนะยีส้าแม 2541)

การทำประมงของมาเลเซียจำแนกออกเป็น 3 ประเภทคือ การประมงทะเล (Marine Fisheries) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (Aquaculture) และการประมงน้ำจืด (Fresh Water Fisheries) และการประมงทะเลยังจำแนกตามแหล่งทำการประมงได้อีก 2 ลักษณะคือ

1. การประมงชายฝั่ง (Inland Fisheries) เป็นการทำการประมงด้วยเครื่องมือประมงพื้นบ้านและการทำประมงในเชิงธุรกิจ โดยส่วนใหญ่ใช้เรือประมงที่มีขนาดไม่เกิน 40 ตันกรอส (GRT) ในการทำประมงด้วยเครื่องมือประมงพื้นบ้านใช้เงินลงทุนน้อย ซึ่งประกอบด้วย อวนติดตา อวนลอย อวนรุน เบ็ด เบ็ดราว ลอบ และอวนตั้งเก เป็นต้น และสามารถออกไปทำการประมงในบริเวณที่มีระดับน้ำไม่ลึกมากซึ่งจะอยู่ภายในบริเวณพื้นที่ประมาณ 5 ไมล์ทะเลจากพื้นที่ชายฝั่ง ในปี ค.ศ. 1995 มีเรือประมงที่ใช้เครื่องมือประมงพื้นบ้านประมาณร้อยละ 65 ของจำนวนเรือประมงที่จดทะเบียน ซึ่งสัตว์น้ำที่จับได้จากการประมงชายฝั่งมีมากถึง 961,992 เมตริกตัน (ในปี ค.ศ.1995) คิดเป็นร้อยละ 87.5 ของผลผลิตจากการประมงทะเลทั้งหมด (ซุกรี หนะยีส้าแม 2541)

2. การประมงน้ำลึก (Deep Sea Fisheries) เป็นการประมงที่ใช้เรือประมงขนาดประมาณ 40-70 ตันกรอส โดยใช้เครื่องมือประมงประเภท อวนลาก (Trawler) อวนล้อม (Purse Seine) เบ็ดร่อนน้ำลึก (Long Line) และอวนลอย (Drift Net) โดยที่อวนลากและอวนล้อมเป็นเครื่องมือประมงที่มีต้นทุนสูง และใช้สำหรับการทำประมงในบริเวณพื้นที่ห่างออกจากชายฝั่งมากกว่า 30 ไมล์ทะเล และในปี ค.ศ. 1995 มีเรือประมงที่ใช้เครื่องมือประมงอวนลากและอวนล้อมประมาณ 33% ของจำนวนเรือประมงที่จดทะเบียน ซึ่งผลผลิตที่ได้จากการประมงทะเลน้ำลึกนี้คิดเป็นร้อยละ 12.5 ของปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้จากการประมงทะเลทั้งหมด หรือประมาณ 137,428 เมตริกตัน (ซุกรี หนะยีส้าแม 2541)

นโยบาย

ประเทศมาเลเซียได้ให้ความสำคัญกับการจัดการและการพัฒนาทางการประมงมาตลอดนับตั้งแต่แผนมาเลเซียฉบับที่ 1 ใน ค.ศ. 1966 และมีนโยบายเกี่ยวกับการประมงในแผนมาเลเซียฉบับต่างๆ ดังแสดงในตารางที่ 7-3

ตารางที่ 7-3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจมาเลเซียกับนโยบายการประมง

แผนมาเลเซีย	นโยบายเกี่ยวกับการประมง
ฉบับที่ 1 (1966-1970)	เน้นการเพิ่มปริมาณผลผลิตทางการประมงและขยายกิจการการทำประมงอย่างต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญในการเพิ่มรายได้และลดสภาวะความยากจนของชาวประมง
ฉบับที่ 2 (1971-1975)	พยายามแก้ปัญหาความยากจนของชาวประมงโดยวิธีเดิม คือเก็บเกี่ยวทรัพยากรประมงจากธรรมชาติให้มากที่สุด เพื่อเป็นการยกระดับรายได้ของชาวประมง โดยเฉพาะในเขตที่อาศัยอยู่ทางชายฝั่งด้านตะวันออกของแหลมมาเลเซีย

