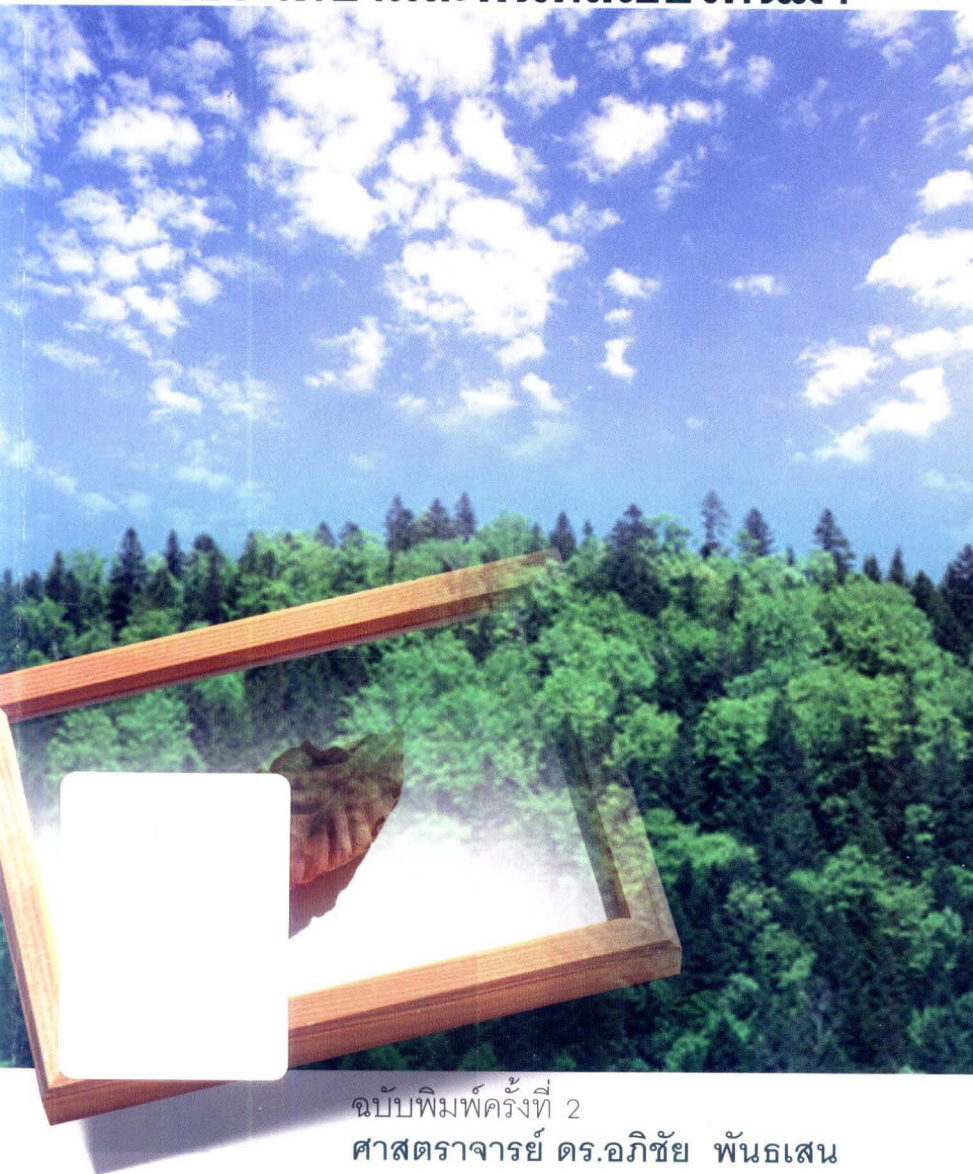


ทำอย่างไร

จึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา



ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2

ศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน

ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2545

ดร.อภิชัย พันธเสน

ศาสตราจารย์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

หนังสือทั่วไป

อภิชัย พันธเสน.

ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา.

1. การอนุรักษ์ป่าไม้--ไทย.
2. เกษตรกรรมอนุรักษ์--ไทย.

SD414.ท9

ISBN 974-571-785-1

ลิขสิทธิ์ของ ศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน
สงวนลิขสิทธิ์

ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2 เดือนมกราคม 2545

จำนวน 2,000 เล่ม

จัดพิมพ์โดย สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาคารอเนกประสงค์ ชั้น 5 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ถนนพระจันทร์ กรุงเทพฯ 10200 โทร. 0-2223-9232
(สำนักงานศูนย์รังสิต โทร. 0-2564-3112-4)

จัดจำหน่ายโดย ศูนย์หนังสือมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาคารอเนกประสงค์ ชั้นล่าง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ถนนพระจันทร์ กรุงเทพฯ 10200 โทร. 0-2226-1880-1

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
นายธีรพงศ์ ประดิษฐ์กุล ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

แบบปกโดย นายชนินทร์ กาญจนิล

พิมพ์ครั้งที่ 1 เดือนกรกฎาคม 2542 จำนวน 1,000 เล่ม

พิมพ์ครั้งที่ 2 เดือนมกราคม 2545 จำนวน 2,000 เล่ม

กำนำนับพิมพ์ครั้งที่ 2

เมื่อผู้เขียนได้มอบต้นฉบับหนังสือเล่มนี้ให้แก่ผู้จัดการสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ก็ได้ทราบว่า สำนักพิมพ์ฯ อาจจะทดลองพิมพ์ครั้งแรกให้ 500 เล่ม เนื่องจากสำนักพิมพ์ฯ ไม่แน่ใจว่าจะจำหน่ายได้หรือไม่ ซึ่งก็เป็นที่น่าพอใจดี แต่เมื่อสำนักพิมพ์ฯ ได้รับทุนจากมูลนิธิโตโยต้าประเทศไทย ทำให้นสำนักพิมพ์ฯ ตัดสินใจว่าจะพิมพ์ 1,000 เล่ม ซึ่งได้ออกมาจำหน่ายเมื่อเดือนสิงหาคม 2542

เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2543 ผมได้รับจดหมายจากผู้จัดการสำนักพิมพ์ฯ ว่า ขณะนี้หนังสือเหลือเพียง 152 เล่ม ทำให้รู้สึกว่หนังสือได้รับความนิยมเกินกว่าที่คาดคิด จึงได้มีการปรับปรุงข้อมูล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีความคืบหน้าล่าสุดเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป่าชุมชนมาในการพิมพ์ครั้งนี้ด้วย หวังว่าหนังสือเล่มนี้จะช่วยเป็นอีกแรงหนึ่งของพลังที่หลากหลายในสังคมไทย ที่จะช่วยผลักดันให้ประเทศไทยได้ป่าและพื้นที่สีเขียวกลับคืนมามากกว่าจากที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีประมาณร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศในที่สุด

ศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน

12 กรกฎาคม 2543

คณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คำนำฉบับพิมพ์ครั้งที่ 1

หนังสือเล่มนี้เกิดจากการรวบรวมงานวิจัยสองชิ้นของผู้เขียนเข้าไว้ด้วยกัน นั่นคือ “การดูแลรักษาป่าและเพิ่มพื้นที่สีเขียวโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน” ที่ได้รับการสนับสนุนโดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยในขณะที่ยังมีชีวิตอยู่และเป็นประธานสถาบันฯ ซึ่งได้ให้ความอนุเคราะห์แก่ผู้เขียนเป็นอย่างดี จึงขออุทิศอาณิสสฺสที่จะมีจากหนังสือเล่มนี้ต่อ ดร.ธีระ ผู้ล่วงลับไปแล้ว รายงานดังกล่าวได้รับการพิมพ์เผยแพร่เป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2539 อันเป็นส่วนหนึ่งของการสัมมนาประจำปีของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย อีกชิ้นหนึ่งนั้น เป็นงานวิจัยที่ผู้เขียนร่วมกับอาจารย์ ภราดร ปริดาศักดิ์ ร่วมกันทำเรื่อง “ภาคเกษตรของไทย : ปรับเพื่อสู้” เพื่อเสนอในการสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2540 ซึ่งจัดโดยคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2540

งานวิจัยทั้งสองได้รับการยกย่องและปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน รวมทั้งการพิมพ์ร่างแรกออกมาด้วยการทำงานที่แข็งขันของ ดนัย กิติภรณ์ ผู้ช่วยวิจัยของผู้เขียน จากนั้นผู้เขียนได้ปรับเนื้อหาทั้งหมดเสียใหม่ ให้ทันต่อเหตุการณ์และคาดว่าจะยังใช้ได้ต่อไปในอนาคตข้างหน้าอีกอย่างน้อย 5 ปี โดยที่ยังไม่ล่าสมัย

ผู้เขียนขอขอบคุณ สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่พิจารณาจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้ ซึ่งเชื่อว่าจะมีประโยชน์ในทางวิชาการ อย่างน้อยก็สำหรับวิชาที่ผู้เขียนทำการสอนเอง และต่อสาธารณชนไม่มากนักน้อย

และที่หวังมากที่สุดก็คือเป็นการจุดประกายความคิดต่อสาธารณชน เพื่อให้มีความเข้าใจในปัญหาและมองเห็นทิศทางในการแก้ไขปัญหามิใช่ในทิศทางที่ใกล้เคียงกัน เพื่อก่อให้เกิดพลังผลักดันในการแก้ไขปัญหามิใช่ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามที่ได้มีบุคคลเป็นจำนวนมากได้ริเริ่มดำเนินการไว้แล้วก่อนหน้านี้ ดังที่ได้นำมาใช้อ้างอิงแล้วในหนังสือเล่มนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศูนย์ฝึกอบรมรวมศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ภายใต้การอำนวยการของ ดร.สมศักดิ์ สุขวงศ์ จึงขอขอบคุณท่านผู้นี้ในฐานะที่เป็นผู้นำทางปัญญาในเรื่องนี้ด้วย

ท้ายที่สุดขอขอบคุณ คุณบังอร พันธเสน ภรรยาที่ได้ร่วมเดินทางไปทุกหนทุกแห่งเมื่อครั้งทำการวิจัยในภาคสนาม และมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการเขียนหนังสือเล่มนี้ตามสมควร

ศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน

1 ธันวาคม 2541

คณะเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 วิกฤติการณ์ของพื้นที่ป่าในประเทศไทย	1
1.1 การปรับเปลี่ยนนโยบายป่าไม้ในแผนที่สาม	2
1.2 การปรับนโยบายครั้งที่สอง	5
1.3 การปรับนโยบายครั้งที่สาม	10
1.4 สาเหตุของการทำลายป่า: ในทัศนะของนักป่าไม้อาชีพ	17
1.5 ป่าไม้สังคมกับการพัฒนาชนบท	20
1.6 แนวทางในการแก้ปัญหาวิกฤติการณ์ป่าของรัฐ ที่ได้ดำเนินการในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา	26
1.7 สรุปผลจากมาตรการทั้งหมด	49
บทที่ 2 แนวคิดการอนุรักษ์ป่าสำหรับประเทศไทย	51
2.1 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพป่าของไทย	51
2.2 เหตุผลของการทำลายและ อนุรักษ์ป่าจากมุมมองของราษฎร	59
2.3 “พื้นที่กันชน” “แนวกันชน” และ “พื้นที่รอยต่อป่าที่มีต้นไม้อยู่จริง”	70
2.4 การสร้างสภาวะแวดล้อมและผลกระทบทางบวกเพื่อ ให้เกิดแรงจูงใจในการรักษาป่าของราษฎร	82
2.5 ปัจจัยที่สนับสนุนและปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ต่อการมีองค์กรประชาชนเพื่อการดูแลรักษาป่า	89

	หน้า
2.6 การบริหารจัดการพื้นที่ยุทธศาสตร์	91
2.7 คณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติ	96
บทที่ 3 เกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออก	103
3.1 ทิศทางการพัฒนาภาคเกษตรของไทย	103
3.2 รูปแบบต่าง ๆ ของเกษตรอนุรักษ์ ในฐานะที่เป็นทางออก	106
3.3 สาเหตุที่เกษตรอนุรักษ์ถูกละเลยในอดีต	110
3.4 เกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออกที่เป็นไปได้จริง	114
3.5 โอกาสในการส่งออกผลิตผลเกษตรจากเขตร้อน พืชผัก ผลไม้ เครื่องเทศ และสมุนไพร	119
บทที่ 4 เกษตรอนุรักษ์และธุรกิจชุมชนกับการเพิ่มพื้นที่สีเขียว	129
4.1 การเชื่อมต่อเพื่อการปรับฐานการเกษตรที่สำคัญ	129
4.2 การสร้างดุลยภาพให้เหมาะสมสามมิติ	131
4.3 ธุรกิจชุมชนในฐานะปัจจัยสนับสนุนเกษตรอนุรักษ์	133
4.4 ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา	135
4.5 สรุปจุดเชื่อมต่อ	141
บทที่ 5 บทส่งท้าย	143
5.1 พลวัตของปัญหา ความล้าหลังของความคิด และวิธีการแก้ไข	143
5.2 จะสามารถคิดอย่างมีความหวังได้หรือไม่	146
5.3 ถ้าเช่นนั้นจะหวังอะไรได้จากหนังสือเล่มนี้	148
ภาคผนวก : ตัวอย่างของป่าชุมชนในภาคต่าง ๆ ที่ได้จากการศึกษา ในภาคสนาม	149
บรรณานุกรม	172

