

บทบาทของการศึกษาทางเกษตรกรรม ในการพัฒนาสังคมทวิลักษณ์

1. ความเบื้องต้น

ในการวางแผนการศึกษาแห่งชาติ นอกจากจะมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดปรัชญาการศึกษาโดยเด่นชัดแล้ว ยังมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย เหตุผลสำคัญที่จำเป็นต้องกำหนดปรัชญาการศึกษา ก็คือ ปรัชญาการศึกษาเป็นกรอบของโครงสร้างและระบบการศึกษาให้การจัดการศึกษาบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ มิฉะนั้นแล้วการจัดการศึกษาจะเป็นไปอย่างไรทางเสียจริงอยู่ แม้ปรัชญาการศึกษาจะเป็นเรื่องของนามธรรมมากกว่ารูปธรรม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากในการประยุกต์มาเป็นรูปโครงสร้าง เนื้อหาสาระ และวิธีสอนก็ตาม แต่การจัดการศึกษาโดยปราศจากปรัชญาการศึกษานั้นก็เท่ากับการจัดการศึกษาโดยไม่รู้ว่าจะจัดการศึกษาเพื่ออะไร แท้ที่จริง เราน่าจะยอมรับร่วมกันว่า จุดมุ่งหมายของการศึกษาก็คือ การทำให้ปวงชนมีชีวิตที่ดี แต่อะไรเล่าคือชีวิตที่ดี บทความนี้จะสมมุติว่า ชีวิตที่ดี คือ ชีวิตที่กลมกลืนกับกฎแห่งธรรมชาติและมีอิสระเสรีภาพในการแสวงหาสิ่งที่สนองความต้องการทางปัญญา โดยที่ถูกรังคับด้วยความต้องการทางค่านิยมขั้นต่ำขั้นหนึ่ง¹ ในแง่นี้ เราอาจถือได้ว่า การศึกษาเป็นการปฏิบัติการทางวัฒนธรรมเพื่อเสรีภาพ และการศึกษาคือ กระบวนการถ่ายทอดทักษะ ความรู้ ทักษะ และความคิดที่ตรงต่อประเด็น จากสังคมไปสู่ปัจเจกชน เพื่อให้ปัจเจกบุคคลประสบผลสำเร็จในชีวิต และมีชีวิตที่น่าชื่นชม วลีที่ว่า “ตรงต่อประเด็น” นั้นหมายถึงสิ่งที่จะช่วยให้ปัจเจกชนสามารถจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพและอย่างผสมกลมกลืน ไม่ว่าจะเป็นสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ วัฒนธรรม สังคม การเมือง และเศรษฐกิจ การถ่ายทอดความรู้ ทักษะ ทักษะ และความคิดที่ไม่ตรงต่อสภาพการณ์ของปัจเจกชนนั้นไม่ถือว่าเป็นการศึกษา (Bennett ใน เอกวิทย์ ฌ ฌลาง 2516 : 188) เมื่อพิจารณาจากคำนิยามข้างต้นนี้ เราจะเห็นได้ว่า ระบบการศึกษาที่ดีในสังคมอุตสาหกรรมอาจมิใช่ระบบการศึกษาที่ดีในสังคมเกษตรกรรม กล่าวอีกนัยหนึ่ง การศึกษาที่เอื้ออำนวยให้มนุษย์มีชีวิตที่ดีในสังคมอุตสาหกรรม อาจไม่เอื้ออำนวยให้ชีวิตที่ดีในสังคมเกษตรกรรมได้ ทั้งนี้ก็เพราะอย่างน้อยที่สุด เนื้อหาสาระของการศึกษาที่ตรงต่อประเด็น ของปัญหาชีวิตมนุษย์ในสังคมอุตสาหกรรม ย่อมแตกต่างจากเนื้อหาสาระของการศึกษาที่ตรงต่อประเด็น ของปัญหาชีวิตมนุษย์ในสังคมเกษตรกรรม

¹ ความเห็นทำนองนี้เป็นของพระราชวรมุนี แต่ครั้งยังมีสมณศักดิ์เป็นพระศรีวิสุทธิโมลี และของนายระวีภาวิไล ดู เอกวิทย์ ฌ ฌลาง (2516: 1-26)

ด้วยเหตุนี้เอง ในการวางแผนการศึกษาจึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม มิฉะนั้นการศึกษาจะไม่สามารถช่วยให้มนุษย์มีชีวิตที่ดีได้

แต่การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีพ กว่าผลอันเกิดจากกระบวนการทางการศึกษาจะปรากฏขึ้น ก็กินระยะเวลาอันยาวนาน ทั้งสังคมก็มีได้อยู่ในสภาพหนึ่ง หากทว่ามีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ไม่มากก็น้อย โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมจึงอาจมีการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญได้ ดังนั้น ในการวางแผนการศึกษา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว แต่แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมนั้นมิได้เกิดจากพลังตามธรรมชาติในสังคมเท่านั้น หากทว่ายังเกิดจากความพยายามในการบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาประเทศอีกด้วย ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องประสานแผนการศึกษาแห่งชาติให้สอดคล้องกับแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้เพราะการวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมีความเกี่ยวพันกับการเลือกกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศ และกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศก็มีผลอย่างสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม หากการวางแผนการศึกษามิได้สอดคล้องกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแล้ว เนื้อหาสาระของการศึกษาก็อาจไม่ตรงต่อประเด็นของการดำรงชีวิตทางเศรษฐกิจของปวงชน การวางแผนการศึกษาจึงไม่จำเป็นที่จะต้องพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่เคยเป็นในอดีต และที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หากทว่ายังต้องพิจารณาโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะเป็นในอนาคตอีกด้วย แต่โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่จะเป็นในอนาคตนั้นเป็นสิ่งที่ยากที่จะทำนายได้อย่างถูกต้องแม่นยำ โดยหลักการ ปัจจัยที่เราจำเป็นต้องพิจารณาก็คือ สภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในปัจจุบัน ประกอบกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในปัจจุบันนั้นเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่*เป็นอยู่* ในปัจจุบัน แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศเป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่*ควรจะเป็น* ดังนั้น การวางแผนการศึกษาจึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องมีการใช้วิจญาณญาณส่วนบุคคลเกี่ยวกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตที่พึงปรารถนา แต่ข้อสำคัญอยู่ที่ว่า โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมที่ควรจะเป็น อันเป็นปัจจัยสำคัญประกอบการพิจารณาการวางแผนการศึกษาไม่ควรจะแตกต่างจากสิ่งที่ควรจะเป็นตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมากนัก มิฉะนั้น การศึกษาจะไม่สามารถมีบทบาทในการพัฒนาประเทศเท่าที่ควร

2. สังคมทวิลักษณ์กับโครงสร้างการศึกษา

สังคมไทยเป็นสังคมทวิลักษณ์ (Dualistic Society) ไม่ว่าจะพิจารณาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ ปัจจัยทางสังคมวิทยา หรือปัจจัยทางมานุษยวิทยา กล่าวคือ เราอาจจำแนกสังคมไทย

ออกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งเราเรียกว่า *ภาคชนบท* (Rural Sector) อีกส่วนหนึ่งเราเรียกว่า *ภาคตัวเมือง* (Urban Sector) ซึ่งถ้าหากพิจารณาจากพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เราก็อาจจะจำแนกอย่างกว้างๆ เป็น *ภาคเกษตรกรรม* (Agricultural Sector) กับ *ภาคอุตสาหกรรม* (Industrial Sector) แม้ว่าเมื่อพิจารณาในรายละเอียดภายในภาคเกษตรกรรมหรือภายในภาคอุตสาหกรรมเอง จะยังมีส่วนแตกต่างปลีกย่อยก็ตาม

โดยที่สังคมไทยมีลักษณะเป็นสังคมทวิลักษณ์เช่นนี้ หากเราต้องการให้การศึกษามีส่วนเอื้ออำนวยต่อการมีชีวิตที่ดีของทวยราษฎร์ มีความจำเป็นที่จะต้องจัดระบบการศึกษาออกเป็นหลายระบบ โดยมีโครงสร้างแตกต่างกัน เพื่อให้สอดคล้องกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคแต่ละภูมิภาค และท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น หลักสูตร เนื้อหาสาระ และวิธีการวัดผลทางการศึกษาก็ควรจะแตกต่างกันไปตามสภาพพื้นฐานเหล่านั้น² ภูมิภาคหรือท้องถิ่น ซึ่งมีพื้นฐานของสังคมเกษตรก็ควรที่จะจัดการศึกษาเพื่อให้ประชาชนมีชีวิตที่ดีในสังคมเช่นนี้ได้ การศึกษาทางเกษตรกรรมจะเป็นส่วนหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการนี้ ส่วนภูมิภาคหรือท้องถิ่นซึ่งมีลักษณะเป็นสังคมเมืองหรือสังคมอุตสาหกรรมก็ควรจัดการศึกษาให้มีรูปแบบและเนื้อหาสาระแตกต่างกันไป เมื่อพิจารณาในแง่นี้ เราจะเห็นได้ว่า สิ่งที่เราเรียกกันว่า “การศึกษา” ทุกวันนี้หาใช่การศึกษาเพื่อชนส่วนใหญ่ไม่ เพราะไม่ว่าจะพิจารณาจากหลักสูตร เนื้อหาสาระ หรือโครงสร้างทางการศึกษา ระบบการศึกษาในปัจจุบันเป็นระบบการศึกษาเพื่อชนส่วนน้อย โดยมุ่งสร้างชนชั้นนำ (Elites) เป็นสำคัญ ด้วยมีการคัดคนออกจากระบบโรงเรียนทุกๆ ชั้นตอนของระดับการศึกษา การศึกษาจึงเป็นบันไดค้ำสำหรับไต่เต้าขึ้นจากฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ต่ำไปสู่ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่า โดยที่หลักสูตรและเนื้อหาสาระของการศึกษาทุกวันนี้มุ่งรับใช้คนในภาคตัวเมืองหรือภาคอุตสาหกรรมเป็นสำคัญ สิ่งที่สอนกันในโรงเรียนจึงไม่ตรงต่อประเด็นของปัญหาประจำวันของคนส่วนใหญ่ เพราะคนส่วนใหญ่ยังอาศัยอยู่ในภาคชนบทหรือภาคเกษตรกรรม สิ่งที่เราเรียกกันว่า “การศึกษา” จึงมิใช่การศึกษาในความหมายที่แท้จริง เพราะไม่อาจเอื้ออำนวยให้มวลชนมีชีวิตที่ดีได้ ยิ่งไปกว่านั้นระบบการศึกษาในปัจจุบันยังมีลักษณะที่ว่า แต่ละลำดับขั้นของการศึกษาเป็นเพียงมรรคที่จะนำไปสู่การศึกษาในลำดับขั้นที่สูงขึ้น (Open Endedness) ระบบการศึกษาในปัจจุบันยังไม่ผู้มีการจัดการศึกษาชนิดที่เรียนจบแล้วสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในชีวิตได้ (Terminal Education) ดังนั้น จึงไม่น่าประหลาดใจที่ความต้องการที่จะศึกษาต่อในระบบโรงเรียนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในเมื่อระบบการศึกษาในปัจจุบันก่อให้เกิดค่านิยมว่า ประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตรเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดค่าแห่งความเป็นมนุษย์ และเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้ที่ประสบผลสำเร็จทางการศึกษาก้าวเข้าสู่กลุ่มชนชั้นนำของประเทศ

² ผู้ที่มีความเห็นทำนองนี้ก็มี นายนิโคลัส เบ็นเนตต์ เป็นอาทิ ดู Bennett ใน *เอกวิทย์ ฤ ถलग* (2516)

ความแตกต่างระหว่างภูมิภาคและท้องถิ่น ทั้งทางด้านปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม วิทยาและมานุษยวิทยา ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องกระจายอำนาจการบริหารการศึกษาออกจากส่วนกลาง (Decentralisation) ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ออกเป็นการยากลำบากที่รัฐบาลส่วนกลางจะล่วงรู้ถึงความต้องการการศึกษา (ทั้งในรูปแบบและเนื้อหาสาระของการศึกษา) ของประชาชนในภูมิภาค แต่ละภูมิภาค และท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น การที่ผู้บริหารการศึกษาส่วนกลางเป็นผู้กำหนดหลักสูตร และโครงสร้างการศึกษาสำหรับการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในภูมิภาคต่างๆ แต่ผู้เดียวนั้น ย่อมทำให้โอกาสที่เนื้อหาสาระของการศึกษาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตในโลกแห่งความเป็นจริงมีมากขึ้น แท้ที่จริงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นแต่ละภูมิภาคสามารถเปิดเผยความพึงใจที่มีต่อรูปแบบและเนื้อหาสาระของการศึกษาได้ มิฉะนั้นการจัดการศึกษาจะไม่เป็นประโยชน์ต่อมวลชนเท่าที่ควร จริงอยู่รัฐบาลส่วนกลางอาจต้องการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างสมคุณค่าบางอย่างที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม โดยส่วนรวม แต่ความข้อนี้มิได้หมายความว่าผู้บริหารการศึกษาส่วนกลางสมควรเป็นผู้กำหนดโครงสร้างและหลักสูตรการศึกษาแต่เพียงผู้เดียว การกระจายอำนาจการบริหารการศึกษา โดยที่มีการประสานงานกันระหว่างส่วนภูมิภาคกับส่วนกลาง ย่อมช่วยให้การจัดการศึกษามีลักษณะเป็นการศึกษาเพื่อมวลชนมากขึ้นไม่มากนักน้อย

ทวีลักษณะของสังคมไทยทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องจัดระบบการศึกษาออกเป็นหลายระบบเพื่อให้สอดคล้องกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคแต่ละภูมิภาค และท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น แต่นโยบายเช่นนี้มีข้อวิพากษ์วิจารณ์อยู่หลายประการ กล่าวคือ

ประการแรก การจัดระบบการศึกษาออกเป็นหลายระบบอาจก่อให้เกิดความรู้สึกปมด้อยปมเด่นในหมู่ผู้ที่ศึกษาเล่าเรียนในระบบการศึกษาที่ต่างกัน

ประการสอง การจัดระบบการศึกษาหลายระบบจะจำกัดโอกาสของคนในภาคชนบทหรือภาคเกษตรกรรมในการศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาในระดับสูงๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับอุดมศึกษานั้นเป็นการศึกษาสำหรับชนชั้นนำ คนในภาคตัวเมืองหรือภาคอุตสาหกรรมย่อมมีโอกาสจะศึกษาต่อได้มากกว่าคนในภาคชนบทหรือภาคเกษตรกรรม เนื่องจากหลักสูตรและเนื้อหาสาระของการศึกษาสำหรับคนในภาคตัวเมืองหรือภาคอุตสาหกรรมมีลักษณะก่อนไปทางการศึกษาเพื่อชนชั้นนำมากกว่า ดังนั้น การจัดระบบการศึกษาหลายระบบจึงทำให้โอกาสแห่งการศึกษาไม่เป็นธรรมมากขึ้น

ประการที่สาม ถ้าหากประชาชนในภาคชนบทหรือภาคเกษตรกรรมมีความรู้สึกว่าระบบการศึกษาในภาคตัวเมืองเอื้ออำนวยต่อการได้บัณฑิตการศึกษามากกว่าระบบการศึกษาในท้องถิ่นของตน การอพยพของประชากรจากภาคชนบทมาสู่ภาคตัวเมืองจะมีมากขึ้น ความแออัดในตัวเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในนครหลวงจะมีมากขึ้น อันเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณ

เพื่อสร้างทุนพื้นฐานของสังคม (Infrastructure) ในภาคตัวเมืองเป็นสัดส่วนเพิ่มขึ้น ผลก็คือ งบประมาณที่จะเหลือไว้ใช้พัฒนาภาคชนบทจะมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

ข้อวิพากษ์วิจารณ์เหล่านี้อาศัยสมมติฐานที่สำคัญว่า สิ่งอื่นๆ ถูกกำหนดให้คงที่ (*Ceteris paribus*) ดังจะเห็นได้ว่า ข้อวิพากษ์วิจารณ์ทั้งสามประการนี้สมมติว่า รูปแบบและเนื้อหาสาระของการศึกษามีได้เปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบัน สมมติว่า ระบบการศึกษายังคงเป็นระบบการศึกษาเพื่อชนชั้นนำ ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และสมมติว่า ภาคเกษตรกรรมยังคงด้อยพัฒนาและมีได้รับความเอาใจใส่จากรัฐบาลมากเท่าที่ควรดังที่เป็นมาในอดีต และดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่จากข้อวิพากษ์วิจารณ์เหล่านี้เอง เราได้ข้อคิดอันพึงสังวรต่าง ๆ ดังนี้

ประการแรก การจัดการศึกษาเพื่อมวลชน ด้วยการจัดระบบการศึกษาหลายระบบ โดยมีโครงสร้างแตกต่างกันไปตามพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมนั้น จะบรรลุผลในการเอื้ออำนวยให้มวลชนมีชีวิตที่ดีได้ ก็ต่อเมื่อรัฐบาลเน้นการพัฒนาภาคเกษตรกรรมอย่างจริงจัง และพยายามยกระดับรายได้และมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในภาคเศรษฐกิจภาคนี้อย่างถึงขนาด โดยอาศัยมาตรการทั้งปวง อาทิเช่น การปฏิรูปที่ดินเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและส่งเสริมกำลังใจในการทำงานของผู้มีอาชีพในการประกอบเกษตรกรรม การปฏิวัติเขียว (Green Revolution) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรและรายได้ของเกษตรกร การปฏิรูประบบการชลประทานเพื่อให้มีการส่งน้ำเข้าสู่ไร่นาในปริมาณอันพอสมควรและในเวลาอันเหมาะสม การจัดสรรสินเชื่อการเกษตรเพื่ออำนวยความสะดวกในการผลิต ตลอดจนการปฏิรูประบบการตลาดพืชผลและการประกันราคาสินค้าเกษตรต่างๆ การมุ่งพัฒนาภาคเกษตรกรรมอย่างจริงจังเท่านั้นที่เป็นเงื่อนไขอันจำเป็นที่อำนวยประโยชน์สุขแก่คนส่วนใหญ่ของประเทศ และการศึกษาจะช่วยเอื้ออำนวยให้มวลชนมีชีวิตที่ดีได้ หากรัฐบาลมุ่งพัฒนาภาคเกษตรกรรมอย่างถึงขนาด การคืนวันที่จะรับการศึกษาในระบบโรงเรียนเกินกว่าที่จำเป็นจะได้ลดลง อันเป็นเหตุให้รัฐบาลสามารถนำทรัพยากรไปใช้จัดสรรการศึกษา อย่างไม่เป็นทางการได้มากขึ้น

ประการที่สอง นโยบายการจัดการศึกษาหลายระบบจะช่วยให้มวลชนมีชีวิตที่ดีได้ ก็ต่อเมื่อการจัดการศึกษาจะต้องเป็นไปในรูปที่ว่า การศึกษาเป็นทั้งมรรคและผลในตัวของมันเอง มิใช่ในรูปที่ว่า การศึกษาในระดับขั้นหนึ่งเป็นมรรควิธีสำหรับการศึกษาในระดับขั้นที่สูงขึ้นอย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ประการที่สาม มีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการวัดผล มิฉะนั้นโอกาสแห่งการศึกษาจะไม่เป็นธรรมมากขึ้น นโยบายการสอบรวมในทุกระดับประโยชน์ของการศึกษา เช่นที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ มีผลอย่างสำคัญในการทำให้การเรียนการสอนมุ่งเพื่อการสอบยิ่งกว่าที่จะมุ่งพัฒนาความคิด