แผนมาเลเซีย	นโยบายเกี่ยวกับการประมง
ฉบับที่ 4 (1981-1985)	กระตุ้นให้ชาวประมงทำการประมงน้ำลึกมากขึ้น เนื่องจากปัญหาการลดลงของปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้บริเวณชายฝั่ง และเริ่มให้การสนับสนุนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
ฉบับที่ 5 (1986-1990)	ส่งเสริมการทำประมงน้ำลึกและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง และมีการปรับโครงสร้างการปล่อยเงินกู้แบบผ่อนผัน (Soft loan schemes) ให้ชาวประมง นอกจากนี้ มีการเพิ่มระบบความปลอดภัยทางทะเล การฝึกอบรม และการลดภาษีเครื่องจักรและเครื่องมืออุปกรณ์อื่นๆ ขณะเดียวกันก็กำหนดนโยบายในการฟื้นฟูสภาพทรัพยากรชายฝั่ง โดยให้มีการจัดตั้งเขตพื้นที่ควบคุมและเขตอุทยานทางทะเล
ฉบับที่ 6 (1991-1995)	ยังคงไว้ซึ่งนโยบายเดิมที่จะพัฒนาการประมงน้ำลึก การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและการฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง
ฉบับที่ 7 (1996-2000)	

กฎหมาย

• Fisheries Act 1985 และ Comprehensive Fisheries licensing Policies (CELP) 1981 เป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรประมง ซึ่งมีมาตรการต่างๆ ตามลักษณะการควบคุมคือ 1) การควบคุมทางเทคนิค 2) การควบคุมทางชีวภาพ และ 3) การควบคุมทางสังคมและการเมือง (ซุกีรี หนียีสานแม 2541) ซึ่งมีมาตรการสำคัญดังแสดงในตารางที่ 7-4

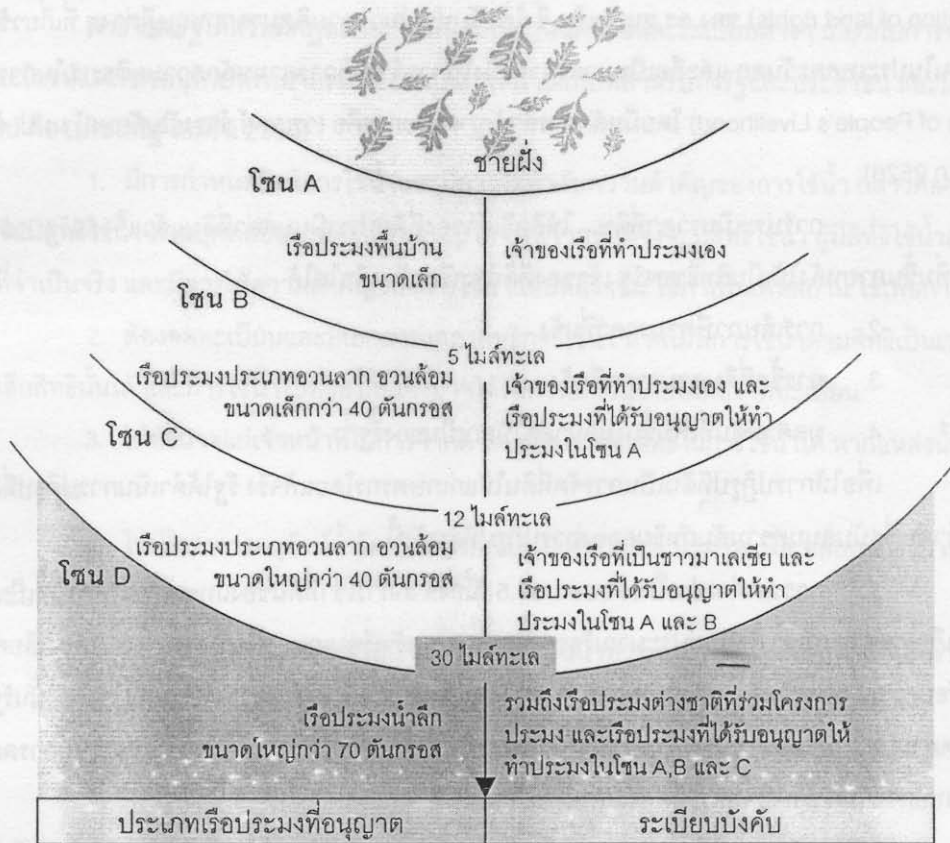


ตารางที่ 7-4 มาตรการการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงของมาเลเซีย