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 พื้นที่ป่าและปฏิกิริยาของรัฐในรูปของนโยบายต่าง ๆ	15
ตารางที่ 2 แสดงทางเลือกในการจัดสรรการใช้ที่ดินตามข้อเสนอ ของแผนแม่บท เพื่อการพัฒนาป่าไม้ของประเทศไทย	34
ตารางที่ 3 มูลค่าการส่งออกผลไม้สดแช่เย็นและแช่แข็ง แยกตาม ประเภทของผลิตภัณฑ์ระหว่างปี 2534 - 2540	122
ตารางที่ 4 มูลค่าการส่งออกผัก ผลไม้ เครื่องเทศและสมุนไพรแยกตาม ประเภทของผลิตภัณฑ์ระหว่างปี 2533 - 2540	123
ตารางที่ 5 มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญบางชนิด ระหว่างปี 2533 - 2540	123
ตารางที่ 6 มูลค่าการส่งออกเครื่องเทศและสมุนไพรขยายตามประเภท ของผลิตภัณฑ์ระหว่างปี 2534 - 2540	127
ตารางที่ 7 มูลค่าการส่งออกผักสดแช่เย็นและแช่แข็งแยกตามประเภท ของผลิตภัณฑ์ระหว่างปี 2534 - 2540	128

สารบัญภาพและแผนภูมิ

	หน้า
ภาพที่ 1 ที่ตั้งของพื้นที่เป้าหมายต่าง ๆ ของโครงการป้องกัน จัดการ และพัฒนาพื้นที่ป่าอนุรักษ์	32
ภาพที่ 2 เขตกันชนตามแนวคิดของ Gilmour and Blockhus	72
ภาพที่ 3 แสดงพื้นที่แก่นกลางหรือพื้นที่อนุรักษ์ ที่มีป่าปกคลุมไม่เต็มพื้นที่	74
ภาพที่ 4 พื้นที่กันชนตามแนวคิดของ MIDAS	77
ภาพที่ 5 ภาพตัดขวางแสดงแนวกันชนที่ควรจะเป็นไปตามธรรมชาติ	81
ภาพที่ 6 ตัวแบบของการจัดการพื้นที่ยุทธศาสตร์	93
แผนภูมิที่ 1 ภาพแสดงการทำงานโดยย่อของคณะกรรมการนโยบาย และจัดการป่าแห่งชาติ	101

บทที่ 1

วิกฤติการณ์ของพื้นที่ป่าในประเทศไทย

ภายในไม่ถึงศตวรรษที่ผ่านมา พื้นที่ป่าของไทยได้ลดจำนวนลงมาอย่างมาก จากที่เคยมีทั้งสิ้น 224.5 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 70 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศในปี 2453¹ (กองประเมินผล, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534) ลดลงเหลือพื้นที่เพียง 80.3 ล้านไร่ หรือร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมดในปี 2540 หรืออีกนัยหนึ่งพื้นที่ป่าในปี 2540 เหลือเพียงร้อยละ 35.7 ของพื้นที่ในปี 2453 หรือประมาณเพียงหนึ่งในสามของพื้นที่ในปีดังกล่าว และยังคงมีแนวโน้มที่พื้นที่ป่าจะลดลงต่อไปในอัตราประมาณ 250,000 ไร่ต่อปี

ความตระหนักของปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งของรัฐบาลไทย โดยกรมป่าไม้มีมาโดยตลอด รัฐบาลได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนสัตว์ป่าเป็นครั้งแรกในปี 2503 ติดตามมาด้วย พระราชบัญญัติวนอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 (วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ, 2534) ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว คือในปี 2504 ประเทศไทยมีประชากร 30 ล้านคน และมีเนื้อที่ป่า

¹ พื้นที่ทั้งหมดของประเทศไทยที่เป็นส่วนของแผ่นดิน (ไม่รวมพื้นที่ทะเล) มีประมาณ 320.7 ล้านไร่

2 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ในขณะนั้น 171 ล้านไร่หรือร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ทั้งหมด (กองประเมินผล, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534) ซึ่งตรงกับจุดเริ่มต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (2504-2509) รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะกันพื้นที่ป่าเพื่อสงวนเอาไว้เป็นร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมด ในระยะต่อมาได้ออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ในปี 2507 เพื่อผลในการสงวนพื้นที่ป่าไว้ร้อยละ 50 ตามที่ได้กำหนดไว้ในแผน ในทางปฏิบัติจริงก็คือการขีดเส้นลงบนแผนที่โดยยึดหลักพื้นที่ป่าที่สำรวจได้จากภาพถ่ายดาวเทียม ในปี 2504 โดยกำหนดพื้นที่ที่จะสงวนเอาไว้ 162.2 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 50.6 ของพื้นที่ทั้งหมด แล้วค่อย ๆ ทอยยประกาศพื้นที่เหล่านั้นให้เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จากข้อมูลของกรมป่าไม้ในปี 2535 ปรากฏว่ากรมป่าไม้ได้ประกาศพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไปแล้วทั้งหมดจำนวน 147 ล้านไร่ โดยจำแนกเป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ประมาณ 88 ล้านไร่ พื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจประมาณ 52 ล้านไร่ พื้นที่เหมาะสมต่อการเกษตร 7 ล้านไร่ (กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ, กรมป่าไม้, 2535) และคาดว่าจะ不会有การประกาศที่ดินเป็นพื้นที่ป่าสงวนเพิ่มจากนี้อีก เนื่องจากไม่มีพื้นที่ป่าเหลือที่จะประกาศเป็นเขตป่าสงวนอีกแล้ว

1.1 การปรับเปลี่ยนนโยบายป่าไม้ในแผนที่สาม

เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่พนักงานป่าไม้สามารถโยกย้ายครอบครัวย้ายอพยพเข้าไปประกอบอาชีพในพื้นที่ป่าสงวนออกไปจากพื้นที่ดังกล่าวได้ แต่ในความเป็นจริงมีพื้นที่ไม่น้อยที่ราษฎรได้เข้าไปบุกเบิกเป็นพื้นที่ทำกินก่อนที่จะมีการประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวน และการประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวนมิได้ทำการประกาศพร้อมกันทั่วทั้งประเทศ แต่ทยอยประกาศเมื่อกรมป่าไม้มีความพร้อม (วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ, 2534) ด้วยเหตุผลดังกล่าวพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงได้มีกระแสพระบรมราโชวาทพระราชทานแก่คณะกรรมาธิการจัดงาน “วันรพี”

ณ ตำหนักจิตรลดารโหฐาน วันพุธที่ 27 มิถุนายน 2516 มีข้อความตอนหนึ่งดังนี้

“... ในป่าสงวนซึ่งทางราชการได้ขีดเส้นไว้ว่าเป็นป่าสงวนหรือป่าจำแนก แต่ว่าเราขีดเส้นไว้ ประชาชนก็มีอยู่ในนั้นแล้ว เราจะออกกฎหมายป่าสงวนไปบังคับคนที่อยู่ในป่าที่ยังไม่ได้สงวน แล้วเพิ่งไปสงวนทีหลังโดยขีดเส้นบนเศษกระดาษก็ดูชอบกล แต่มีปัญหาเกิดขึ้นที่เมื่อขีดเส้นแล้ว ประชาชนที่อยู่ในนั้นก็จะกลายเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายไป ถ้าดูตามกฎหมายเขาก็ฝ่าฝืน เพราะว่ามีกรณีการเป็นกฎหมายโดยชอบธรรม แต่ว่าถ้าตามธรรมชาติใครเป็นผู้ทำผิดกฎหมาย ก็ผู้ที่ขีดเส้นนั่นเอง เพราะว่าบุคคลที่อยู่ในป่านั้นเขาอยู่ก่อน เขามีสิทธิในทางเป็นมนุษย์ หมายความว่าทางราชการบุกรุกบุคคล ไม่ใช่บุคคลบุกรุกกฎหมายบ้านเมือง...” (ประมวลพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาท, 2530)

นอกจากการที่มีราษฎรเข้าทำกินในพื้นที่ก่อนหน้าที่กรมป่าไม้ประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแล้ว การเข้าไปทำกินในพื้นที่ในป่าสงวนแห่งชาติของราษฎรภายหลังจากที่ทางการประกาศเป็นเขตป่าสงวนแล้วก็ยังมีความเป็นจำนวนมากเช่นกัน ในกรณีนี้ เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ก็ไม่สามารถจะจัดการอย่างเด็ดขาดตามกฎหมายได้ เนื่องจากกำลังเจ้าหน้าที่มีเพียงเล็กน้อยไม่สามารถที่จะดูแลพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง จึงมักจะแต่งตั้งให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในพื้นที่ที่ติดต่อกับเขตป่าสงวนเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ป่าไม้ด้วย แต่ก็มีหลายกรณีที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งจากกรมป่าไม้ เป็นผู้ที่มีอิทธิพลและทำการรุกที่ป่าสงวนเสียเอง หรือมีฉะนั้นก็เป็นเพราะมีราษฎรที่ยากจนไม่มีที่ทำกินเข้าไปอาศัยอยู่ โดยที่กำนันผู้ใหญ่บ้านในพื้นที่รับผิดชอบไม่ทราบหรือทราบก็ไม่อาจจะป้องกันได้หรือไม่อยากจะป้องกัน เนื่องจากราษฎรเหล่านั้นมีฐานะยากจน หรือมีจำนวนมากและไม่ยอมที่จะอพยพออกจากพื้นที่แต่โดยดี

4 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ผลการสำรวจพื้นที่ป่าไม้ในปี 2516 พบว่าพื้นที่ป่าที่เหลือจริง ๆ มีน้อยกว่าที่ได้สงวนเอาไว้ คือมีพื้นที่เหลือเพียง 138 ล้านไร่ หรือเพียงร้อยละ 43 ของพื้นที่ทั้งหมด สำหรับสาเหตุของการสูญเสียพื้นที่ป่าสงวนตั้งแต่ปี 2504 ถึง 2516 นั้น ส่วนหนึ่งเป็นเพราะในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่หนึ่งและสอง (2504-2514) ภายหลังจากที่มีการระดมการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดถนนเพื่อเชื่อมภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ได้มีผู้มีอิทธิพลในระบบราชการที่เกี่ยวข้องและทราบข้อมูลการตัดถนนไม่ว่าจะเป็นพลเรือน ทหาร นักธุรกิจ และนายทุนทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่น พวกเขันจับจองพื้นที่ป่าบริเวณสองข้างทางที่ถนนจะตัดผ่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่ทางการยังมิได้ประกาศเป็นเขตป่าสงวนหรือให้สัมปทานป่าไม้ ประกอบกับการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจที่ตอบสนองแผนพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงนั้น เป็นต้นว่า ข้าวโพด และปอ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พื้นที่ป่าลดลงเป็นอย่างมากในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ในปี 2510 ขณะที่เนื้อที่ป่าลดลงเหลือร้อยละ 48 ของพื้นที่ทั้งหมด มีการเพิ่มพื้นที่ทำการเกษตรเป็นร้อยละ 28 ของประเทศ และในปี 2511 รัฐบาลได้ตัดสินใจที่จะยังคงมีรายได้จากการส่งไม้ออกโดยต่ออายุสัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศครอบคลุมพื้นที่ป่า 500 แห่ง (Pragtong and Thomas, 1990)

ในการแก้ปัญหาพื้นที่ป่าลดลง รัฐบาลไทยโดยคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้มีการปรับแก้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในแผนที่สาม กำหนดเป้าหมายของพื้นที่ป่าลดลงจากเดิมแทนที่จะเป็นร้อยละ 50 เหลือเพียงร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ แต่พื้นที่ป่าก็ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ในปี 2526 พื้นที่ป่าลดลงเหลือเพียง 94 ล้านไร่ หรือร้อยละ 29.3 ของพื้นที่ทั้งหมด การลดลงอย่างต่อเนื่องของพื้นที่ป่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าว นอกเหนือจากประเด็นการขยายพื้นที่ทำการเกษตรประกอบกับการการต่ออายุสัมปทานป่าไม้แล้ว สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการสร้างถนนสายยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ เนื่องจากบ้านั้นมีความหมายทาง “ยุทธศาสตร์” และทาง

“การเมือง” นอกเหนือไปจากความหมายในทางเศรษฐกิจด้วย (ชัยอนันต์ สมุทวณิช และกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา, 2535) ในช่วงที่มีการทำสงครามด้วยกำลังอาวุธระหว่างรัฐบาลกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นตั้งแต่ปี 2519 ถึง 2522 ในภาคอีสานและพื้นที่เขตติดต่อกาญเหนือซึ่งมีฐานที่มั่นที่สำคัญของพรรคคอมมิวนิสต์หลายแห่ง ได้มีการสร้างถนนสายยุทธศาสตร์อย่างมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดเพชรบูรณ์ เลย สกลนคร และนครพนม และทุกครั้งที่มีการสร้างถนนสายใหม่ตัดผ่านพื้นที่ป่ามีผลทำให้พื้นที่ป่าในบริเวณดังกล่าวถูกทำลายลงไปอย่างง่ายดายยิ่งขึ้น ในกรณีของภาคอีสานพบว่า ในปี 2497 หมู่บ้านทั่วไปในภาคนี้อยู่ห่างจากถนนลาดยางโดยเฉลี่ยประมาณ 14.5 กิโลเมตร แต่ในปี 2523 มีถนนถึง 200 กิโลเมตรต่อพื้นที่ 1,000 ตารางกิโลเมตร และอย่างน้อยร้อยละ 96 ของหมู่บ้านในแต่ละจังหวัดของภาคนี้อยู่ใกล้กับถนนหรือมีถนนใหญ่ในรัศมีเพียงหนึ่งกิโลเมตรเท่านั้น (Binswanger and Panpiemraj, 1983)