3. การพัฒนาสังคมทวิลักษณ์ : เกษตรกรรมหรืออุตสาหกรรม

ดังได้กล่าวแล้วว่า สังคมไทยเป็นสังคมทวิลักษณ์ กล่าวคือ มีความแตกต่างอย่างเด่นชัดระหว่างชนบทกับเมือง การเลือกกลยุทธ์ในการพัฒนาสังคมที่มีลักษณะการเช่นนี้ จึงมีปัญหาคือต้องตัดสินใจว่า จะเลือกกลยุทธ์ในการจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างสมดุล (Balanced Growth) หรือการจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่สมดุล (Unbalanced Growth) แม้ในทางทฤษฎีนักเศรษฐศาสตร์จะยังไม่มียุติว่า กลยุทธ์ประเภทใดดีกว่าหรือเร็วกว่าอีกประเภทหนึ่ง แต่ในทางปฏิบัติความจำกัดของทรัพยากรและเงินเวลาทำให้จำต้องเลือกกลยุทธ์การจำริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่สมดุลอย่างหลีกเลี่ยงเกือบมิได้ ในกรณีของประเทศไทย จะเห็นได้ชัดว่า นับตั้งแต่เริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นอย่างมาก ทั้งนี้โดยหวังว่า ภาคอุตสาหกรรมจะเป็นภาคนำทางเศรษฐกิจ (Leading Sector) ในการก่อผลเชื่อมโยงลูกโซ่ (Linkage Effects) เพื่อกระตุ้นให้มีการพัฒนาภาคเศรษฐกิจอื่นๆอีกทอดหนึ่ง แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมโดยเน้นการผลิตเพื่อทดแทนสินค้าเข้า (Import Substitution) ไม่เอื้ออำนวยการพัฒนาเกษตรกรรมเท่าที่ควร ยิ่งไปกว่านั้นนโยบายของรัฐบาลเท่าที่ผ่านมา ไม่ว่าจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม มุ่งพัฒนาประเทศโดยที่ภาระของการพัฒนาตกหนักแก่ภาคเกษตรกรรม เพราะนับตั้งแต่มีการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นต้นมา รัฐบาลมุ่งใช้จ่ายในการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและภาคตัวเมืองเป็นสำคัญ รายจ่ายของรัฐบาลในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมไม่ได้สัดส่วนกับภาระภาษีที่เกษตรกรต้องเสีย ดังที่นายแดน อัสเซอร์ ซึ่งชี้ให้เห็นว่า เกษตรกรไทย ซึ่งรวมทั้งชาวนาและผู้ประกอบการเกษตรอื่นๆต้องรับภาระภาษีราวสองในสามของภาษีทั้งหมดที่รัฐบาลเก็บได้ แต่ได้รับรายได้ประชาชาติเพียงครึ่งหนึ่งเท่านั้น ผลก็คือ เกษตรกรต้องเสียภาษีจากรายได้ในอัตราส่วนสูงกว่าผู้ที่มีได้ประกอบการเกษตร (22 % เทียบกับ 10%) ในขณะที่เกษตรกรต้องเสียภาษีถึงสองในสามของภาษีทั้งหมด แต่รัฐบาลกลับใช้จ่ายในการพัฒนาภาคเกษตรกรรมเพียง 14.15% ของยอดรายจ่ายงบประมาณการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่หนึ่ง (พ.ศ.2504-2509) และ 20.23% ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่สอง (พ.ศ. 2510-2514) แสดงให้เห็นว่า ภาระในการพัฒนาเศรษฐกิจตกหนักแก่ภาคเกษตรกรรม ซึ่งรายได้ประชาชาติต่อหัวอยู่ในระดับต่ำอยู่แล้ว (Usher 1965) ดังนั้นจึงไม่ต้องสงสัยเลยว่า ความแตกต่างด้านรายได้ระหว่างประชาชนในภาคอุตสาหกรรมกับประชาชนในภาคเกษตรกรรมจะไม่เพิ่มขึ้น ถ้าหากกลยุทธ์ในการพัฒนายังคงเป็นเช่นนี้อยู่ต่อไป การจัดการศึกษาไม่ว่าจะเป็นรูปใด มีหลักสูตรและเนื้อหาสาระอย่างไร ก็ยากที่จะเอื้ออำนวยให้มวลชนมีชีวิตที่ดีได้ ในเมื่อกลยุทธ์การพัฒนาประเทศที่เลือกใช้ อำนวยประโยชน์สุขแก่ชนกลุ่มน้อย จากความทุกข์ยากของชนกลุ่มใหญ่เช่นกัน

โดยที่พื้นฐานทางเศรษฐกิจของสังคมไทยเป็นสังคมเกษตร ดังจะเห็นได้ว่า ที่ดินส่วนใหญ่ของประเทศใช้ไปในการประกอบเกษตรกรรม ประชากรกว่าร้อยละ 75 อาศัยอยู่ในภาคเกษตรกรรม ผลผลิตส่วนใหญ่ของชาติยังคงเป็นสินค้าเกษตร ซึ่งส่วนมากเป็นพืชผลประเภทอาหาร และวัตถุดิบป้อนโรงงานอุตสาหกรรมอีกทอดหนึ่ง ไม่แต่เท่านั้น สินค้าเกษตรยังเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศ กล่าวคือ ประมาณร้อยละ 75 ของมูลค่าสินค้าออกทั้งหมดได้จากการขายสินค้าเกษตร ดังนั้นผลผลิตของภาคเกษตรกรรมจึงเป็นแหล่งสำคัญของรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศ ซึ่งมีส่วนช่วยให้การดำเนินโครงการพัฒนาต่าง ๆ เป็นไปได้ การละเลยไม่พัฒนาภาคเกษตรกรรมเท่าที่ควรย่อมจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว เพราะความล้าหลังของภาคเกษตรกรรมนั่นเอง ในที่สุดแล้วจะทำให้กระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงซ้าลง ในประเทศที่ภาคเกษตรกรรมเป็นภาคเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดเฉกเช่นประเทศไทยนี้ ภาคเกษตรกรรมย่อมมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างน้อย 3 ประการ

ใน *ประการแรก* ที่เดียว ภาคเกษตรกรรมเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญสำหรับนำไปใช้จ่ายในการพัฒนาประเทศ แม้ว่าเงินทุนจะสามารถหาจากแหล่งภายนอกประเทศได้ แต่โดยทั่วไปแล้ว แหล่งเงินทุนนอกประเทศไม่ว่าจะเป็นในรูปการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Investment) หรือความช่วยเหลือจากต่างประเทศ (Foreign Aid) เป็นแหล่งเงินทุนที่หวังพึ่งพิงมิได้ ไม่ว่าจะเป็นด้านปริมาณหรือคุณภาพ เงินทุนที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาประเทศจึงต้องพึ่งแหล่งภายในประเทศเป็นสำคัญ แหล่งเงินทุนภายในประเทศย่อมได้จากการออมของประชาชน ทั้งการออมที่ถูกบังคับ (Forced Savings) เฉกเช่นภาษีอากรและการออมโดยสมัครใจ (Voluntary Savings) โดยเหตุที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศอาศัยอยู่ในภาคเกษตรกรรม การไม่พัฒนาภาคเกษตรเท่าที่ควร ย่อมทำให้ความสามารถในการออมเงินของประเทศต่ำกว่าที่ควร เพราะหากรายได้ประชาชาติต่อหัวของประชากรในภาคเกษตรกรรมไม่เพิ่มขึ้นถึงขนาดหนึ่งแล้ว รายได้ส่วนใหญ่ย่อมใช้ไปในการประทังชีวิตเพื่อความอยู่รอด ถึงรัฐบาลจะบังคับให้ออมด้วยการเก็บภาษีอากร หรือหาทางเพิ่มเงินออมด้วยการกระจายรายได้ประชาชาติอย่างไม่เป็นธรรมมากขึ้น (เนื่องจากความสามารถในการออมเงินของคนรวยมีมากกว่าคนจน) ความสามารถในการเพิ่มเงินออมก็จะยังคงมีจำกัดอยู่ดี ยิ่งไปกว่านั้น หากประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งจะยังผลให้การบริโภคสินค้าเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทอาหารเพิ่มขึ้นด้วย สินค้าเกษตรส่วนที่จะมีเหลือไว้ส่งเป็นสินค้าออกย่อมน้อยลงกว่าที่ควร หากไม่มีการพัฒนาภาคเกษตรกรรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตอย่างถึงขนาด ซึ่งถ้าหากเป็นเช่นนั้น รายได้ในรูปเงินตราต่างประเทศที่จะนำไปใช้พัฒนาประเทศได้ก็จะน้อยกว่าที่ควร