มาตรการ	ตัวอย่างวิธีการดำเนินการ
1. การควบคุมทางเทคนิค (Technological control)	
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการกำหนดขนาดช่องตาอวน 	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดช่องตาอวนต่ำสุดของกันดุงอวนลากไม่เกิน 38.1 มม. - อนุญาตให้มีเนื้ออวนเพียงชั้นเดียวเท่านั้นในบริเวณกันดุงของอวนลากทุกชนิด - กำหนดช่องตาอวนล้อมปลาทุ่นในบริเวณสวนปึกอวนไม่น้อยกว่า 90 มม. และบริเวณกันดุงอวนมีขนาดไม่น้อยกว่า 50 มม.
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการบังคับห้ามใช้เครื่องมือประมงบางประเภท 	<ul style="list-style-type: none"> - ห้ามเครื่องมือประมงและวิธีการทำประมงหลายประเภทที่มีการทำลายล้างสูง ได้แก่ อวนรุนที่ใช้เครื่องยนต์ การใช้วัตถุมีพิษ วัตถุระเบิด และกระแสไฟฟ้าในการจับสัตว์น้ำ - ห้ามอวนลากคู่และอวนลอยที่มีขนาดตาอวนใหญ่กว่า 25.4 ซม. เพื่อการอนุรักษ์และป้องกันเต่าทะเล
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการกำหนดเขตพื้นที่ทำการประมง 	<ul style="list-style-type: none"> - จัดแบ่งเขตพื้นที่ทำการประมงออกเป็น 4 โซน ดังรูปที่ 7-4 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อ <ol style="list-style-type: none"> 1. รักษาระดับทรัพยากรประมงโดยให้มีอัตราการจับที่เหมาะสมกับกำลังผลิตตามธรรมชาติ 2. ลดความขัดแย้งในการทำประมง โดยการกำหนดบริเวณการทำประมงที่ชัดเจนระหว่างประมงพื้นบ้านขนาดเล็กกับชาวประมงเชิงพาณิชย์ โดยเฉพาะในบริเวณพื้นที่ชายฝั่งของประเทศ 3. ความเป็นธรรมในการทำประมง 4. ส่งเสริมรูปแบบความเป็นเจ้าของเรือประมงในระหว่างชาวประมงหลายเชื้อชาติให้อยู่ภายใต้กรอบของนโยบายทางเศรษฐกิจใหม่ของรัฐบาลมาเลเซีย 5. สนับสนุนการพัฒนาการประมงนอกชายฝั่งหรือประมงน้ำลึกสำหรับเรือประมงเชิงพาณิชย์

มาตรการ	ตัวอย่างวิธีการดำเนินการ
2. การควบคุมทางชีวภาพ (Biological control)	
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการลดปริมาณอัตราการจับ 	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดขนาดของหอยแครงที่จะจับไปเลี้ยงต่อ ต้องมีขนาดความกว้างมากกว่า 6.4 มม. - หอยที่จะจับไปบริโภคต้องมีขนาดมากกว่า 31.8 มม.
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการปิดพื้นที่หรือกำหนดบริเวณห้ามทำการประมง 	<ul style="list-style-type: none"> - ห้ามทำการประมงด้วยเครื่องมือประมงทุกชนิดในพื้นที่ภายในรัศมี 0.5 ไมล์ทะเลรอบๆ แนวปะการัง
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการกำหนดเขตควบคุมและเขตอุทยานทางทะเล 	<ul style="list-style-type: none"> - กำหนดบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลภายในพื้นที่ 3 ไมล์ทะเลจากแนวเกาะในน่านน้ำมาเลเซีย - ห้ามทำการประมงใด ตลอดจนห้ามเก็บปะการังและหอยต่างๆ ในพื้นที่ดังกล่าว ยกเว้นผู้ที่ได้รับอนุญาตจาก Director General of Fisheries เท่านั้น
3. การควบคุมทางสังคมและการเมือง (Social and Political Control)	
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการจำกัดจำนวนใบอนุญาตสำหรับเรือประมง 	<ul style="list-style-type: none"> - จำแนกใบอนุญาตการทำประมงออกเป็น 2 ประเภทคือ ใบอนุญาตสำหรับการประมงพื้นบ้านและใบอนุญาตสำหรับการประมงพาณิชย์ - ชะลอการออกใบอนุญาตสำหรับเรือประมงใหม่ที่ทำการประมงภายในน่านน้ำ 12 ไมล์ทะเล (โซน A และ B) - เรือประมงที่มีขนาดเล็กกว่า 40 ตันกรอสที่มีใบอนุญาตและเจ้าของเรือไม่ได้ทำประมงด้วยตนเอง จะถูกสั่งให้ 1) ขายเรือประมงให้แก่ชาวประมงที่ประกอบอาชีพประมงมาไม่น้อยกว่า 3 ปี และผู้ซื้อต้องทำการประมงด้วยตนเอง หรือ 2) เปลี่ยนเรือทดแทนโดยนำใบอนุญาตเดิมไปสวมให้กับเรือที่สร้างใหม่สำหรับการทำประมงนอกน่านน้ำ 12 ไมล์ทะเล (โซน C และ D) โดยต้องทำลายเรือลำเก่าก่อนสร้างเรือลำใหม่ขึ้นมา - ห้ามทำการซื้อขายหรือเปลี่ยนมือเจ้าของเรือ - ใบอนุญาตที่ไม่ได้ทำการต่ออายุเป็นเวลา 2 ปีจะถูกเพิกถอน - เรือประมงที่ได้รับอนุญาตต้องทำและทำเครื่องหมายที่แสดงลักษณะ/ขนาดเรือประมงที่ได้จดทะเบียนไว้ โฉนดการทำประมงที่ได้รับอนุญาต และเลขทะเบียนเรือ ไว้ที่แกงเรืออย่างชัดเจน
<ul style="list-style-type: none"> • มาตรการการลดจำนวนของชาวประมง 	<ul style="list-style-type: none"> - จากมาตรการการจำกัดจำนวนใบอนุญาตและเข้มงวดในการออกใบอนุญาตใหม่ทำให้จำนวนชาวประมงลดลงโดยอัตโนมัติ - ผู้ที่ทำการประมงโดยไม่ได้รับอนุญาตจะถูกดำเนินการทางกฎหมาย