1.2 การปรับนโยบายครั้งที่สอง

จากการที่พื้นที่ป่าลดลงอย่างต่อเนื่องจนต่ำกว่าร้อยละ 30 เป็นครั้งแรก ในปี 2526 ทำให้มีการปรับนโยบายเกี่ยวกับป่าที่สำคัญของรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง ในปี 2528 โดยคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบกับนโยบายป่าไม้แห่งชาติเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2528 สารสำคัญของมติดังกล่าวคือการกำหนดให้มีพื้นที่ “ป่าไม้” ทั้งหมดร้อยละ 40 ของประเทศ โดยแยกเป็นพื้นที่ “ป่าเศรษฐกิจ” ร้อยละ 25 และ “ป่าอนุรักษ์” ร้อยละ 15 จะเห็นได้ว่านโยบายดังกล่าว เป็นการ “ถอย” ต่อไปจากเดิม ที่เคยกำหนดพื้นที่ป่าเป็นร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด มาเป็นพื้นที่ “ป่าไม้” ซึ่งแบ่งเป็น พื้นที่ป่าอนุรักษ์ และป่าเศรษฐกิจ โดยที่ป่าอนุรักษ์ประกอบไปด้วยเขตพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A วนอุทยานแห่งชาติและเขตสงวนรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ส่วนป่าเศรษฐกิจ หมายถึงพื้นที่ที่ปกคลุมไปด้วยไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจจะเป็นสวนผลไม้ สวนยางพารา

6 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

และไม่โตเร็วที่ใช้ทำเยื่อกระดาษ เช่น ยูคาลิปตัส เป็นต้น ส่วนไม้เนื้อแข็งเพื่อการใช้สอย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการก่อสร้างและเครื่องเรือนมิได้มีการกล่าวถึงอย่างชัดเจนในนโยบายดังกล่าว

การที่เน้นไม้โตเร็วเพื่อใช้ทำเยื่อกระดาษมากในนโยบายดังกล่าวเนื่องจากในขณะนั้นได้พบว่าการขยายตัวของความต้องการใช้กระดาษเพื่อการอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นในอัตราที่ค่อนข้างสูง มีผลทำให้ความต้องการการใช้เยื่อกระดาษเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วระหว่าง พ.ศ. 2517-2528 ในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมทั้งหมดขยายตัวเพียงร้อยละ 7.8 'ต่อปี อุตสาหกรรมเยื่อกระดาษในประเทศไทยขยายตัวในอัตราร้อยละ 8.1 โดยที่การผลิตกระดาษเพื่อการอุตสาหกรรมขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 10.6 ในระยะเวลาเดียวกัน (ดาว มงคลสมัย และคณะ, 2530) ในขณะเดียวกันกรมป่าไม้ได้พบว่ายูคาลิปตัส *camaldulensis* (eucalyptus camaldulensis) พันธุ์ไม้ที่มีแหล่งกำเนิดจากภาคเหนือของทวีปออสเตรเลีย สามารถเจริญเติบโตได้ดีในเกือบทุกพื้นที่ของประเทศไทย ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า อาจจะมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของบุคคลในหน่วยราชการ นักการเมืองและธุรกิจของเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมปลูกสวนไม้ยูคาลิปตัสดังกล่าว (อภิชัย พันธเสน และคณะ, 2534) การมีนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ปี 2528 จึงเป็นการช่วยให้กรมป่าไม้เข้าไปส่งเสริมธุรกิจเอกชนและบริษัทข้ามชาติปลูกสวนต้นไม้โตเร็ว เช่น ยูคาลิปตัสในพื้นที่ขนาดใหญ่โดยมีความชอบธรรมเพราะมีนโยบายของรัฐบาลรองรับ นอกจากนั้นยังมีข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณาของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้และเจ้าหน้าที่ระดับสูงว่าพื้นที่ป่าสงวนจำนวนมากได้ถูกราษฎรเข้าไปใช้ทำประโยชน์เป็นส่วนใหญ่แล้ว วิธีการที่จะช่วยรักษาพื้นที่ในส่วนที่เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งเป็นพื้นที่แกนกลางเอาไว้ จึงควรที่จะใช้พื้นที่ "ป่าเศรษฐกิจ" ล้อมรอบ ในลักษณะที่เป็น "เขตกันชน" เพื่อป้องกันราษฎรจากภายนอก "บุกรุก" เข้าไปจับจองพื้นที่ทำกินในป่าอนุรักษ์ต่อไปอีก

กรมป่าไม้ในขณะนั้นมีความเชื่อว่าผู้ที่จะทำหน้าที่นี้ได้ดี ควรที่จะเป็นธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่และบริษัทข้ามชาติ เพราะเป็นผู้ที่มีเงินทุนใน

การปลูกต้นไม้ในพื้นที่ขนาดใหญ่ ซึ่งสามารถช่วยเป็นแนวป้องกันการ “รุกพื้นที่” เข้าไปในเขตอนุรักษ์ได้เป็นอย่างดี สำหรับพื้นที่ที่จะใช้ปลูกไม้เศรษฐกิจในส่วนที่เป็น “เขตกันชน” นั้น ถ้าหากยังเป็นพื้นที่ป่าสงวนที่อยู่ในความดูแลของรัฐ โดยที่รัฐยังสามารถควบคุมดูแลพื้นที่ไว้ได้ ก็จะทำให้ธุรกิจเอกชนเช่าในระยะยาว (30 ปี) ในอัตราค่าเช่าปีละ 10 บาทต่อไร่ หรือมีฉะนั้น ธุรกิจเอกชนก็อาจจะซื้อสิทธิการครอบครองในพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิและไม่มีเอกสารสิทธิจากราชฎาทที่ครอบครองอยู่ก่อนแล้ว ทำให้สามารถรวบรวมได้พื้นที่ติดต่อกันเป็นผืนใหญ่ เพื่อใช้เป็น “พื้นที่กันชน” ได้ในอนาคต โดยที่ก่อนหน้านี้และภายหลังจากมีนโยบายดังกล่าวประกาศใช้แล้ว ได้มีการให้สิทธิส่งเสริมการลงทุนแก่กิจการผลิตเยื่อกระดาษ กิจการปลูกสงวนไม้โตเร็ว และอุตสาหกรรมแปรรูปไม้โตเร็วดังกล่าว (อภิชัย พันธเสน และคณะ, 2534)

เพื่อที่จะช่วยให้แผนการดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลรวดเร็วยิ่งขึ้น กรมป่าไม้ได้เสนอให้รัฐบาลจัดทำโครงการจัดสรรที่ทำกินให้ราษฎรผู้ยากไร้ในป่าสงวนที่เสื่อมโทรม (คจก.) ในฐานะที่เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้มีการอพยพราษฎรออกมาจากพื้นที่ “ป่าอนุรักษ์” ให้หมดสิ้นพร้อมกันไปด้วย โครงการดังกล่าวเริ่มที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นพื้นที่แรก โดยมีกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) ซึ่งเป็นหน่วยงานเพื่อความมั่นคงภายใต้การอำนวยการของข้าราชการทหาร มีการทำงานในลักษณะเป็นการสานต่อจากโครงการนำพระทัยจากในหลวงเพื่อการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (โครงการอีสานเขียว) โดย พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบก ในขณะนั้น เป็นผู้ริเริ่มโครงการดังกล่าวในปี 2530 (ปรีชา อุยตระกูล และคณะ, 2536) และมีกำหนดสิ้นสุดลงในปี 2533 ในแง่หนึ่งโครงการ คจก. เป็นความพยายามของกรมป่าไม้ในการแก้จุดอ่อนอันเกิดจากโครงการสิทธิที่ทำกินของราษฎร เพื่อแก้ปัญหา “การบุกรุก” ของราษฎรเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ โดยการออกเอกสารสิทธิเพื่อรับรองสิทธิในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่เป็นการชั่วคราว โดยหวังว่าจะช่วยให้มีการยุติ “การบุกรุก” เข้าไป

ทำกินในพื้นที่ป่าสงวนแห่งใหม่ โดยเริ่มดำเนินโครงการครั้งแรกเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2522 แต่ประสบความล้มเหลว (อภิชัย พันธเสน, 2535) เช่นเดียวกันกับโครงการอีกลักษณะหนึ่งของกรมป่าไม้ ที่พยายามอพยพราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในบริเวณพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้ออกมาทำอาชีพทำการเกษตรตลอดจนปลูกและดูแลรักษาไม้ยืนต้น โดยเรียกว่าโครงการ “หมู่บ้านป่าไม้” ตั้งแต่วันที่ 29 เมษายน 2518 ซึ่งก็ไม่ค่อยประสบผลสำเร็จเช่นกัน โดยความร่วมมือของทหารและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องเป็นอันมากในการดำเนินงานตามโครงการ คจก. กรมป่าไม้หวังว่าจะแก้ไขจุดอ่อนของโครงการสิทธิที่ทำกินและโครงการหมู่บ้านป่าไม้ได้เป็นผลสำเร็จ

มีการวิเคราะห์สาเหตุของความล้มเหลวของโครงการหมู่บ้านป่าไม้ว่าไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ ทั้งนี้ เนื่องจากการตั้งหมู่บ้านป่าไม้เป็นเรื่องของการตั้งถิ่นฐานใหม่ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยการอพยพผู้คนเป็นจำนวนมากออกจากพื้นที่เดิม จะต้องมีการให้ความรู้ทักษะเกี่ยวกับการเกษตรที่เหมาะสมภายในพื้นที่จำกัด (ไม่เกิน 14 ไร่ สำหรับพื้นที่ทำกิน) รวมทั้งการส่งเสริมอาชีพเสริมอื่นๆ ตลอดจนการหาตลาดสำหรับผลผลิต ซึ่งลำพังเจ้าหน้าที่ป่าไม้ย่อมไม่มีทักษะในเรื่องเหล่านี้ โดยที่โครงการ คจก. ก็ จะดำเนินการในลักษณะหมู่บ้านป่าไม้ แต่อย่างน้อยในตัวโครงการก็แสดงถึงเจตนาที่จะอำนวยความสะดวกในด้านปัจจัยพื้นฐานทุกชนิดแก่ราษฎรที่ถูกอพยพออกมา รวมทั้งราษฎรที่อยู่ในพื้นที่รองรับ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยความเชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่างๆ ของทางราชการร่วมกันทั้งสิ้น 46 หน่วยงาน โดยมี กอ.รมน. เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงาน เนื่องจากมีประสบการณ์ในการอำนวยความสะดวกด้านการประสานงานมาแล้วในโครงการอีสานเขียวนั่นเอง

โครงการ คจก. มีจุดเริ่มต้นจากอดีตนายกรัฐมนตรีนพเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในฐานะผู้อำนวยการป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ ได้ออกคำสั่งเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2533 ให้ กอ.รมน. เป็นหน่วยงานหลักในการประสานให้ส่วนราชการต่างๆ สนับสนุนและปฏิบัติในการจัดที่ทำกินใน

พื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมให้กับประชาชนผู้ยากไร้ที่เข้าไปใช้ประโยชน์โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย แผนแม่บทโครงการดังกล่าวผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2534 (ปรีชา อุยตระกูล และคณะ, 2536) หลังจากนั้นรัฐบาลของพลเอกชาติชาย ได้ถูกทำการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบภายในแห่งชาติ (รสช.) เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 จากนั้นเป็นต้นมาโครงการดังกล่าวก็ได้รับการผลักดันอย่างเต็มที่จากฝ่ายทหาร (อภิชัย พันธเสน, 2535)

ความคิดหลักที่อยู่เบื้องหลังของโครงการ คจก. ก็คือ การนำราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ออกมาตั้งถิ่นฐานใหม่ในป่าสงวนเสื่อมโทรม ซึ่งโดยปกติก็มักจะเป็นพื้นที่ที่มีราษฎรตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพอยู่แล้ว และมักจะเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น รัฐบาลจึงเข้าไปจัดสรรพื้นที่ของราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ “รองรับ” เสียใหม่ให้มีพื้นที่น้อยลง (ไม่เกิน 14 ไร่ต่อหนึ่งครอบครัว) เพื่อที่จะได้เอาพื้นที่ที่เหลือไปจัดสรรให้ผู้ที่ถูกอพยพมาจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยมีการออกเอกสารสิทธิและปัจจัยอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นการแลกเปลี่ยน โดยมีพื้นที่ที่เกี่ยวข้องในโครงการทั้งหมดในเบื้องต้นประมาณหนึ่งล้านไร่² โครงการนี้มีคำขวัญว่า “รัฐได้ป่า ประชาได้ที่ทำกิน” โดยหวังว่าจะมีเนื้อที่ป่าเพิ่มขึ้นจากการที่นำราษฎรออกมาจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ส่วนพื้นที่ในป่าสงวนที่เสื่อมโทรมภายหลังจากที่จัดสรรให้ทุกคนแล้ว หากยังมีพื้นที่เหลือก็จะใช้เป็นพื้นที่กันชนเพื่อปลูก “ป่าเศรษฐกิจ” ซึ่งจะมีการดำเนินการโดยธุรกิจเอกชนหรือบริษัทข้ามชาติ ตามแผนการปฏิบัติงานของกรมป่าไม้ เพื่อตอบสนองต่อนโยบายป่าไม้แห่งชาติในปี 2528 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ในทางปฏิบัติ โครงการ คจก. ได้รับการคัดค้านโดยทั่วไป เพราะส่วนที่โฆษณาว่า “ประชาได้ที่ทำกิน” นั้น ข้อเท็จจริงเป็นไปในทางตรงกันข้าม