ใน *ประการที่สอง* ภาคเกษตรกรรมเป็นแหล่งแรงงานที่สำคัญสำหรับป้อนภาคอุตสาหกรรม แม้ภาคเกษตรกรรมจะมีแรงงานอยู่มากมาย จนกล่าวกันว่า มีการว่างงานแฝงเกิดขึ้น

และแม้ว่าการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในระยะแรกเริ่ม ซึ่งยังผลให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมมาสู่ภาคอุตสาหกรรม จะไม่มีผลกระทบต่อปริมาณการผลิตของภาคเกษตรกรรมก็ตาม แต่ถ้าหากแรงงานส่วนที่ว่างงานแฝงอพยพไปสู่ภาคอุตสาหกรรมจนหมดสิ้น การดึงแรงงานจากภาคเกษตรกรรมจะมีผลกระทบต่อปริมาณอรรถผลที่ผลิตได้ เว้นแต่จะมีความก้าวหน้าทางประยุกต์วิทยานิตที่จะช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพการผลิตในภาคเกษตรกรรม ดังนั้นการมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมโดยละทิ้งภาคเกษตรกรรม จะทำให้การขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมในระยะยาวเชื่องช้ากว่าที่ควร เพราะแรงงานที่ภาคเกษตรกรรมจะมีเหลือให้ป้อนภาคอุตสาหกรรมมีอยู่โดยจำกัด เนื่องจากผลิตผลของภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่เป็นสินค้าประเภทอาหาร ซึ่งจำเป็นแก่การครองชีพของคนไทย ภาคเกษตรกรรมจึงต้องมีจำนวนแรงงานขั้นต่ำหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ผลิตพืชผลประเภทอาหารให้เพียงพอแก่การบริโภคภายในประเทศ หากไม่พัฒนาภาคเกษตรกรรมเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการผลิตแล้ว ความสามารถของภาคเกษตรกรรมที่จะป้อนแรงงานให้ภาคอุตสาหกรรมก็จะมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น เว้นแต่ว่าภาคอุตสาหกรรมจะหันไปใช้เทคนิคการผลิตที่อาศัยเครื่องจักรเครื่องกลมาก ๆ (Capital-intensive Technique) มากขึ้น

ในประการที่สาม ภาคเกษตรกรรมเป็นตลาดภายในประเทศที่ใหญ่ที่สุดของสินค้าอุตสาหกรรม หากรัฐบาลไม่พยายามยกระดับรายได้ของประชาชนในภาคเกษตรกรรมอย่างจริงจังแล้ว ภาคเกษตรกรรมย่อมขาดอำนาจซื้อที่จะซื้อสินค้าอุตสาหกรรม จริงอยู่ แม้ภาคอุตสาหกรรมจะสามารถส่งสินค้าไปขายต่างประเทศได้ แต่เมื่อพิจารณาถึงคุณภาพและต้นทุนการผลิตแล้ว ความสามารถในการแข่งขันกับสินค้าต่างประเทศยังมีน้อย ดังนั้น ภาคอุตสาหกรรมจึงต้องพึ่งตลาดภายในประเทศเป็นสำคัญ ด้วยเหตุผลทั้งหมดดังที่พรรณนามานี้ เราจะเห็นได้ว่า ความล้มเหลวของภาคเกษตรกรรมในที่สุดแล้วจะถ่วงกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจให้เชื่องช้าลง ด้วยเหตุฉะนี้ จึงสมควรที่รัฐบาลจะตั้งเข็มพัฒนาภาคเกษตรกรรมให้มากขึ้น

5. บทบาทของการศึกษาเกษตรกรรมในการพัฒนาประเทศ³

ถ้าหากรัฐบาลมุ่งจะพัฒนาภาคเกษตรกรรมมากขึ้น ดังที่เสนอแนะข้างต้นนี้ การจัดระบบการศึกษาหลายระบบให้มีโครงสร้างสอดคล้องกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละภูมิภาค ย่อมช่วยเอื้ออำนวยให้มวลชนมีชีวิตที่ดีได้มากขึ้น ในเมื่อประชาชนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ภาคเกษตรกรรมเช่นนี้ การพัฒนาเกษตรกรรมย่อมเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการมีชีวิตที่ดี แต่การพัฒนาเกษตรกรรมก็หาใช่เงื่อนไขที่เพียงพอของการที่มีชีวิตที่ดีไม่ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า การมีชีวิตที่ดีนั้นมิได้ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจเพียงประการเดียว หากทว่ายังขึ้นอยู่กับสภาวะแวดล้อม และ

³ เนื้อหาส่วนหนึ่งของตอนนี เดิมปรากฏในบทความของ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2516 : 28-34)

ระบบคุณค่าของคนในสังคมที่อยู่ร่วมกัน การศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน นับว่ามีส่วนสำคัญในการนี้

ความสำคัญของการศึกษาที่มีต่อกระบวนการพัฒนานั้นเป็นสิ่งที่นักเศรษฐศาสตร์ได้กล่าวขวัญถึง นับตั้งแต่ นายอาดัม สมิท บิดาแห่งวิชาเศรษฐศาสตร์เป็นต้นมา แต่ความตื่นตัวทางปัญญาในเรื่องนี้เพิ่งจะเกิดในทศวรรษ 2500 เมื่อ นายชิโอดอร์ ชูลต์ส ได้ให้ความหมายของคำว่า *ทุน (Capital)* มาใช้กับมนุษย์โดยเรียกว่า *ทุนมนุษย์ (Human Capital)* (Schultz 1961 : 1-17) กล่าวคือ ทุนนั้นมิได้มีเฉพาะแต่เงินทุน (Money Capital) หรือทุนในรูปเครื่องจักรกล (Capital Goods) เท่านั้น ทักษะและความรู้ที่มีอยู่ในตัวมนุษย์ก็จัดได้ว่าเป็น “ทุน” รูปหนึ่ง และมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาประเทศเช่นเดียวกับทุนในรูปอื่น การลงทุนด้านการศึกษาจึงเป็นการลงทุนเพื่อสร้าง *ทุนมนุษย์* ซึ่งช่วยให้อำนาจทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่การสะสมทุนมนุษย์โดยไม่เลือกประเภทนั้นไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศเสมอไปก็หาไม่ ทักษะและความรู้ประเภทหนึ่งอาจจะเหมาะสมกับประเทศที่มีพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมแบบหนึ่ง มากกว่าแบบอื่น เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นต้องเลือกสะสมทุนมนุษย์ หรือเน้นถึงการจัดสรรการศึกษาเฉพาะบางประเภท ที่มีส่วนเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศมากที่สุด ทั้งนี้โดยคำนึงถึงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศนั้น ๆ