รูปที่ 7-4 การกำหนดเขตพื้นที่ทำการประมง (Zoning Area)



องค์กร

- Department of Fisheries (DOF) กรมประมงมาเลเซีย จัดตั้งสถาบันการฝึกอบรมด้านการประมง (Fisheries Training Institute) ทำการฝึกอบรมด้านการทำประมงชายฝั่งและการจัดตั้ง The Maries Fisheries Training Centres (MFTCs) ทำการฝึกอบรมด้านการบังคับเรือ และคนดูแลเครื่องอกล การเป็นนายท้ายเรือขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการบำรุงรักษาเรืออกลและ Fishermen Development Centers เป็นศูนย์กลางฝึกอบรมชาวประมงขนาดเล็ก ซึ่งอยู่ภายใต้ Fisheries Development Authority และเป็นหน่วยงานที่สามารถเชื่อมโยงกับองค์กรอื่นๆ

7.3 สาธารณรัฐไต้หวัน

7.3.1 การปฏิรูปที่ดินในประเทศสาธารณรัฐไต้หวัน

สาธารณรัฐไต้หวันได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินตามแนวคิดที่เรียกว่า “ความเสมอภาคแห่งสิทธิในที่ดิน” (Equalization of land rights) ของ ดร.ซุนยัดเจิน ซึ่งได้ปรับปรุงแนวความคิดมาจากทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่ดินในประเทศตะวันตก และถือเป็นมาตรการหนึ่งในการดำเนินการตามหลักความยุติธรรมในการครองชีพ (Principle of People's Livelihood) โดยมีหลักการสำคัญ 4 ประการคือ (วรเวทย์ อภรณ์ฤกษ์มมป; อ้างใน พินิต สุวรรณะชฎ 2528)

1. การประเมินราคาที่ดิน – ให้สิทธิเจ้าของที่ดินประเมินมูลค่าที่ดินแล้วแจ้งต่อรัฐบาล และมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นภายหลังให้เป็นสิทธิของรัฐ เจ้าของที่ดินจะเรียกร้องคืนไม่ได้
2. การเก็บภาษีตามราคาที่ดิน
3. การซื้อที่ดินตามราคาที่ดิน
4. มูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นในอนาคตให้ตกเป็นของรัฐ

เพื่อให้การปฏิรูปที่ดินเป็นการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกรโดยแท้จริง รัฐได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเป็นขั้นตอนตามลำดับที่สนับสนุนความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิรูปที่ดินดังนี้