² จากสำเนาจดหมายจากอธิบดีกรมป่าไม้ ถึงปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ กษ 0710/270 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2536 เรื่อง การเร่งรัดงานปฏิรูป

10 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

กล่าวคือ ส่วนใหญ่ทั้งประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะต้องถูกอพยพออกมา และในพื้นที่รองรับต่างต้องถูกลดพื้นที่ที่เคยประกอบอาชีพลง อีกทั้งยังประสบความเดือดร้อนที่ต้องย้ายออกจากพื้นที่ที่ค่อนข้างจะอุดมสมบูรณ์มาอยู่ในพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำกว่า โดยที่องค์ประกอบของความช่วยเหลืออื่นๆ ไม่ปรากฏเด่นชัด เป็นเหตุให้เกิดปัญหามากมาย มีการประท้วงโดยราษฎรในพื้นที่ต่างๆ นับครั้งไม่ถ้วน จนในที่สุดคณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี อานันท์ ปันยารชุน ได้มีคำสั่งยกเลิกโครงการ คจก. เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2535 แต่การยกเลิกดังกล่าวยังมีเงื่อนไขที่ราษฎรที่เกี่ยวข้องในโครงการ ไม่แน่ใจว่าโครงการจะถูกยกเลิกโดยเด็ดขาดหรือไม่ จึงมีการชุมนุมประท้วงถึงขั้นปิดประตูอู่สวนที่ปากช่องโดยเริ่มเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2535 และปิดถาวรในวันที่ 2 กรกฎาคม 2535 โดยมีข้อเรียกร้องที่สำคัญ คือขอให้รัฐบาลยุติโครงการ คจก. โดยเด็ดขาดภายในวันที่ 23 กรกฎาคม 2535 (ปรีชา อุตระกุล และคณะ, 2536) โครงการดังกล่าวจึงได้ยุติลง ซึ่งก็หมายความว่า แนวความคิดในการที่จะใช้ “ป่าเศรษฐกิจ” เป็น “ป่ากันชน” ล้อมรอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์โดยใช้โครงการ คจก. ในฐานะที่เป็นโครงการนำร่องเพื่อประยุกต์กับแนวความคิดนี้ให้มีผลในทางปฏิบัติ ร่วมกับโครงการส่งเสริมการลงทุนของธุรกิจเอกชนและบริษัทข้ามชาติในการปลูกไม้โตเร็วเพื่อป้อนอุตสาหกรรมผลิตเยื่อกระดาษประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง

1.3 การปรับนโยบายครั้งที่สาม

ภายหลังจากปี 2526 ที่พบว่าพื้นที่ป่าไม้ของไทยเหลือเพียงร้อยละ 29.3 ของประเทศ พื้นที่ป่าของไทยก็ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยที่ในปี 2532 พื้นที่ป่าลดลงเหลือเพียงร้อยละ 27.9 ของพื้นที่ทั้งหมด หรือ 89.6 ล้านไร่ (กองประเมินผล, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534) และได้ลดลงมาเหลือเพียงร้อยละ 26 หรือ 83.4 ล้านไร่ ในปี 2534 ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และจากเหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ในภาคใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่

จังหวัดนครศรีธรรมราชและสุราษฎร์ธานี เนื่องจากฝนตกหนักติดต่อกันหลายวันประกอบกับป่าไม้ถูกทำลาย ทำให้เกิดซุงและโคลนถล่มพังทับบ้านเรือนราษฎร เป็นเหตุให้ราษฎรเสียชีวิตเป็นจำนวนมากในพื้นที่ตำบลกะทูน อำเภอฟิปูน และหมู่บ้านศิริวงษ์ อำเภอลานสะกา จังหวัดนครศรีธรรมราช เกิดน้ำท่วมใหญ่ในบริเวณหลายพื้นที่ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อปลายปี 2531 เป็นเหตุให้รัฐบาลยกเลิกสัมปทานป่าไม้ทั้งหมดโดยสิ้นเชิง³ เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2532 (กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ, กรมป่าไม้, 2535) พร้อมกันนั้นก็ได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายป่าไม้แห่งชาติใหม่ โดยกำหนดให้พื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มเป็นร้อยละ 25 และป่าเศรษฐกิจร้อยละ 15 ของพื้นที่ทั้งหมด ทำให้มีการประกาศขยายพื้นที่อุทยานแห่งชาติเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากในภายหลัง จะเห็นได้ว่าแนวทางป้องกันการลดพื้นที่ป่าได้เปลี่ยนไป จากความพยายามที่จะสนับสนุนให้ธุรกิจเอกชนและบริษัทข้ามชาติทำสวนไม้ยืนต้นในลักษณะป่าเศรษฐกิจเป็นแนวกันชนเพื่อป้องกันพื้นที่อนุรักษ์มาเป็นการขยายพื้นที่อนุรักษ์ โดยให้กรมป่าไม้เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบอย่างใกล้ชิดเสียเองในที่สุด

แนวโน้มดังกล่าวอาจจะสรุปให้เห็นภาพชัดเจนได้ดังต่อไปนี้ ตั้งแต่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 จนถึงปี 2528 รัฐบาลได้ประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั้นก็คือพื้นที่อุทยานและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าไปเพียงร้อยละ 9 ของพื้นที่ทั้งหมด หรือ 28.9 ล้านไร่ (กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ, กรมป่าไม้, 2535) ในปีเดียวกันนี้ ก็ได้กำหนดพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A เป็นพื้นที่อนุรักษ์ โดยมีมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2528 (วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ, 2534) ต่อมาหลังจากที่ได้ประกาศ "ปิดป่า" ในปี 2532 ก็มีการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็น 37.9 ล้านไร่ หรือร้อยละ 11.8 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ โดยจำแนกเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ

³ หรือที่รู้จักกันในนามของ "นโยบายปิดป่า" โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในยุคนั้นคือ พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ ทั้งนี้โดยยังมีการยกเว้นสัมปทานป่าชายเลน

12 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

19.9 ล้านไร่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 15.4 ล้านไร่ เขตห้ามล่าสัตว์ 2.6 ล้านไร่ ขณะเดียวกันก็มีการเพิ่มพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1B เข้าเป็นพื้นที่อนุรักษ์ด้วย ดังนั้น ถ้าจะนับรวมพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A และ 1B อีกร้อยละ 9.5 ของพื้นที่ทั้งหมด หรืออีกประมาณ 30.4 ล้านไร่ ซึ่งจะเป็นพื้นที่ทั้งหมด 68.2 ล้านไร่ หรือ ประมาณร้อยละ 21.3 ของพื้นที่ทั้งหมด นอกจากนั้นยังมีพื้นที่ที่อยู่ในระหว่างการสำรวจเพื่อประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติอีกประมาณ 11.5 ล้านไร่ (กอง ประเมินผล, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534) จะเห็นได้ว่าพื้นที่เป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์ทั้งหมดในปี 2532 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 79.7 ล้านไร่ ซึ่งมีพื้นที่ ไกลเคียงกับพื้นที่ป่าที่เหลือในปี 2532 คือ 89.6 ล้านไร่ ดังนั้น จะเห็นได้ว่านโยบายที่แท้จริงในเรื่องนี้ก็คือ การเปลี่ยนพื้นที่ป่าที่เหลือจริงให้กลายเป็น พื้นที่อนุรักษ์ให้หมด

ความพยายามเพิ่มพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ยังคงดำเนินต่อไป ซึ่งมี พื้นที่อนุรักษ์ที่แสดงโดยกองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ กรมป่าไม้ (2535) โดยอ้างมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 ในเรื่องการ จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ได้ระบุว่า พื้นที่ป่าเพื่ออนุรักษ์มีทั้งสิ้น 88.2 ล้านไร่ หรือร้อยละ 27.5 ของ พื้นที่ทั้งหมด ซึ่งเป็นการสะท้อนเจตนารมณ์ของกรมป่าไม้ในการจะอนุรักษ์ พื้นที่ป่าที่เหลือทั้งหมด

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในปัจจุบันพื้นที่อนุรักษ์เหล่านี้ น่าจะรุกเข้าไปทับที่ ทำกินของราษฎรที่อยู่ในบริเวณเขตป่าสงวนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ จากข้อมูล ในปี 2534 แสดงพื้นที่ป่าที่เหลือจริงๆ 85.6 ล้านไร่ ในขณะที่พื้นที่ป่า อนุรักษ์ตามมติของคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2535 มีจำนวน ถึง 88.2 ล้านไร่ สิ่งสะท้อนให้เห็นปัญหาการทับที่ทำกินของราษฎรจาก ข้อมูลดังกล่าว โดยไม่ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในภาคสนามก็คือ ความ ล้มเหลวของโครงการ คจก. ระหว่างปี 2533-2534 ได้สะท้อนข้อเท็จจริง ที่ว่าการเคลื่อนไหวคัดค้านของราษฎรที่มีต่อโครงการนี้อย่างต่อเนื่องนั้น ก็

เนื่องจากไม่มีพื้นที่ว่างเปล่าเหลืออยู่อีกแล้วนอกพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ดังนั้น เมื่อมีการขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมา จนถึงที่ได้แสดงตัวเลขไว้ในปี 2535 ย่อมจะต้องเกิดปัญหาการทับที่ทำกินของราษฎรอย่างแน่นอน ซึ่งสามารถสรุปข้อมูลการขยายตัวของพื้นที่ป่าอนุรักษ์จนถึงต้นปี 2535 ได้ดังนี้

	ขนาดพื้นที่ (ล้านไร่)	ร้อยละของพื้นที่ทั้งหมด
2504-2528	28.9	9.0
มีการกำหนดพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A ให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ในเวลาต่อมาด้วย		
2532	37.9	11.8
เพิ่มพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1B เป็นพื้นที่อนุรักษ์ โดยเรียกรวมว่าพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นหนึ่ง	68.2	21.3
2535		
พื้นที่ป่าอนุรักษ์	88.2	27.5

สถานการณ์วิกฤติการณ์พื้นที่ป่าของไทยที่ผ่านมาทั้งหมด โดยพิจารณาจากจุดเริ่มต้นในปี 2453 เป็นต้นมา จนถึงจุดที่มีการสำรวจพื้นที่ป่าอย่างละเอียดโดยการใช้ดาวเทียมนั้น การดำเนินงานทางฝ่ายของรัฐบาลไทยนั้นก็คือ ปรับนโยบายให้สอดคล้องกับข้อมูลและสภาพการณ์ที่เป็นจริง แทนที่จะเน้นหาแนวทางในการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง กล่าวคือ เมื่อมีการสำรวจพบว่าพื้นที่ป่าเหลืออยู่ร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ก็กำหนด

14 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

นโยบายในการรักษาพื้นที่ป่าร้อยละ 50 ในปี 2504 แต่เมื่อพบความจริงว่าพื้นที่ป่าลดลงเหลือร้อยละ 48 ของพื้นที่ทั้งหมดในปี 2510 ก็ปรับแผนตามลงมา กล่าวคือในปี 2515 ก็ปรับแผนลดพื้นที่ป่าตามลงมาเหลือร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด แต่เมื่อพบว่าในปี 2526 พื้นที่ป่าลดลงต่อไปอีกเหลือเพียงร้อยละ 29.3 ของพื้นที่ทั้งหมด ก็เริ่มหาทาง “ป้องกัน” ในรูปแบบพื้นที่ “ป่าเศรษฐกิจกันชน” ในปี 2528 โดยมีนโยบายป่าไม้แห่งชาติกำหนดพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ โดยที่พื้นที่อนุรักษ์จริง ๆ ในขณะนั้นยังมีเพียงร้อยละ 9 ของพื้นที่ทั้งหมด แต่เมื่อนโยบายของรัฐบาลถูกคัดค้านอย่างหนักจากราษฎรในพื้นที่รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และสื่อมวลชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการส่งเสริมธุรกิจเอกชนและบริษัทข้ามชาติปลูกสวนป่าขนาดใหญ่เป็น “พื้นที่ป่าเศรษฐกิจกันชน” ที่มีการเสนอให้ใช้ไม้ยูคาลิปตัส คามาสดูเลนซิส ของกรมป่าไม้ รวมทั้งความล้มเหลวของโครงการ คจก. ในฐานะที่เป็นโครงการนำร่องอันจะเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของนโยบายดังกล่าว มีผลทำให้นโยบายดังกล่าวไม่ได้รับการปฏิบัติ ในขณะที่พื้นที่ป่ายังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับเกิดกรณีน้ำท่วมโคลนถล่มอย่างรุนแรงในภาคใต้ เมื่อปลายปี 2531 ความคิดในการแก้ปัญหา โดยการเพิ่มพื้นที่อนุรักษ์จึงเริ่มมีขึ้น ในปี 2532 นอกจากนี้ยังได้ประกาศให้ปี 2532-2535 เป็นปีแห่งการป้องกันและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อีกด้วย (กองประเมินผล, สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534)