ลอร์ดบาล็อก เมื่อครั้งยังเป็นนายโรมัส บาล็อก เสนอความเห็นไว้ว่า (Balogh 1962a; 1962b; 1962c) สำหรับประเทศด้อยพัฒนา เฉกเช่นประเทศในแอฟริกา ซึ่งเกษตรกรรมเป็นหัวใจของระบบเศรษฐกิจ การจัดการศึกษาควรเน้นหนักทางการศึกษาด้านเกษตรกรรม อาชีวศึกษา และช่างเทคนิคเป็นสำคัญ หลักสูตรควรจะบรรจุเรื่องเช่นนี้ไว้ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงอุดมศึกษา สาวกของลอร์ดบาล็อกต่างประโคมความเห็นของลอร์ดบาล็อก จนกลายเป็นว่า ประเทศด้อยพัฒนาจะเจริญไม่ได้ หากไม่มีการศึกษาด้านเกษตรกรรม อาชีวศึกษา และช่างเทคนิค ซึ่งผิดเพี้ยนจากความเห็นดั้งเดิม แท้ที่จริง การจัดการศึกษาเช่นนี้จะนำมาซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงใดหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของประเทศด้อยพัฒนาแต่ละประเทศ (Streeten 1967 : 2-24) แม้ในกรณีประเทศในแอฟริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกานา ก็มีผู้ชี้ให้เห็นว่า การศึกษาด้านเกษตรกรรมหาได้ช่วยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างสำคัญไม่ (Fosker in Anderson and Bowman, 1966 : 142-163) ความพยายามในการบรรจุการศึกษาด้านเกษตรกรรมและอาชีวศึกษาแขนงอื่นไว้ในหลักสูตรประถมศึกษาและมัธยมศึกษาชั้นต้น มีมาตั้งแต่ประเทศในแอฟริกาเหล่านี้ยังคงเป็นอาณานิคมของอังกฤษ แต่ความพยายามเหล่านี้ต้องล้มเหลว และกลับก่อให้เกิดความสูญเปล่าทางการศึกษาเสียอีก ทั้งนี้ก็เพราะสังคมแอฟริกาโดยทั่วไป งานนั่งโต๊ะเป็นงานที่มีหน้ามีตาในสังคม และถือเป็นเครื่องสื่อแสดงถึงความเป็นผู้มีการศึกษา คนในชนบทเมื่อมีการศึกษาสูงขึ้นต่างอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหางานประเภทนี้ แต่โดยที่งาน

นั่งโต๊ะมีจำกัด ปัญหาการว่างงานในเมืองจึงเกิดขึ้น ครั้นจะแก้ปัญหการว่างงานประเภทนี้ด้วยการจัดสรรบริการอาชีวศึกษา แต่งานช่างฝีมือก็มีจำกัดไม่แตกต่างกันไปกว่างานนั่งโต๊ะ หรืองานราชการลงท้ายที่สุดก็ต้องหันไปเป็นกรรมกรรับจ้างใช้แรงงาน เหตุฉะนั้นแรงจูงใจให้คนหันไปเรียนอาชีวศึกษาจึงเกือบไม่มีตราบเท่าที่งานนั่งโต๊ะหรือการรับราชการยังคงมีลึงจูงใจทางเศรษฐกิจและสังคมมากกว่าอาชีพอื่นอยู่เช่นนี้ ทำนองเดียวกัน การสกัดกั้นมิให้คนในชนบททะลักเข้าตัวเมืองด้วยการจัดสรรบริการการศึกษาทางเกษตรกรรมก็ประสบความสำเร็จ เพราะมหาชนยอมมองไม่เห็นอานิสงส์ของการศึกษาประเภทนี้ ในเมื่อผลิตผลทางเกษตรยังคงมีราคาต่ำและหาตลาดไม่ได้ ความหวังที่จะปรับระบบโรงเรียนหรือเปลี่ยนแปลงหลักสูตรให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการพัฒนาจึงเป็นการสร้างวิมานในอากาศ การปรับระบบโรงเรียนหรือการเปลี่ยนแปลงหลักสูตรเพียงอย่างเดียวนั้นย่อมไม่เป็นการเพียงพอ จำต้องมีมาตรการร่วมกันอื่น ๆ อีกด้วย

แต่ที่จริง เมื่อพิจารณาข้อเขียนของลอร์ดบาล็อกโดยถี่ถ้วนแล้ว จะเห็นได้ว่า ลอร์ดบาล็อกมิได้มองข้ามความเห็นข้างต้น (Balogh 1968 : 15-18; Balogh and Streeten 1963 : 97-107) ลอร์ดบาล็อกเห็นว่า การจัดระบบศึกษาที่ไม่เหมาะสมนั้น ไม่แต่จะไม่ช่วยเกื้อหนุนการพัฒนาประเทศเท่านั้น หากทว่ายังอาจเป็นเครื่องถ่วงความเจริญอีกด้วย ระบบการศึกษาในประเทศด้อยพัฒนาส่วนใหญ่ ซึ่งลอกเลียนจากตะวันตกนั้น มักจะเน้นในเรื่องการหนังสือและความเป็นเลิศทางวิชาการเป็นสำคัญ การจัดระบบการศึกษาเช่นนี้ย่อมยังผลให้ผู้ได้รับการศึกษามีนิสัยหยิ่งโง่งและจับจด อีกทั้งปลุกฝังความเห็นว่า งานที่อาศัยแรงงานน้อยเป็นงานที่มีเกียรติมากกว่างานที่ต้องใช้แรงงานมาก ทศนคติดังกล่าวนี้ หากแพร่หลายในหมู่มหาชนย่อมเป็นอุปสรรคข้อหนึ่งของการพัฒนาประเทศ เพราะเท่ากับเลี่ยมสอนให้คนรุ่นใหม่วิ่งเกี้ยวอาชีพเกษตรกรรม ว่าเป็นงานต่ำด้อย ในประเทศซึ่งเกษตรกรรมเป็นหัวใจของระบบเศรษฐกิจ หากประชาราษฎร์ไม่รู้สึภกภูมิใจในอาชีพเช่นนี้ การพัฒนาที่ย่อมยากที่จะเกิดขึ้นได้ เพราะฉะนั้นจึงควรที่รัฐจะจัดระบบการศึกษาไปในทางที่จักทำให้มหาชนประจักษ์ในความสัมพันธ์ของอาชีพเกษตรกรรม และภกภูมิใจในอาชีพสำคัญนี้ แต่ความพยายามในการปลุกฝังทศนคติที่ว่า อาชีพเกษตรกรรมมิใช่อาชีพต่ำด้อยนั้นจะล้มเหลวโดยสิ้นเชิง หากยังไม่มีกรยกระดับรายได้ที่แท้จริงของเกษตรกร ประสบการณ์ของประเทศบางประเทศในอัฟริกา และข้ออภิปรายทั้งหมดนี้ยืนยันความเห็นในตอนต้นที่ว่า สำหรับประเทศที่เกษตรกรรมเป็นหัวใจของระบบเศรษฐกิจ การพัฒนาเกษตรกรรมเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นของการมีชีวิตที่ดี มิฉะนั้นอาชีพเกษตรกรรมจะหาคนโยดีได้ยาก และการศึกษาทางเกษตรกรรมจะสามารถเกื้อหนุนการพัฒนาเศรษฐกิจได้ไม่มากเท่าที่ควร⁴