1. การลดค่าเช่าเป็นร้อยละ 37.5 เนื่องจากการเช่าที่ดินของเกษตรกรมีความไม่เป็นธรรมอย่างมาก กล่าวคือเกษตรกรผู้เช่า ซึ่งมีอยู่ประมาณร้อยละ 34.5 ของครัวเรือนเกษตร ในปี พ.ศ. 2495 ต้องเสียค่าเช่าเฉลี่ยประมาณร้อยละ 50 ของผลผลิต หรือถึงร้อยละ 70 ของผลผลิตสำหรับพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ ดังนั้นรัฐจึงเริ่มด้วยการลดค่าเช่าเป็นมาตรการแรก เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตและรายได้มากขึ้น และเป็นการลดแรงต่อต้านจากเอกชนในการที่จะจัดสรรที่ดินให้เกษตรกรโดยทันที

2. การขายที่ดินเกษตรของรัฐ รัฐดำเนินการขายที่ดินเกษตรที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐมีอยู่ประมาณ 1.1 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 21 ของพื้นที่เกษตรทั้งหมดให้แก่เกษตรกร การดำเนินการขั้นตอนนี้ออกจากจะส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ดินเป็นของตนเองและสร้างแรงจูงใจในการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นแล้ว ยังเป็นตัวอย่างแก่เอกชนเจ้าของที่ดินเพื่อให้ยอมรับแนวคิดการกระจายการถือครองที่ดินแก่ผู้ทำประโยชน์อย่างแท้จริงในที่ดิน

3. การจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร แม้ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์หลักของการปฏิรูปที่ดิน แต่รัฐบาลเห็นว่าเป็นเรื่องละเอียดอ่อนจึงดำเนินการแบบประณีประนอม ด้วยการออกมาตรการให้ความช่วยเหลือที่สอดคล้องกันคือ

- 3.1 ช่วยเกษตรกรให้มีโอกาสเป็นเจ้าของที่ดินโดยไม่เพิ่มภาระทางการเงิน โดยการตั้งกองทุนการซื้อที่ดินด้วยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่เกษตรกร และได้กำหนดมาตรการซื้อที่ดินของเกษตรกรต่อปี คือต้องไม่เกินกว่าอัตราค่าเช่าที่ดินร้อยละ 37.5

- 3.2 เปลี่ยนการถือครองที่ดินเป็นการลงทุนด้านอุตสาหกรรม กล่าวคือ รัฐกระตุ้นให้เจ้าของที่ดินนำเงินที่ได้จากการขายที่ดินได้ไปลงทุนในด้านการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจ 4 แห่ง คือ บริษัทซีเมนต์ไต้หวัน บริษัทเยื่อกระดาษและกระดาษ บริษัทอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ และบริษัทพัฒนาเกษตรกรรมและป่าไม้ไต้หวัน ทั้งนี้เพื่อเป็นการชดเชยรายได้จากค่าเช่าที่ดิน

การปฏิรูปที่ดินในได้วันประสบความสำเร็จค่อนข้างมาก ดังผลการดำเนินการที่ได้รับจากมาตรการต่างๆ ที่แสดงในตารางที่ 7-5

7.3.2 กฎหมายเกี่ยวกับน้ำ

สาธารณรัฐได้วันมีกฎหมายเกี่ยวกับน้ำที่กำหนดสิทธิและระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการจัดการ จัดหา การใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ ซึ่งใช้เป็นกฎหมายแม่บทสำหรับทั้งรัฐและประชาชน และมีสาระสำคัญโดยสังเขป คือ (ประเสริฐ เอมริน 2538)

1. มีการกำหนดสิทธิการใช้น้ำและมีการจัดลำดับความสำคัญของการใช้น้ำ กล่าวคือ ประชาชนผู้มีสัญชาติจีนมีสิทธิใช้น้ำ ส่วนบุคคลอื่นจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่จึงจะมีสิทธิใช้น้ำ ผู้มีสิทธิใช้น้ำต้องใช้ในปริมาณที่จำเป็นจริง และมีการให้ความสำคัญของการใช้น้ำก่อนหลัง เช่น ใช้ภายในเคหสถาน ใช้เพื่อการเกษตร ฯลฯ
2. ต้องจดทะเบียนและมีเอกสารแสดงสิทธิการใช้น้ำ หากไม่มีการใช้น้ำตามสิทธิเป็นเวลาติดต่อกันนานๆ ก็เสียสิทธินั้นได้ และการใช้น้ำในที่ของตนเองอาจได้รับการยกเว้นโดยไม่ต้องจดทะเบียน
3. ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการจำกัด งด หรือ ยกเลิกสิทธิในการใช้น้ำได้ หากแหล่งน้ำไม่เพียงพอแก่ความต้องการ
4. ให้มีโครงการอนุรักษ์น้ำโดยให้มีสิ่งก่อสร้าง เพื่อป้องกันน้ำท่วม เพื่อเปลี่ยนทางน้ำ เพื่อกักเก็บน้ำ หรือเพื่อระบายน้ำ เป็นต้น
5. มีการกักเก็บน้ำและการระบายน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม และการป้องกันน้ำรุกรักษาทางน้ำ