ภายหลังความล้มเหลวโดยสิ้นเชิงของโครงการ คจก. ในปี 2535 รัฐบาลจึงได้ปรับนโยบายอีกครั้งหนึ่ง โดยการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนป่าเศรษฐกิจนั้นเป็นร้อยละ 15 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยที่ในระยะหลังเกือบจะไม่มีการพูดถึง “ป่าเศรษฐกิจ” อีกเลย และมีการเร่งประกาศขยายพื้นที่อนุรักษ์ไปจนถึง 88.2 ล้านไร่ ในปี 2535 โดยที่ตัวเลขดังกล่าวมากกว่าตัวเลขพื้นที่ป่าที่เหลืออยู่จริงในปี 2534 ซึ่งมีพื้นที่ป่าที่เหลืออยู่จริงเพียง 85.6 ล้านไร่เท่านั้น จนถึงปัจจุบัน รัฐบาลโดยกรมป่าไม้ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่แน่นอนว่าจะรักษาพื้นที่ป่าที่เหลือไว้ด้วยวิธีการที่

แตกต่างไปจากแนวคิดเดิม คือให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดูแลโดยเน้นพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นหลัก เพิ่มกำลังเจ้าหน้าที่ และมีแต่เพียงความหวังว่าจะเพิ่มความเข้มงวดในการปฏิบัติการได้มากขึ้น ทั้งที่ในความเป็นจริงพื้นที่ป่าไม้ก็ยังลดลงอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 1

พื้นที่ป่าและปฏิกิริยาของรัฐในรูปของนโยบายต่าง ๆ

พ.ศ.	ร้อยละของพื้นที่ป่า	นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้อง
2453	70.0	พระราชบัญญัติรักษาป่า (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2456 เพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากป่าโดยรัฐอย่างต่อเนื่องในระยะยาว
2504	53.3	นโยบายรักษาพื้นที่ป่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนที่ 1 (2504-2509) มีการออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เพื่อให้มีผลในการสงวนพื้นที่ป่าร้อยละ 50 ตามนโยบายดังกล่าว
2510	48.0	นโยบายรักษาพื้นที่ป่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนที่ 3 (2515-2519) โดยการปรับนโยบายลดพื้นที่ป่าเพื่อให้สอดคล้องกับตัวเลขการลดลงของพื้นที่ป่าและสอดคล้องกับการเร่งขยายพื้นที่เพื่อการเกษตร อันเป็นการเร่งอัตราการพัฒนาของประเทศ
2526	29.3	ในปี 2528 ประกาศนโยบายป่าไม้แห่งชาติ รักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้ร้อยละ 40 โดยแยกเป็นป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 ของพื้นที่ทั้งหมด ป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยหวังจะให้ "ป่าเศรษฐกิจกันชน" เป็นพื้นที่ป้องกันรอบ ๆ พื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยที่ขณะนั้นมีพื้นที่ป่าอนุรักษ์เพียงร้อยละ 9 ของ

16 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

พ.ศ.	ร้อยละของพื้นที่ป่า	นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้อง
		พื้นที่ทั้งหมด ส่วนการปฏิบัติตามนโยบายนั้นคือ การส่งเสริมการปลูกไม้ยูคาลิปตัสโดยธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่และบริษัทข้ามชาติ พร้อมกับมีการเสริมด้วยโครงการ คจก. มีการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ในช่วงปี (2533-2534) แต่ทั้งสองโครงการได้รับการคัดค้านต่อต้านเป็นอันมาก จนกระทั่งมีการยกเลิก โครงการ คจก. โดยเด็ดขาดในเดือน กรกฎาคม 2535
2532	27.9	เกิดน้ำท่วมใหญ่และโคลนถล่มในหลายจังหวัดภาคใต้ปลายปี 2531 มีผลให้รัฐบาลประกาศ “ปิดป่า” เดือนมกราคม 2535 เริ่มมีแนวคิดที่จะขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ความล้มเหลวของ “โครงการป่าเศรษฐกิจ” โดยธุรกิจเอกชนและบริษัทข้ามชาติของรัฐ และโครงการ คจก. ทำให้มีการเปลี่ยนนโยบายมาเป็นการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 25 ป่าเศรษฐกิจร้อยละ 15 ในทางปฏิบัติได้มีการพูดถึงป่าเศรษฐกิจอีกมากนัก
2534	26.7	ประกาศพื้นที่อนุรักษ์เป็นร้อยละ 27.5 ของพื้นที่ทั้งหมด ในปี 2535 โปรดสังเกตว่าพื้นที่ป่าอนุรักษ์สูงกว่าพื้นที่ป่าที่มีอยู่จริงเป็นครั้งแรกของการกำหนดนโยบายในลักษณะนี้

จะเห็นว่าเบื้องหลังความคิดที่ตอบสนองต่อการลดลงของพื้นที่ป่าในประเทศไทยโดยรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องที่สะท้อนออกมาเป็นรูปธรรมในรูปของนโยบายที่มีผลในการปฏิบัติจริง ก็คือ ในขณะที่พื้นที่ป่ายังมีเหลืออยู่ยังไม่ถึงจุดวิกฤตก็ใช้วิธีปรับนโยบายให้สอดคล้องกับตัวเลขจริง เมื่อพื้นที่ป่าเริ่มต่ำกว่าจุดวิกฤตก็เน้นการป้องกันพื้นที่ป่าโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดจนส่งเสริมให้ธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่และบริษัทข้ามชาติได้เข้ามาช่วยป้องกันในลักษณะที่เป็นการรักษาผลประโยชน์ของตัวเอง เมื่อแผนการดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จ จึงหันมาเน้นการเพิ่มพื้นที่อนุรักษ์ โดยหวังว่าจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรักษาพื้นที่ป่าที่เหลือได้ดีกว่าเดิม ดังนั้น จุดเน้นในเรื่องนี้จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกับธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ตลอดจนบริษัทข้ามชาติเป็นหลัก ให้เป็นผู้ทำหน้าที่ปกป้องรักษาพื้นที่ป่า เมื่อได้รับการคัดค้านก็หันกลับมาเน้นขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ด้วยการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งส่วนหนึ่งก็คือ มาตรการในทางกฎหมายที่จะเพิ่มอำนาจหน้าที่ตลอดจนขีดความสามารถในการดูแลรักษาพื้นที่ป่าของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ให้มีมากขึ้นกว่าเดิม ลักษณะดังกล่าวอาจจะสะท้อนให้เห็นว่าในส่วนลึก เจ้าหน้าที่ป่าไม้ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่เคยมีความคิดว่าราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าหรือบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ป่าจะมีความสามารถช่วยรักษาพื้นที่ป่าเอาไว้ได้ แม้ว่าในข้อเท็จจริงจะมีเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้จำนวนมากขึ้นกว่าเดิมที่เริ่มเข้าใจอย่างแท้จริงว่าการดูแลรักษาพื้นที่ป่าให้ได้ผลดีนั้นจำเป็นจะต้องให้ราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ป่าเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการและดูแลรักษาร่วมด้วย และมีส่วนร่วมรับการจัดสรรผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษานั้นด้วยก็ตามที แต่เจ้าหน้าที่เหล่านั้นยังเป็นบุคคลที่มีจำนวนไม่มากนักในกรมป่าไม้ ในขณะที่ส่วนที่มากกว่ายังมีทัศนคติเช่นเดิม

1.4 สาเหตุของการทำลายป่า: ในทัศนะของนักป่าไม้อาชีพ

การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีทัศนคติ ซึ่งสะท้อนออกมาโดยนโยบายของ

18 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

กรมป่าไม้และการปฏิบัติตามนโยบายในลักษณะดังกล่าว โดยมีได้ให้ความสำคัญแก่ราษฎรที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงหรือภายในพื้นที่ป่าในการช่วยดูแลรักษาป่าในลักษณะของความคิดที่เป็นไปในทางบวกนั้น เกิดจากการพิจารณาถึงสาเหตุของการทำลายป่าในทัศนะของนักป่าไม้อาชีพจากสภาพการณ์ที่ได้เกิดขึ้นจริง ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้ (ฉลาดชาย รมิตานนท์, 2528)

1. การเพิ่มขึ้นของประชากรกับการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูก
2. การทำไร่เลื่อนลอยทั้งโดยชาวเขาและชาวพื้นราบ
3. อุตสาหกรรมไม้แกะสลัก
4. การทำลายป่าของส่วนราชการ
 - การเปิดป่าเพื่อจัดตั้งนิคมสร้างตนเอง
 - การตัดทางหลวง
 - การสร้างเขื่อน
 - ฯลฯ

5. วิธีการหาผลประโยชน์จากป่าไม้บางวิธี มีส่วนสนับสนุนให้มีการทำลายป่ามากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ยังมีการให้สัมปทานได้แก่บริษัทป่าไม้จังหวัด องค์การทหารผ่านศึก สหાયสงครามโลกครั้งที่ 1 สหાયร่วมรบเกาหลี องค์การเหล่านี้ไม่ได้ทำการตัดไม้เอง แต่ขอสัมปทานกินเปล่าอย่างมากมาย ทำให้ผู้รับสัมปทานช่วงต้องหาทางทำไม้ให้ได้จำนวนมากขึ้นและมีกำไรมากในที่สุด นำไปสู่การใช้สิทธิพลทางการเมืองและการละเมิดกฎหมาย

6. การลอบตัดต้นไม้โดยผิดกฎหมาย
 - โดยนายทุนหรือพ่อค้าไม้
 - โดยนายทุนหรือพ่อค้าไม้จ้างวานชาวบ้าน
 - โดยนายทุนผู้ต้องการกว้านซื้อที่ดินต่อจากชาวบ้าน
 - โรงเลื่อยอิทธิพล

7. ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายป่าไม้และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

จากการที่นักป่าไม้อาชีพวิเคราะห์ปัญหาการหมดไปของพื้นที่ป่าใน

ลักษณะดังกล่าว ทำให้มีแนวโน้มการคิดแก้ไขปัญหา เป็นไปในลักษณะที่ได้กล่าวมาแล้ว และประเด็นที่สำคัญที่สุดซึ่งมีการเน้นอยู่เสมอก็คือ การเพิ่มความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายป่าไม้

ประเด็นสุดท้ายนี้เป็นประเด็นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งสมควรที่จะได้รับการพิจารณาให้กว้างขวางลึกซึ้งมากขึ้นกว่าที่เคยเข้าใจกันโดยทั่วไป นั่นก็คือ เพราะเหตุใดกฎหมายป่าไม้ที่มีอยู่ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ปี 2507 จึงไม่สามารถที่จะทำให้มีผลบังคับใช้ได้อย่างจริงจัง ปัญหาที่สำคัญมิได้อยู่เพียงแต่ไม่มีกำลังเจ้าหน้าที่เพียงพอ แต่ที่ลึกซึ้งไปกว่านั้นก็คือ ผลตอบแทนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ อาจจะไม่คุ้มกับความเสียสละที่จะต้องคอยควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด หรือมิฉะนั้นสิ่งจูงใจอันเกิดจากการเลือกในการที่ไม่ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดของเจ้าหน้าที่ มีสูงกว่าความเสียสละที่จะบังคับให้มีการปฏิบัติ ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดนั่นเอง ประเด็นนี้เป็นประเด็นของภาวะแวดล้อมในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งมีผลทำให้กฎหมายไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ ดังนั้น เงื่อนไขที่สำคัญที่จะทำให้กฎหมายทุกชนิดมีความศักดิ์สิทธิ์อย่างแท้จริง การออกกฎหมายนั้น จึงไม่ควรมีลักษณะเพียงเพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลในลักษณะของการอำนวยความสะดวกในการแก้ปัญหาของฝ่ายข้าราชการโดยที่ไม่มีผลอย่างแท้จริงในทางปฏิบัติ ดังเช่น พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติปี 2507⁴ ทั้งนี้ เนื่องจากก่อนที่จะมีการออกพระราชบัญญัติดังกล่าว มิได้มีการศึกษาสภาพแวดล้อมว่าจะมีส่วนเอื้ออำนวยให้มีการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างแท้จริง การปรับสภาพแวดล้อมเพื่ออำนวยให้เกิดความศักดิ์สิทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างแท้จริง จึงเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องมีการพิจารณาให้ลึกซึ้งต่อไป

⁴ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการที่จะรักษาพื้นที่ป่าให้อยู่ในอัตราส่วนร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1