⁴ ข้ออภิปรายเกี่ยวกับการศึกษาทางเกษตรกรรมโดยสรุป ดู Blaug (1972 : 224-227)

ข้อที่ควรพิจารณาก็คือ การศึกษาด้านเกษตรกรรมมิใช่สิ่งที่จะไปทดแทนการเรียนรู้หนังสือ หากทว่าเป็นสิ่งที่เสริมซึ่งกันและกัน ในสังคมใดๆ การรู้หนังสือและการรู้วิชาการแขนงต่างๆ ขึ้นต่้าขึ้นหนึ่ง เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมนั้น สังคมจะหาเสถียรภาพมิได้ และการบริหารกับการดำเนินนโยบายใดๆของรัฐจะเป็นไปได้ด้วยความยากลำบากกว่าที่ควร หากคนส่วนใหญ่ยังคงขาดความรู้ขั้นต่้าดังกล่าวนี้ เพราะฉะนั้นการศึกษาด้านเกษตรกรรมจึงมิใช่สิ่งที่จะไปทดแทนการเรียนรู้หนังสือและวิชาการขั้นต่้าเหล่านี้ สิ่งทีพึงกระทำก็คือ การเปลี่ยนแปลงหลักสูตรวิชาวิทยาศาสตร์ให้มีเนื้อหาทางด้านเกษตรศาสตร์มากขึ้น ทั้งนี้ควรให้สอดคล้องกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจของภูมิภาคแต่ละภูมิภาค และท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น นอกจากนี้ควรสอดแทรกตัวอย่างและเนื้อหาเกี่ยวกับการประกอบเกษตรกรรมเข้าไปในเนื้อหาของวิชาต่างๆ เป็นต้นว่า วิชาคณิตศาสตร์ก็ควรที่จะเน้นถึงการคำนวณปริมาณปุ๋ยที่ใช้ในการเพาะปลูกพืชผลชนิดต่างๆ แต่ถ้าหากจะให้เป็ประโยชน์จริงๆแล้ว ควรส่งเสริมให้มีการวิจัยทางเกษตรศาสตร์ เพื่อค้นหาอัตราส่วนอันเหมาะสมระหว่างปริมาณปุ๋ยที่ใช้กับปริมาณการผลิต จำแนกตามประเภทของพืชผลและลักษณะของที่ดินที่ใช้เพาะปลูก จะได้นำผลการวิจัยที่ได้สอดแทรกไปในการสอนคณิตศาสตร์ด้วย ฯลฯ

เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่ว่า ประชาชนส่วนใหญ่อยู่นอกระบบโรงเรียน จึงสมควรที่รัฐบาลจะเน้นการจัดการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการมากกว่าการศึกษาอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ การเน้นการจัดการศึกษาผู้ใหญ่ (Adult Education) หรือ *การศึกษาเสริม* (Extension Education) โดยจัดสรรบริการการศึกษาเกษตรกรรมแก่ผู้มีอาชีพทางเกษตรกรรมโดยตรง วิธีการเช่นนี้มีข้อดีในแง่ที่ว่า ความสูญเปล่าทางการศึกษามีไม่มากเท่ากรณีการบรรจุการศึกษาทางเกษตรกรรมไว้ในหลักสูตรชั้นประถมและมัธยม เพราะในกรณีหลังนี้ถึงจะมีความพยายามในการพัฒนาภาคเกษตรเพื่อยกระดับรายได้และมาตรฐานของเกษตรกร แต่ความพยายามดังกล่าวนี้ก็จะสัมฤทธิ์ผล ก็ต้องกินเวลายาวนาน ดังนั้นในระยะแรกเริ่มของการปฏิรูปการศึกษา การเปลี่ยนอาชีพจากเกษตรกรไปรับจ้างในภาคตัวเมืองจะยังคงมีอยู่ต่อไป การอาศัยการศึกษาผู้ใหญ่ หรือการศึกษานอกสถาบันในการจัดสรรบริการการศึกษาทางเกษตรกรรมแก่เกษตรกรนั้น ควรเน้นถึงด้านการผลิตเป็นสำคัญ (Production-Oriented Extension Education Programmes) โครงการทำนองนี้ควรมีจุดมุ่งหมายอย่างน้อย 3 ประการ (Mellor 1970 : 356-7) คือ *ประการแรก* พยายามกระตุ้นให้เกษตรกรมีทัศนคติที่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี *ประการที่สอง* เผยแพร่ผลการวิจัยที่มีส่วนช่วยเพิ่มผลผลิตแก่เกษตรกร และ*ประการที่สาม* ช่วยฝึกอบรมและให้แนวทางในการตัดสินใจในการผลิตแก่เกษตรกร เมื่อพิจารณาถึงหน้าที่ทั้งสามประการนี้ บริการการศึกษาทางเกษตรกรรมมิได้ครอบคลุมเฉพาะวิธีการผลิต แต่รวมตลอดถึงการจัดองค์การและการจัดการไร่นา (Farm Organization and Management) บริการข่าวสารการตลาด บริการเผยแพร่ผลการวิจัย การสอนวิชาการทำบัญชี ฯลฯ ใน

การนี้จำเป็นต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยราชการต่างๆ และสภาวิจัยแห่งชาติจะต้องมีบทบาทมากขึ้น ขณะเดียวกัน รัฐจำเป็นต้องเร่งผลิตกำลังคนเพื่อมาดำเนินโครงการนี้ โดยเน้นถึงความรู้ทางเทคนิคเกี่ยวกับการผลิตสินค้าเกษตร ตลอดจนวิธีการซื้อขายสาร