ตารางที่ 7-5 ขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปที่ดินในประเทศสาธารณรัฐไต้หวัน

มาตรการ	การดำเนินงาน	ประโยชน์ที่ได้รับ
1. มาตรการการลดค่าเช่า		
<ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดอัตราค่าเช่าขั้นสูง <ul style="list-style-type: none"> ○ ค่าเช่าที่ดินต้องไม่เกินร้อยละ 37.5 ของผลผลิต และค่าเช่าเดิมที่ต่ำกว่าร้อยละ 37.5 ให้เก็บในอัตราเดิม ○ ห้ามกำหนดภาวะอื่นๆ ต่อผู้เช่า เช่น การมัดจำค่าเช่า การเก็บค่าเช่าล่วงหน้า การเก็บค่าเช่าโดยไม่คำนึงถึงภาวะการผลิตในแต่ละปี และการเก็บค่าเช่าเพิ่มเติมจากผลผลิตพลอยได้ในที่ดิน เป็นต้น ● ป้องกันสิทธิของผู้เช่า <ul style="list-style-type: none"> ○ การเช่าต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อป้องกันผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ○ ระยะเวลาการเช่าที่ดินต้องไม่น้อยกว่า 6 ปี และถ้าหากผู้เช่าไม่มีความผิดก็ต้องให้ผู้เช่าเดิมเช่าต่อ ทั้งนี้เพื่อป้องกันผลประโยชน์ของผู้เช่าและเป็นการจูงใจให้เกษตรกรปรับปรุงที่ดินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของผลผลิต ○ ให้จัดตั้งคณะกรรมการในระดับตำบลหรืออำเภอ ซึ่งประกอบด้วยผู้เช่า เจ้าของที่ดินที่ไม่ได้ทำการเกษตร และเจ้าของที่ดินที่ทำการเกษตรเอง เพื่อกำหนดผลผลิตของพืชหลัก โกล์เฉลี่ยข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้น และกำหนดมาตรฐานการยกเว้นและลดค่าเช่า 	<p>รัฐเตรียมงานในเดือนมกราคม พ.ศ. 2492 เริ่มดำเนินการในเดือนเมษายน และงานเสร็จสิ้นในเดือนกันยายน พ.ศ. 2492 ภาระงานที่รัฐดำเนินการภายในระยะเวลา 9 เดือนคือ</p> <ul style="list-style-type: none"> ● กำหนดผลผลิตของพืชหลัก เพื่อใช้เป็นฐานในการทำสัญญา ● ให้คำปรึกษาแนะนำในการทำสัญญาระหว่างผู้เช่าและเจ้าของที่ดิน ● ตรวจสอบสัญญาที่ได้ทำขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขในกฎหมายควบคุมการเช่าที่ดิน ● จัดให้มีการประชุมและสอบถามเกษตรกรเพื่อติดตามการปฏิบัติตามเงื่อนไขสัญญา 	<ul style="list-style-type: none"> ● คริวเรือนเกษตรกรจำนวน 296,043 หรือประมาณ 44.5% ของคริวเรือนเกษตรกรทั้งหมดได้รับประโยชน์จากมาตรการนี้ ซึ่งคิดเป็นพื้นที่เกษตรประมาณ 2,228 ล้านไร่หรือร้อยละ 31.4 ของพื้นที่ทั้งหมด ● ค่าเช่าที่ดินลดลงจากร้อยละ 50-70 เป็นร้อยละ 37.5 ของผลผลิต ● ผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้น เกษตรกรผู้เช่ามั่งคั่งขึ้นได้เฉลี่ย 3,905 กิโลกรัมต่อเฮกตาร์ (6.25 ไร่) ในปี พ.ศ. 2495 เพิ่มขึ้นจากผลผลิตข้าวในปี พ.ศ. 2491 ถึงร้อยละ 81