เป็นที่น่าสังเกตว่าการที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้พยายามเสนอให้ธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่ ตลอดจนบริษัทข้ามชาติเข้ามาปลูก “ป่าเศรษฐกิจกันชน” ภายหลังจากมีนโยบายป่าไม้ของชาติตั้งแต่ปี 2528 เป็นต้นมา จนถึงปี 2535 ซึ่งได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายอีกครั้งหนึ่ง⁵ คือความพยายามที่จะสร้างสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างแท้จริง แต่เหตุผลที่สำคัญที่ทำให้ความคิดดังกล่าวล้มเหลว เพราะหากปฏิบัติตามแนวความคิดดังกล่าวอย่างเคร่งครัด จะมีผลกระทบในทางลบต่อราษฎรที่ยากจนเป็นจำนวนมากกว่าหนึ่งล้านครอบครัวที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนในปัจจุบันตามความคาดคะเนของทางราชการ ความคิดริเริ่มของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจึงนับได้ว่า เริ่มดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง เพียงแต่มีจุดอ่อนอยู่ที่การไม่ได้คิดอย่างรอบด้าน ซึ่งก็เป็นจุดอ่อนจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไป ที่มักจะเน้นความสะดวกของตนเอง โดยมีได้พิจารณาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจริง

1.5 ป่าไม้สัมพันธ์กับการพัฒนาชนบท

เป็นที่สามารถจะคาดการณ์ล่วงหน้าได้ว่า สถานการณ์พื้นที่ป่าไม้ของไทย ควรมีแนวโน้มที่จะเลวลงต่อไปอีก ถ้าหากยังไม่มีการเปลี่ยนแนวความคิดวิธีการในการจัดการดูแลรักษาพื้นที่ป่า ตลอดจนไม่มีการสร้างสภาพแวดล้อมที่จะเอื้ออำนวยให้กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการรักษาพื้นที่ป่าเอาไว้ให้คงความศักดิ์สิทธิ์ จากสถานการณ์ที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น ภายหลังจากเริ่มมีนโยบายรักษาพื้นที่ป่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมด ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนที่ 1 มาจนถึงปัจจุบัน โดยที่พื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างต่อเนื่องจากร้อยละ 53.3 ของพื้นที่

⁵ คือนโยบายที่เพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ขณะเดียวกันก็ลดการให้ความสนใจต่อนโยบายป่าเศรษฐกิจ ดังที่เคยเป็นมาในยุคปี 2528 ดังกล่าว

ทั้งหมดในปี 2504 มาจนเหลือร้อยละ 26.7 ของพื้นที่ทั้งหมดในปี 2534 ต่ำกว่าพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่กำหนดใช้ในปี 2535 ร้อยละ 27.5 ในปี 2540 พื้นที่ป่าไม่ได้ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 25 ของพื้นที่ทั้งหมดแล้ว โดยที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านวิธีการจัดการอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด นอกจากจะพยายามรักษาพื้นที่เดิมเอาไว้ อันเป็นวิธีการที่กรมป่าไม้ได้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่องมาตลอดในอดีต นอกจากจะใช้มาตรการป้องกันโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายแล้ว มาตรการอีกประการหนึ่งที่ได้ดำเนินการมาโดยต่อเนื่องจะยังคงดำเนินการอยู่ในปัจจุบันก็คือการปลูกต้นไม้เพิ่มซึ่งถึงแม้จะประจักษ์ชัดแล้วว่าเป็นการกระทำที่ไม่ค่อยได้ผล แม้กระทั่งโครงการปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติ ซึ่งมีแนวความคิดในการจัดการและดูแลรักษาที่ก้าวหน้าไปจากเดิมมากก็ตาม ตั้งแต่กรมป่าไม้ได้เริ่มดำเนินการปลูกป่ามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2449 ในปี 2536 สามารถปลูกสร้างสวนป่า ได้เป็นจำนวนเนื้อที่ทั้งสิ้น 3,734,456 ไร่ เป็นเนื้อที่ปลูกสร้างสวนป่าโดยกองบำรุง (เดิม) 1,799 ไร่ ซึ่งส่วนใหญ่ปลูกในเขตป่าเสื่อมโทรม ส่วนหนึ่งปลูกในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ปลูกโดยกองอนุรักษ์ต้นน้ำ (เดิม) 0.963 ล้านไร่ ทั้งหมดอยู่ในเขตป่าอนุรักษ์และที่ปลูกโดยกองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ (เดิม) มีเนื้อที่ปลูก 0.971 ล้านไร่ ทั้งในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมและในเขตป่าอนุรักษ์ การปลูกสร้างสวนป่าข้างต้นใช้เงินงบประมาณค่อนข้างสูง ดังนั้นเนื้อที่ที่ทำการปลูกจึงลดลงโดยตลอด จากที่เคยปลูกได้สูงสุดถึงปีละ 3-4 แสนไร่ ในช่วง พ.ศ. 2522-2523 หลังจากนั้นก็ลดลงมาและเหลือประมาณปีละ 0.160 ล้านไร่ในช่วง พ.ศ. 2535-2536 (โสภณ ทองปาน, 2537) ในขณะที่พื้นที่ป่าลดลงในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเกือบ 80 ล้านไร่ จึงเห็นได้ชัดว่าการปลูกต้นไม้เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ไม่น่าจะเป็นวิธีการที่ได้ผลอย่างจริงจัง

จากความล้มเหลวในการเพิ่มพื้นที่ป่า ด้วยการปลูกต้นไม้โดยกรมป่าไม้หลังจากที่ได้มีการประเมินเมื่อสิ้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แผน ที่ 5 และก่อนหน้านั้น ทำให้กรมป่าไม้ต้องคิดหาวิธีที่จะให้เอกชนเข้ามาช่วยปลูกป่าในรูปของ “ป่าเศรษฐกิจกันชน” ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่ก็ต้องประสบ

ปัญหาเนื่องจากมิได้วิเคราะห์ผลกระทบอย่างรอบด้านอย่างพอเพียง ทำให้ไม่ประสบผลสำเร็จอีกเช่นกัน

เมื่อเป็นเช่นนี้จึงจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแนวความคิดในการสร้างสภาพแวดล้อมใหม่เพื่อช่วยทำให้กฎหมายตลอดจนกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการรักษาพื้นที่ป่ามีผลอย่างแท้จริง ปัญหาดังกล่าวมิใช่ปัญหาเฉพาะตัวของประเทศไทย แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ที่มีการดูแลจัดการรักษาป่าโดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น จึงได้เกิดมิตินึกคิดในเรื่องป่าไม้สังคมเพื่อการแลกเปลี่ยนความเห็นและประสบการณ์ โดยมีการจัดการประชุมในลักษณะสมัชชาป่าไม้ของโลก ในช่วงทศวรรษ 2510 ถึง 2520 ในภูมิภาคต่าง ๆ อย่างน้อยก็ในสามประเทศ เริ่มจากประเด็นเรื่อง “ป่าไม้เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” จัดที่ บัวโนส แอเรส ประเทศบราซิล ในปี 2515 “ป่าไม้สำหรับประชาชน” จัดที่ จาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ในปี 2521 และ “ทรัพยากรป่าไม้เพื่อการพัฒนาอย่างรอบด้าน” จัดที่ เม็กซิโกซิตี ประเทศเม็กซิโก ในปี 2528 (Prag-tong, 1992) สำหรับในกรณีของประเทศไทย ได้มีงานวิจัยของฉลาดชาย รมิตานนท์ (2528) ที่ทำให้กับโครงการศึกษานโยบายสาธารณะ สมาคม สังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย และมีการจัดการสัมมนาในหัวข้อเรื่อง “ป่าไม้ สังคมกับการพัฒนาชนบท” ที่โรงแรมออร์คิด จังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างวันที่ 15-17 พฤศจิกายน 2528 นับว่าเป็นงานบุกเบิกในประเทศไทยที่นำเอาความคิดในเรื่องการจัดการป่าโดยชุมชน โดยที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการป่าและร่วมรับผลประโยชน์ด้วย นอกเหนือจากที่ปล่อยให้เจ้าหน้าที่และความรับผิดชอบโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่เพียงผู้เดียว เป็นการเปิดโลกทัศน์ของมิติใหม่ของการจัดการป่าในเชิงวิชาการในประเทศไทยเป็นครั้งแรก ในขณะเดียวกันก็มีความคิดลักษณะดังกล่าวเผยแพร่อยู่ในกลุ่มเจ้าหน้าที่ป่าไม้ของกรมป่าไม้แต่อยู่ในวงแคบ อีกทั้งได้มีความพยายามนำความคิดดังกล่าวมาสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างแท้จริง แต่ก็ได้ประสบความสำเร็จมากนัก

หลังจากนั้นความคิดดังกล่าวก็เริ่มเผยแพร่เข้าไปยังหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง กรมป่าไม้เองได้ทำโครงการปลูกไม้ใช้สอยชุมชน (2530-2532) ซึ่งภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็น โครงการพัฒนาป่าชุมชน และได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530-2534) โดยดำเนินการปีละ 392 หมู่บ้าน ปลูกป่าหมู่บ้านละ 50 ไร่ หรือ 20,000 ต้น หรือในที่สาธารณประโยชน์ หรือที่ประชาชนใช้สอยร่วมกัน เช่น วัด โรงเรียน สองข้างทางรอบอ่างเก็บน้ำ ฯลฯ (กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ, กรมป่าไม้, ม.ป.ป.) จะเห็นได้ว่าแนวความคิดดังกล่าวยังมีลักษณะแยกส่วน กิจกรรมป่าชุมชนออกจากพื้นที่ป่าที่อยู่ในความดูแลของรัฐ และเป็นการปลูกไม้เพื่อการใช้สอยของชุมชนเป็นหลักโดยเฉพาะอย่างยิ่งไม้โตเร็ว โดยที่ยังมีความคิดพื้นฐานว่า การที่ราษฎรส่วนหนึ่งต้องบุกรุกพื้นที่ป่าเนื่องจากความจำเป็นในแง่ของไม้เพื่อการใช้สอย การที่ชุมชนมีป่าไม้เพื่อการใช้สอยเอง จะช่วยลดแรงกดดันในการตัดไม้จากในป่าที่ยังอยู่ในความดูแลของรัฐ ซึ่งก็เป็นความจริงในบางส่วน แต่ก็เป็นส่วนที่ไม่มีความสำคัญมากนักเท่ากับเหตุผลในการบุกรุกพื้นที่ป่าที่เกิดจากปัจจัยเกี่ยวกับพื้นที่ทำกิน ดังจะเห็นได้จากงานวิจัยของฉลาดชาย ได้เน้นกิจกรรมป่าชุมชน ในฐานะที่เป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาชนบท อันเป็นประเด็นที่ค่อนข้างจะแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับกรอบความคิดของเจ้าหน้าที่ป่าไม้

อย่างไรก็ตาม ในส่วนหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้มีการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการในหัวข้อเรื่อง “ป่าชุมชนและบทบาทของรัฐ” เมื่อวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2534 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดการบุกรุกทำลายป่าอันมีสาเหตุจากความยากจนของราษฎร (กองประเมินผล สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534) แนวความคิดดังกล่าวเริ่มมีแนวโน้มที่ใกล้กับข้อเสนอของฉลาดชาย แต่เป็นที่น่าสนใจที่ว่าหน่วยงานที่จัดมิใช่กรมป่าไม้ ในระยะเวลาใกล้เคียงกัน วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ (2534) ก็ได้เสนอผลงานวิจัยเรื่อง “ป่าชุมชนในประเทศไทย” เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อ

เดือนมีนาคม 2534 ซึ่งจะเป็นงานวิจัยที่จะใช้ประกอบการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 7 (2535-2539) โดยงานวิจัยนี้ ได้เสนอให้มีการส่งเสริมป่าชุมชนในสามรูปแบบให้แพร่หลาย นั่นก็คือ ป่าชุมชนแบบอนุรักษ์ ป่าชุมชนแบบเศรษฐกิจ ป่าชุมชนแบบอเนกประสงค์ โดยในแบบที่หนึ่งนั้น เป็นการอนุรักษ์เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารเพื่อการเกษตร ส่วนในแบบที่สองนั้น เป็นการปลูกไม้โตเร็วเพื่อนำออกมาจำหน่ายเอาเงินมาใช้ในการพัฒนาชุมชน และแบบสุดท้ายเป็นแบบที่ใช้ประโยชน์เพื่อการอนุรักษ์ ตลอดจนสามารถหาผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจด้านอื่น ๆ จากพื้นที่ป่าโดยตรงไปพร้อมกัน โดยมีข้อเสนอให้กรมป่าไม้เอาพื้นที่ในเขตป่าสงวน เขตอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ที่สาธารณะของชุมชน ที่ป่าที่เตรียมการสงวนซึ่งจำแนกเป็นป่าชุมชน และที่ส่วนกลางร้อยละ 20 ของโครงการจัดที่ดินทำกินของรัฐ มาให้ชุมชนจัดการดูแลรักษาป่าในรูปแบบต่าง ๆ ตามความเหมาะสม พร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมว่า การปล่อยให้องค์กรของชุมชนจัดการป่าชุมชนเอง จะเป็นวิธีที่เป็นไปได้มากที่สุดและจะประสบผลดีที่สุด โดยหน่วยงานของรัฐควรทำหน้าที่เพียงให้การสนับสนุน รายงานดังกล่าวได้เน้นในตอนท้ายว่าปัญหาของป่าชุมชนที่รัฐจะต้องแก้ไขคือ การยอมรับให้ชุมชนเข้ามาดำเนินการป่าชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวได้โดยไม่ผิดกฎหมาย (วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ, 2534) เนื่องจากในขณะนั้นจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการราชบัญญัติป่าชุมชนมารองรับ