5. บทสรุป

การวางแผนการศึกษาจำเป็นต้องประสานกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศที่เกษตรกรรมเป็นหัวใจของระบบเศรษฐกิจเช่นประเทศไทย ถึงจะมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมเพียงใดก็ยากที่จะแปรเป็นสังคมอุตสาหกรรมได้ เนื่องจากโครงสร้างและองค์ประกอบของทรัพยากรแห่งชาติไม่เอื้ออำนวย การมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมโดยมิได้พัฒนาเกษตรกรรมเท่าที่ควรดังที่เป็นอยู่ไม่เพียงแต่อำนวยประโยชน์สุขแก่ชนกลุ่มน้อยจากความทุกข์ของคนส่วนใหญ่เท่านั้น หากทว่ายังก่อปัญหาสำคัญในการจัดการศึกษาอีกด้วย เพราะการจัดการศึกษาเพื่อให้มวลชนมีชีวิตที่ดี ด้วยการถ่ายทอดทักษะและความรู้ที่ตรงต่อประเด็นแห่งปัญหาการดำรงชีพของชนส่วนใหญ่ ซึ่งอาศัยอยู่ในภาคเกษตรกรรม ถึงจะบรรลุเนื้อหาของการศึกษาทางเกษตรกรรมไว้ในหลักสูตรมากและดีเพียงใดก็ไม่อาจประสบผลดังที่หวังได้ ในเมื่ออาชีพเกษตรกรยังคงให้รายได้ต่ำอยู่เช่นนี้ แท้ที่จริงการมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมโดยทอดทิ้งภาคเกษตรกรรมนั้น ในที่สุดแล้ว ความล้มเหลวของภาคเกษตรกรรมนั้นเองจะกลับถ่วงกระบวนการพัฒนาให้เชิงช้าลง การที่ประเทศด้อยพัฒนาจะเปลี่ยนโฉมเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วได้นั้น มิได้หมายความว่า จำต้องเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากประเทศเกษตรกรรมเป็นประเทศอุตสาหกรรมต่อไป บทความนี้เสนอว่า รัฐบาลควรมุ่งพัฒนาภาคเกษตรกรรมมากขึ้นเพื่อยกระดับรายได้และมาตรฐานการครองชีพของเกษตรกร ในเมื่อประชาชนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคเกษตรกรรมเช่นนี้ การพัฒนาภาคเกษตรกรรมอย่างถึงขนาด จึงเป็นเงื่อนไขอันจำเป็นสำหรับการจัดการศึกษา เพื่อเอื้ออำนวยให้มวลชนมีชีวิตที่ดี และด้วยเหตุที่สังคมไทยมีลักษณะเป็นสังคมทวิลักษณ์ สมควรที่จะจัดระบบการศึกษาออกเป็นหลายระบบ โดยให้มีโครงสร้างสอดคล้องกับพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของภูมิภาคแต่ละภูมิภาคและท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่น การบรรลุเนื้อหาของการศึกษาทางเกษตรกรรมไว้ในระดับประถมและมัธยม โดยที่มีรายละเอียดแตกต่างกันไปตามภูมิภาค ย่อมเอื้ออำนวยให้การศึกษาเป็นประโยชน์ต่อมวลชนมากขึ้น นอกจากนี้ โดยเหตุที่ประชาชนส่วนใหญ่อยู่นอกระบบโรงเรียน รัฐบาลจึงควรมุ่งจัดสรรการศึกษาอย่างไม่เป็นทางการ การจัดการศึกษาผู้ใหญ่หรือการจัดการศึกษานอกสถาบัน โดยจัดสรรบริการการศึกษาเกษตรกรรมแก่ผู้มีอาชีพทางเกษตรกรรมโดยตรง จะมีบทบาทอย่างสำคัญในการเกื้อหนุนการพัฒนาภาคเกษตรกรรมอีกทอดหนึ่ง อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงระบบและโครงสร้างการศึกษาให้สอดคล้องกับทวิลักษณ์ของสังคมไทยก็ดี และการบรรลุเนื้อหาเกี่ยวกับการศึกษาทางเกษตรกรรมไว้ในหลักสูตร

ก็ดี จักไม่ช่วยให้มวลชนมีชีวิตที่ดีได้เลย หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศ
จากการมุ่งพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมาเป็นการมุ่งพัฒนาภาคเกษตรกรรมมากขึ้น

หมายเหตุ : ตีพิมพ์ใน วารสารสังคมศาสตร์ปีที่ 12 ฉบับที่ 1 (มกราคม 2518) หน้า 26-41

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

รังสรรค์ ทัศพรพันธุ์

“การศึกษาทางเกษตรกรรมกับการพัฒนาประเทศ”

ปาจารย์สาร (มกราคม – มีนาคม 2516) หน้า 28-34

เอกวิทย์ ณ ถลาง

บนเส้นทางแห่งการแสวงหาโฉมหน้าใหม่ของการศึกษาไทย

กรมสามัญศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 2516 หน้า 1-26

ภาษาอังกฤษ

Balogh, Thomas (1962a).

“Catastrophe in Africa”,

Times Educational Supplement (January. 5, 1962), p. 8; and (February. 9, 1962), p. 241.

Balogh, Thomas (1962b).

“What Schools for Africa?”,

New Statesman and Nation (March 23, 1962), p. 412.

Balogh, Thomas (1962c).

“Misconceived Educational Programs in Africa”,

Universities Quarterly (June, 1962) pp. 243-249.

Balogh, Thomas.

“The Coefficient of Ignorance”,

Bulletin of the Oxford University Institute of Statistics, Vol. 25 (1963), pp. 97-107.

Balogh, Thomas.

“Education, Must Come Down to Earth”

Ceres (F.A.O. Review), Vol. 1, No. 2 (March-April, 1968), pp. 15-18.

Bennett, Nicholas.

“Commitments for Compulsory Education or Miseducation in Thailand

: Some Alternative Strategies”

ใน *เอกวิทย์ ณ ถลาง* (2516 : 188)

Blaug, Mark.

An Introduction to the Economics of Education.

Middlesex, England : Penguin, Books. 1972, pp. 224-227.

Fosker, P. J.

“The Vocational School Fallacy in Development Planning”,

in C.A. Anderson and M.S. Bowman (eds.), *Education and Economic Development*

Chicago : Aldine Publishing Company, 1966, pp. 142-163.

Mellor, John W.

The Economics of Agricultural Development

Ithaca : Cornell University Press, 1970, pp. 356-357.

Schultz, T. W.

“Investment in Human Capital,”

American Economic Review (1961), pp. 1-17.

Streeten, Paul.

“The Frontiers of Development Studies Some Issues of Development Policy”,

The Journal of Development Studies. Vol. 14, No. 1 (October, 1967), pp. 2-24.

Usher, Dan.

The Economics of Rice Premium,

mimeograph ,1965.