2. มาตรการการขายที่ดินเกษตรกรของรัฐ		
<ul style="list-style-type: none"> ● ที่ดินที่ขาย คือที่ดินทั้งหมดซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐหรือมณฑล ● ผู้ที่มีสิทธิ์ซื้อ ได้จัดลำดับความสำคัญดังนี้ <ul style="list-style-type: none"> ○ ผู้เช่าเดิม ○ เกษตรกรรับจ้าง ○ เกษตรกรผู้เช่าที่มีที่ดินไม่เพียงพอต่อการทำกิน ○ เจ้าของที่ดินซึ่งมีที่ดินไม่เพียงพอต่อการทำกิน ○ ผู้ที่เคยมีผลประโยชน์ในที่ดินและต้องการที่ดินเพื่อการเกษตร ○ ผู้ที่เพิ่งเปลี่ยนอาชีพมาเป็นเกษตรกร ● ราคาขาย <ul style="list-style-type: none"> ○ กำหนดราคาไว้เป็น 2.5 เท่าของผลผลิตพืชหลักปี ○ ผู้ซื้อต้องชำระเป็นผลผลิตในระยะเวลา 10 ปี โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ย ○ ผู้ซื้อต้องชำระค่าที่ดินตามจำนวนครั้งของฤดูเก็บเกี่ยว (1-2 ครั้ง/ปี) 	<p>รัฐเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2494 และเสร็จสิ้นในปี พ.ศ. 2518 ในระยะเวลา 25 ปี รัฐได้นำที่ดินออกขายทั้งหมด 9 งวด โดย</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การกำหนดที่ดินที่จะขาย - กำหนดตามสภาพธรรมชาติของที่ดินและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน ● การประกาศและรับคำขอ - ประกาศแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับแปลงที่ดินที่จะขาย และการรับคำขอเป็นไปตามวิธีการที่กำหนด ● การขายและการจัดการ - หลังจากที่ได้คัดเลือกผู้ซื้อและ 	<ul style="list-style-type: none"> ● รัฐขายที่ไปทั้งหมด 546,145 แปลงเป็นเนื้อที่ 865,268.75 ไร่ แก่เกษตรกร 285,677 ครอบครัว ● มูลค่าของที่ดินที่ขายไปเทียบเท่ากับข้าว 367,327,468 กิโลกรัม และมันเทศ 1,251,516 กิโลกรัม ซึ่งรายได้ส่วนนี้ได้จัดเป็นกองทุนเพื่อจัดสรรเงินกู้ยืมแก่เกษตรกรผู้เช่า เพื่อใช้ซื้ออุปกรณ์ต่างๆ ที่ใช้ในการเพิ่มผลผลิตและเพื่อใช้ซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินในขั้นตอนต่อไป