เป็นที่น่าสังเกตอีกเช่นกันที่รายงานฉบับดังกล่าวเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีได้ผ่านการพิจารณาของกรมป่าไม้ ถึงแม้ว่าในคณะผู้วิจัยชุดดังกล่าวจะมีนักวิชาการป่าไม้ที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันความคิดเรื่องป่าชุมชนอยู่ร่วมด้วยก็ตาม

นอกจากงานที่อ้างถึง หน่วยงานที่สำคัญอีกหน่วยงานหนึ่งที่ช่วยผลักดันความคิดดังกล่าวอย่างต่อเนื่องก็คือ ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชน แห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งได้เริ่มดำเนินการในฐานะองค์กรอิสระที่ได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เริ่มก่อตั้งขึ้นในเดือนมีนาคม 2530

โดยได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินจากธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย และรัฐบาลประเทศสวีเดนและนอร์เวย์ องค์การดังกล่าวได้จัดงานสัมมนาในระดับระหว่างประเทศและระดับประเทศ ในหัวข้อเรื่องที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชนหลายครั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รวมทั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงในกรมป่าไม้ ร่วมเป็นเจ้าภาพในการจัดการสัมมนาระหว่างประเทศและในประเทศเหล่านี้หลายครั้ง อาทิเช่น ระหว่างวันที่ 15-17 มกราคม 2535 ได้จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “ระบบการจัดการที่ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพสำหรับป่าชุมชน” โดยมีปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้นได้เป็นเจ้าภาพร่วม (RECOFTC, 1992) ระหว่างวันที่ 27-29 มิถุนายน 2536 ได้มีการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “นโยบายและพระราชบัญญัติเกี่ยวกับป่าชุมชน” โดยมีรองอธิบดีกรมป่าไม้เป็นเจ้าภาพร่วม (RECOFTC, 1993) และเมื่อวันที่ 10-11 กรกฎาคม 2536 ได้มีการสัมมนาเรื่อง “การจัดการเขตกันชนในประเทศไทย” โดยมีรองอธิบดีกรมป่าไม้เป็นเจ้าภาพร่วม (ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก, 2536)

จะเห็นได้ว่ามีความพยายามมากมายที่จะผลักดันและเชื่อเชิญให้กรมป่าไม้ได้ปรับทัศนคติในการจัดการพื้นที่ป่านอกเหนือจากที่กรมป่าไม้เคยมีประสบการณ์ นั่นก็คือแบกรับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบเอาไว้กับหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว มาเป็นการยอมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรป่า ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้ร่วมรับผลประโยชน์ด้วย เช่นเดียวกับกรณีที่กรมป่าไม้เคยมีความคิดที่จะให้ธุรกิจเอกชนรายใหญ่และบริษัทข้ามชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ อันเป็นผลจากการใช้นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ในระดับผู้อำนวยการในโครงการพัฒนาที่สูงดอยสามหมื่น จะยืนยันความเห็นว่าคุณอยู่ร่วมกับป่าได้ ทั้งที่พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่อนุรักษ์อยู่ในเขตลุ่มน้ำชั้นหนึ่งก็ตามที (เสมอ ลัมซวงค์, 2536) แต่ทัศนคติส่วนใหญ่ของเจ้าหน้าที่ในกรมป่าไม้เกี่ยวกับการอธิบายเหตุผลในการที่

พื้นที่ป่าถูกทำลาย ยังคงมีลักษณะคล้ายกับที่ฉลัดชาย ได้ทำการศึกษาในปี 2528 โดยยังไม่มีมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ แม้กระทั่งความพยายามในการปรับสภาพแวดล้อมเพื่อให้กฎหมายที่เกี่ยวกับการรักษาพื้นที่ป่ามีความศักดิ์สิทธิ์ก็ตามที ถึงแม้ว่าครั้งหนึ่งกรมป่าไม้จะมีความเชื่อในเรื่องการปรับสภาพแวดล้อม โดยส่งเสริมให้ธุรกิจขนาดใหญ่และบริษัทข้ามชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่เหลือ แต่เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ของกรมป่าไม้รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ยังคงไม่มั่นใจว่าราษฎรที่อาศัยอยู่ในป่าหรืออยู่ใกล้ป่า รวมทั้งองค์กรประชาชนซึ่งจัดตั้งโดยราษฎรหรือประชาชนที่อาศัยอยู่ในป่าหรือรอบบริเวณพื้นที่ป่าเหล่านั้น จะช่วยปรับสภาพแวดล้อมที่จะช่วยให้การรักษาพื้นที่ป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเหมือนเช่นที่เคยมีความเชื่อมั่นในความสามารถของธุรกิจเอกชนขนาดใหญ่และบริษัทข้ามชาติดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

1.6 แนวทางในการแก้ปัญหาวิกฤติการณ์ป่าของรัฐ ที่ได้ดำเนินการในระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา

จากสภาพการลดลงของพื้นที่ป่าที่ยังคงดำรงอยู่ในปัจจุบัน ถึงแม้ว่ามีแนวโน้มที่จะชะลอตัวลงเนื่องจากพื้นที่ที่เหลือส่วนใหญ่ถูกประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์เกือบหมดแล้ว ประกอบกับพื้นที่ป่าที่เหมาะสมที่จะทำการเกษตรได้เกือบจะไม่มีเหลืออยู่อีกแล้ว ก็ยังไม่มีแนวโน้มที่ชัดเจนที่แสดงให้เห็นว่าการทำลายพื้นที่ป่าจะหยุดลงโดยเด็ดขาด ทั้งนี้ ไม่จำเป็นที่จะต้องกล่าวถึงโอกาสที่จะมีพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามในส่วนของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีการกำหนดมาตรการหลายประการที่พอจะนำมาสรุปได้โดยย่อดังต่อไปนี้

1. โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในมงคลวโรกาสครองราชสมบัติครบ 50 ปี ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2537 ซึ่งเป็นวันฉัตรมงคล หรือวันคล้ายวันครองราชสมบัติครบ 47 ปี โดยโครงการนี้จะดำเนินต่อไปสามปี สิ้นสุดลง

ในวันที่ 5 พฤษภาคม 2540 ซึ่งเป็นวันครบรอบการครองราชสมบัติครบ 50 ปี ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แต่เนื่องจากโครงการไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรด้วยปัจจัยหลายประการ รวมทั้งการสนับสนุนจากภาคเอกชนไม่มากเท่าที่คาดไว้แต่ต้น จึงได้มีการขยายระยะเวลาโครงการออกไปจนถึงปี 2542

ความหมายของการปลูกป่าถาวรก็คือการปลูกต้นไม้ให้มีลักษณะเป็นสภาพป่าตามธรรมชาติ โดยจะไม่มีการตัดฟันอีกเลยในภายหลัง โดยมีเป้าหมายของพื้นที่ที่จะปลูกทั้งสิ้น 5 ล้านไร่ ซึ่งจะปลูกในป่าอนุรักษ์บริเวณที่พื้นที่ป่าถูกทำลาย รวมทั้งจะมีการปลูกตามบริเวณสองข้างถนนให้มีต้นไม้มากกว่าที่มีอยู่ในปัจจุบัน ตลอดจนบริเวณสองฟากคลองตามธรรมชาติที่ไม่มีต้นไม้ คลองชลประทาน และพื้นที่สาธารณะ เช่น วัด โรงเรียน และสถานสาธารณะอื่น ๆ โดยราชการได้เน้นว่าการปลูกในครั้งนี้จะมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบดูแลอย่างต่อเนื่องทุกแปลงจนกว่าต้นไม้จะเจริญงอกงามดี ซึ่งต่างกับการปลูกต้นไม้ครั้งก่อน ๆ ของกรมป่าไม้ที่ปลูกแล้วก็อาจจะไม่มีเจ้าหน้าที่ดูแลอย่างทั่วถึงทุกแปลง ทำให้ผลที่ได้รับไม่เป็นที่น่าพอใจ และที่สำคัญยิ่งกว่านั้น ตามข้ออ้างของราชการประกอบกับสถิติที่เป็นจริงที่ผ่านมา 26 ปี ตั้งแต่ปี 2524-2530 กรมป่าไม้และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปลูกต้นไม้ได้เพียง 1 ล้านไร่เศษเท่านั้น หากใช้สถิตินี้เป็นเครื่องยืนยัน ก็หมายความว่า จะต้องใช้เวลาถึง 80 ปี จึงจะปลูกได้ครบเนื้อที่ 5 ล้านไร่ จึงต้องพึ่งพระบารมีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่จะโน้มน้าวจิตใจของประชาชนทุกคนให้มาร่วมแรงร่วมใจกัน แต่ถึงกระนั้นผลที่ได้จากโครงการนี้จนถึงปัจจุบันก็นับว่ายังไม่เป็นที่น่าพอใจ อันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้จำเป็นต้องขยายโครงการออกไปอีกดังกล่าว ซึ่งเท่ากับเป็นการยืนยันเป็นบทสรุปว่า การปลูกป่าถาวรหากไม่มีวิธีการจัดการอย่างจริงจังแล้ว จะไม่ใช่ทางออกในการแก้ปัญหา

2. เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2536 กรมป่าไม้ได้จัดทำโครงการขึ้นมาใหม่อีกโครงการหนึ่ง นั่นคือ “โครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่า” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนไม้ใช้สอยภายในประเทศเนื่องมาจาก

นโยบายปิดป่าสัมปทานโดยรัฐเมื่อปี พ.ศ.2532 ทั้งนี้ ได้มีการอ้างข้อมูลของราชการว่าในปี พ.ศ. 2534 ประเทศไทยมีการนำไม้เข้าจำนวน 3.3 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นเงิน 16,074 ล้านบาท ถ้าวรวมเยื่อกระดาษด้วยจะเป็นจำนวนเงินถึง 29,710 ล้านบาท เพื่อเป็นการลดความรุนแรงของปัญหาขาดแคลนไม้ในอนาคต จึงได้ส่งเสริมให้เกษตรกรหันมาประกอบอาชีพปลูกต้นไม้ให้มากขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ของเกษตรกรที่มีเอกสารสิทธิครอบครอง โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนเงินทุนและปัจจัยตามความจำเป็น ซึ่งจะเป็นการช่วยเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ของประเทศ เพื่อผลิตไม้ให้เพียงพอต่อความต้องการในอนาคต สร้างอาชีพมั่นคงให้แก่เกษตรกร ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐที่มีส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกต้นไม้เศรษฐกิจในกรรมสิทธิ์ที่ดินของตนเอง โดยเมื่อเริ่มโครงการได้ตั้งเป้าหมายในระยะเวลา 5 ปี ตั้งแต่ปี 2537 - 2541 ไว้ดังต่อไปนี้

ก. ภาคเหนือ	200,000	ไร่
ข. ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	300,000	ไร่
ค. ภาคตะวันตกและตะวันออก	300,000	ไร่
ง. ภาคใต้	200,000	ไร่

โครงการดังกล่าวได้ระบุเงื่อนไขการส่งเสริมเอาไว้ดังต่อไปนี้คือ จะส่งเสริมเกษตรกรปลูกปารายละ 5 ไร่ขึ้นไป (ซึ่งหมายความว่าผู้ที่ขอปลูกในพื้นที่ต่ำกว่านี้จะไม่ได้รับการส่งเสริม) แต่ไม่เกิน 50 ไร่ โดยจ่ายเงินให้แก่เกษตรกรไร่ละ 3,000 บาท ในระยะเวลา 5 ปี โดยแบ่งเป็นอัตราปีละ 800, 700, 600, 500, และ 400 บาท ตามลำดับ การจ่ายแต่ละปีจะมีการตรวจสอบสภาพ ตั้งแต่มีการจัดทำกล้าไม้ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยเกษตรกรเอง และจะต้องปลูกไม่น้อยกว่าไร่ละ 200 ต้น พร้อมทั้งมีการกำจัดวัชพืชใส่ปุ๋ย ทำแนวกันไฟและปลูกซ่อมเป็นระยะ เพื่อให้แน่ใจว่ามีต้นไม้ครบไร่ละ 200 ต้น ที่อยู่ในสภาพที่เจริญเติบโตต่อไปได้เองภายหลังจากเวลาผ่านไป 5 ปี สำหรับต้นไม้ที่อยู่ในข่ายการสนับสนุนนั้นจะต้องเป็นไม้เนื้อแข็งที่มีค่าทางเศรษฐกิจ เช่น ไม้สัก ไม้ยาง ไม้มะค่า ไม้ประดู่ ฤๅษณา ตะเคียนทอง สะเดาเทียม ทุเรียน