มาตรการ	การดำเนินงาน	ประโยชน์ที่ได้รับ
2. มาตรการการขายที่ดินเกษตรของรัฐ		
<ul style="list-style-type: none"> ○ หลังจากที่ได้ชำระหมดแล้ว ผู้ซื้อจะได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นทันที ○ หากมีภัยธรรมชาติหรือสาเหตุอื่นๆ ที่ทำให้ที่ดินแห้งแปลงหรือบางส่วนทำประโยชน์ไม่ได้ ผู้ซื้ออาจขอยกเว้นการชำระค่าที่ดินในช่วงระยะเวลานั้นได้ 	<p>ได้รับชำระค่างวดๆ งวดแรกแล้ว รัฐจะออกเอกสารการซื้อแก่ผู้ซื้อ ในระยะที่ยังชำระค่างวดจะมีเจ้าหน้าที่ออกตรวจเป็นประจำทุกปีว่ามีกรณีผิดระเบียบหรือไม่ และเมื่อผู้ซื้อชำระค่างวดหมดแล้วรัฐก็จะออกเอกสารแสดงสิทธิในที่ดินให้</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● การขายที่ดินของรัฐได้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของรัฐบาลในการดำเนินงานปฏิรูปที่ดินและส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจและประโยชน์ของการปฏิรูปที่ดิน จึงเป็นฐานสนับสนุนในการดำเนินการจัดสรรที่ดินให้แก่เกษตรกรในขั้นตอนต่อไป
3. มาตรการการจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร		
<ul style="list-style-type: none"> ● การซื้อขายที่ดิน <ul style="list-style-type: none"> ○ รัฐจัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินในสวนที่เกินกว่า 3 เฮกตาร์ (18.75 ไร่) และขายให้แก่ผู้เช่าเดิม ○ การซื้อและขายให้รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ทั้งหมดที่อยู่ติดกับที่ดินด้วย ● ราคาขาย <ul style="list-style-type: none"> ○ กำหนดทั้งราคาซื้อและราคาขายไว้เท่ากับ 2.5 เท่าของผลผลิตของพืชหลักต่อปี เพื่อป้องกันผลกระทบจากภาวะเงินเฟ้อ ○ การชดเชยแก่เจ้าของที่ดินซึ่งดำเนินการโดยธนาคารที่ดิน - ร้อยละ 70 จะจ่ายเป็นพันธบัตรพืชผล (ข้าวและมันเทศ) ร้อยละ 30 เป็นหุ้นรัฐวิสาหกิจ 4 แห่ง และมีอัตราดอกเบี้ยพันธบัตรที่ดินร้อยละ 4 ต่อปี โดยจะจ่ายให้เท่ากันทุกงวดเป็นเวลา 10 ปี สำหรับหุ้นรัฐวิสาหกิจจะจ่ายให้ครั้งเดียว ○ ผู้ซื้อต้องชำระค่าที่ดินตามจำนวนครั้งของฤดูเก็บเกี่ยว (1-2 ครั้ง/ปี) เป็นเวลา 10 ปี ค่าที่ดินที่ชำระนี้รวมอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 ภาษีที่ดิน ค่าใช้น้ำ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ด้วย ซึ่งต้องไม่เกินร้อยละ 37.5 ของผลผลิต ในกรณีที่มีภัยธรรมชาติหรือสาเหตุอื่นๆ ที่ทำให้ที่ดินแห้งแปลงหรือบางส่วนทำประโยชน์ไม่ได้ เกษตรกรผู้ซื้ออาจขอเลื่อนหรือยกเว้นการชำระค่าที่ดินในระยะเวลาสั้นได้ ● การโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน <ul style="list-style-type: none"> ○ เจ้าของที่ดินได้รับค่าชดเชยต่อเมื่อได้มอบเอกสารสิทธิในที่ดินแก่รัฐเรียบร้อยแล้ว ○ เกษตรกรได้รับเอกสารสิทธิในที่ดินเมื่อได้ชำระค่างวดของงวดแรกแล้ว 	<p>เพื่อให้การดำเนินงานลุล่วงไปด้วยดีภายในระยะเวลา 2 ปี (2494-2496) รัฐได้ดำเนินการดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none"> ● การจำแนกกรรมสิทธิ์ที่ดินทั่วไป เพื่อทราบถึงการกระจายการถือครองที่ดินทั่วประเทศ โดยรวบรวมข้อมูลต่างๆ โดยเฉพาะข้อมูลจากบัตรทะเบียนที่ดิน 4,039,685 บัตร ซึ่งบอกถึงที่ตั้งและการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และจากบัตรกรรมสิทธิ์ที่ดิน 1,046,892 บัตร ซึ่งบอกถึงชื่อเจ้าของที่ดิน ภูมิลำเนา และที่ดินในกรรมสิทธิ์ ● การซื้อขายที่ดิน (ส่วนที่เกิน 3 เฮกตาร์) <ul style="list-style-type: none"> ○ สำนวณการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เมื่อเลือกพื้นที่แล้วต้องประกาศรายละเอียดให้ทราบทั่วถึง เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสตรวจสอบ ○ การบังคับซื้อและชำระค่าชดเชย ○ การขายที่ดินและการเก็บค่าที่ดิน 	<ul style="list-style-type: none"> ● ด้านการเมืองและสังคม <ul style="list-style-type: none"> ○ เห็นความตั้งใจของรัฐบาลที่จะยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน ○ ความสำเร็จของการปฏิรูปทำให้เกษตรกรมีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและส่งเสริมให้มีการพัฒนาทางการเมืองของประชาชน ● ด้านเศรษฐกิจ <ul style="list-style-type: none"> ○ เกษตรกรลงทุนปรับปรุงดินเพื่อผลผลิตที่สูงขึ้น ○ ดัชนีมาตรฐานการครองชีพของเกษตรกรสูงขึ้นถึงร้อยละ 769.33 ○ มีการลงทุนในด้านอุตสาหกรรมมากขึ้นจากการขายหุ้นของรัฐวิสาหกิจทั้ง 4 แห่ง ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจรวมทั้งระบบเศรษฐกิจในชนบท