ป่า เป็นต้น ซึ่งอยู่ในรายการที่กรมป่าไม้ประกาศใช้ประมาณ 100 ชนิด⁶ โครงการนี้อาจจะประเมินในปัจจุบันได้ว่าไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยมีอุปสรรคสำคัญอยู่ที่ปัญหาในการตัดไม้ภายหลัง เพราะถ้าหากยังมีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการบังคับใช้ของกรมป่าไม้เป็นจำนวนมาก ที่เป็นอุปสรรคในการตัดไม้จากพื้นที่ปลูกไม้ยืนต้นของเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการขยายที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่ามีไม้ที่ลักลอบตัดมาจากป่าธรรมชาติ ทำให้ความสนใจของเอกชนที่จะลงทุนปลูกป่าเพื่อเอาเนื้อไม้ลดลงมาก นอกจากนั้น ปัญหาความเสี่ยงอันเกิดจากภัยแล้งและน้ำท่วมอันมีผลจากการที่พื้นที่ป่าไม้ถูกทำลายลงไปอย่างมาก ที่ผู้ปลูกจะต้องเผชิญบ่อยครั้ง เนื่องจากการลงทุนในระยะยาวโดยที่ไม่มีหลักประกันในการลดความเสี่ยงพร้อมกับสร้างแรงจูงใจให้ลงทุนยอมเป็นปัจจัยที่บั่นทอนแรงจูงใจที่มีให้ไม่น่ามากนักจากโครงการดังกล่าว

3. โครงการป้องกันจัดการและพัฒนาเขตพื้นที่ป่านุรักษ์ โครงการนี้ได้ดำเนินการในลักษณะเป็นโครงการทดลองที่มีการดำเนินการโดยกรมป่าไม้ ได้มีการสำรวจเพื่อเตรียมการก่อนการดำเนินงาน โดยได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากธนาคารโลก/เงินกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก โดยมี MIDAS Agronomics Company Limited เป็นผู้ศึกษา พร้อมกับเสนอเป็นรายงานที่สมบูรณ์ต่อกรมป่าไม้ เมื่อเดือนตุลาคม 2536 (MIDAS ,1993a) โดยที่โครงการดังกล่าวเน้นการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ป่านุรักษ์ พื้นที่ป่าและพื้นดินที่ใช้ในการเกษตรที่อยู่ติดกับเขตพื้นที่ป่านุรักษ์ หรืออีกนัยหนึ่งคือพื้นที่กันชน (buffer zone) โดยมีแผนที่จะดำเนินการในเขตพื้นที่ป่านุรักษ์หรือกลุ่มพื้นที่ป่านุรักษ์ 4 แห่ง ได้แก่ กลุ่มพื้นที่ป่านุรักษ์ทุ่งใหญ่นเรศวรและห้วยขาแข้งในเขตจังหวัดนครสวรรค์ อุทัยธานี สุพรรณบุรี และกาญจนบุรี กลุ่มพื้นที่ป่านุรักษ์น้ำหนาวและภูเขียว จังหวัดเพชรบูรณ์

⁶ สรุปเอกสารเผยแพร่โครงการจัดทำโดยสำนักส่งเสริมปลูกป่า กรมป่าไม้ เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2536

และชัยภูมิ กลุ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์อ่างฤๅไนและเขาสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ฉะเชิงเทรา และปราจีนบุรี กลุ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์แม่น้ำภาชีและแก่งกระจาน ในเขตจังหวัดราชบุรี และเพชรบุรี นอกจากนั้นยังได้ระบุพื้นที่ที่มีความสำคัญ อีก 4 แห่ง คือ บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ อุทยานแห่งชาติแหลมสนและอ่าวพังงา จังหวัดพังงา อุทยานแห่งชาติเขาสก-คลองแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำเขาบรรทัดจังหวัดตรัง และจังหวัดพัทลุงโดยได้จัดทำแผนปฏิบัติงานอย่างละเอียดที่จะดำเนินงานโดยสามกระทรวงหลักคือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กิจกรรมในระยะแรกมีกำหนด 5 ปี โดยมีการดำเนินงานที่เหมาะสมในการอนุรักษ์ การปรับปรุง การจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์และการประสานการพัฒนาเข้ากับการอนุรักษ์พื้นที่กันชนที่อยู่ติดกับกลุ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั้งสี่แห่งในระยะเริ่มต้น โดยมีการเริ่มดำเนินการในกลุ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทุ่งใหญ่นเรศวรและห้วยขาแข้งก่อน ในปี 2538 หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องคือกรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) และมีการร่วมมือประสานงานกับองค์กรบริหารท้องถิ่นและหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย องค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชน สำหรับหลักการบริหารจัดการโดยย่อก็คือการบริหารจัดการพื้นที่ที่เรียกว่า “พื้นที่กันชน” (buffer zone) คือพื้นที่ที่ติดกับเขตป่าอนุรักษ์ภายในรัศมี ระยะทาง 5 กิโลเมตร โดยมีการแบ่งพื้นที่เป็นสองส่วน ส่วนแรกคือพื้นที่ติดเขตป่าอนุรักษ์ในรัศมี 2 กิโลเมตร จะเป็นพื้นที่ที่มีให้มีการเข้าไปอยู่อาศัย แต่จะมีการส่งเสริมให้ปลูกต้นไม้ยืนต้นเพื่อการใช้สอยเป็นสมบัติร่วมกันของชุมชนถ้าหากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ หรือหน่วยราชการอื่นๆ ที่มีการสงวนเพื่อการใช้ประโยชน์ของหน่วยงานนั้นโดยเฉพาะ รวมทั้งที่สาธารณประโยชน์ของชุมชนหรืออาจจะ เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิของเอกชน โดยที่พื้นที่ดังกล่าวสามารถทำประโยชน์และเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้ แต่ห้ามมิให้เข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด ในส่วนที่สองพื้นที่ห่างออกมาอีก 3 กิโลเมตร เกษตรกร

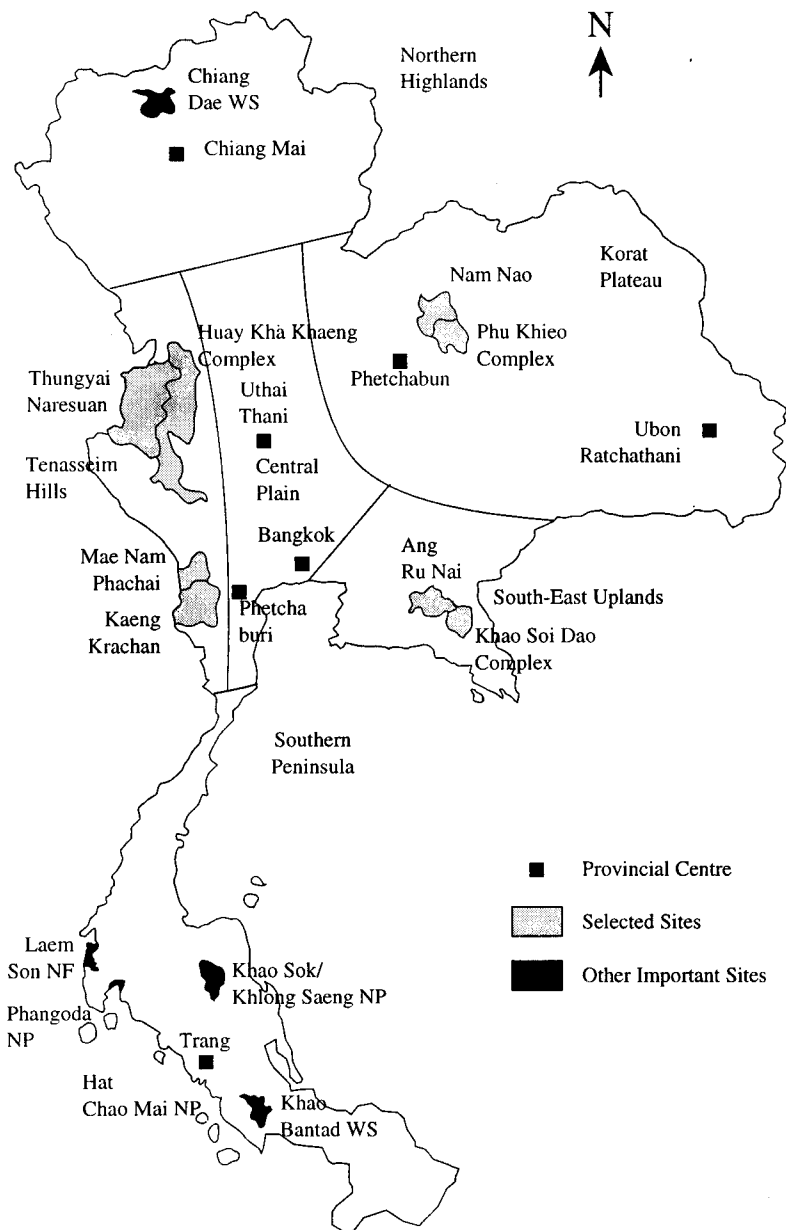
สามารถเข้าไปอยู่อาศัยและทำการเกษตรได้ แต่ต้องเป็นการเกษตรในลักษณะที่เป็นเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ นั่นคือเป็นการเกษตรในรูปวนเกษตรที่มีการปลูกไม้ยืนต้นสลับกับธัญพืชและพืชไร่ได้บ้าง รวมทั้งอาจจะมีการเลี้ยงสัตว์น้ำและสัตว์บกประกอบไปด้วย ที่สำคัญที่สุดก็คือ จะต้องไม่มีการใช้สารเคมีหรือสารพิษในการทำการเกษตร ถ้าหากว่าจำเป็นต้องใช้ควรจะต้องมีให้น้อยที่สุด เนื่องจากพื้นที่ที่ติดต่อกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นจำนวนมาก มักจะเป็นพื้นที่ป่าสงวนหรือพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมที่ราษฎรเข้าไปบุกเบิกที่ทำกินแล้ว โดยที่กรมป่าไม้ก็ได้โอนพื้นที่เหล่านั้นเกือบทั้งหมดไปให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จัดออกเอกสารสิทธิเพื่อเกษตรกรรมต่อไป สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงมีบทบาทที่สำคัญที่จะต้องส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกไม้ยืนต้น หรือทำการเกษตรแบบอนุรักษ์ ซึ่งควรจะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการมีกรรมสิทธิ์ในที่ทำกินดังกล่าว

สำหรับผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ป่าอนุรักษ์ หรือพื้นที่กันชนรัศมี 2 กิโลเมตรแรก จะได้รับการชักชวนให้อพยพออกจากพื้นที่ แต่ถ้าหากเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่เดิมมานานแล้วก่อนมีการประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และแสดงเจตจำนงที่จะอยู่ในพื้นที่เดิมต่อไป ก็จะได้รับอนุญาตให้อยู่ต่อไปได้ แต่จะมีมาตรการที่จะจำกัดจำนวนประชากรมิให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นจากที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน มีการสนับสนุนที่จะให้โอกาสทางการศึกษาเป็นพิเศษแก่เยาวชนในพื้นที่ดังกล่าว เพื่อที่จะได้มีทางเลือกในการประกอบอาชีพมากขึ้น และท้ายที่สุดจะสนับสนุนให้ผู้ที่ตั้งถิ่นฐานอยู่เดิมเหล่านั้นเป็นพนักงานรักษาป่าของรัฐ เพื่อที่จะมีรายได้เสริมอันจะมีผลในการลดความกดดันในการหาผลประโยชน์จากพื้นที่ป่า โดยหวังว่าจำนวนประชากรในชุมชนเหล่านั้นจะค่อย ๆ หมดไปในที่สุด (MIDAS , 1993 b)

32 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ภาพที่ 1

ที่ตั้งของพื้นที่เป้าหมายต่าง ๆ ของโครงการป้องกัน จัดการ และพัฒนาพื้นที่ป่าอนุรักษ์



4. แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาป่าไม้ของประเทศไทย เป็นการดำเนินงานสืบเนื่องจากนโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 โดยภายหลังจากได้ประกาศใช้นโยบายดังกล่าวแล้วจำเป็นจะต้องมีแผนงานที่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงมารองรับ ในปี 2531 ระหว่างที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ได้ติดต่อขอความร่วมมือจากรัฐบาลประเทศฟินแลนด์ โดยได้รับความช่วยเหลือ Finnida และ UNDP เริ่มดำเนินงานเพื่อจัดทำโครงการให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น โดยที่โครงการดังกล่าวเริ่มต้นในปี 2533 และสำเร็จลงจนพิมพ์เผยแพร่เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2536 (กรมป่าไม้ , 2536ข) ทั้งนี้แผนดังกล่าวได้ใช้ตัวเลขพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 และ 17 มีนาคม 2525 จำนวน 147.34 ล้านไร่ รวมกับพื้นที่ป่าไม้เกือบ 5 ล้านไร่ ซึ่งมีสภาพดี เพราะเป็นเขตนอกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและบางส่วนเป็นพื้นที่คุ้มครอง รวมเป็นตัวเลขของพื้นที่ทั้งหมด 153.67 ล้านไร่ โดยที่แผนแม่บทฯ ดังกล่าวได้เสนอการจัดสรรไว้เป็นทางเลือกสองทางดังต่อไปนี้

34 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ตารางที่ 2
แสดงทางเลือกในการจัดสรรการใช้ที่ดินตามข้อเสนอของแผนแม่บท
เพื่อการพัฒนาป่าไม้ของประเทศไทย

	เขตป่า ปี 2535	ร้อยละ	จัดสรร ตามทาง เลือกที่ 1	ร้อยละ	จัดสรร ตามทาง เลือกที่ 2	ร้อยละ
ป่าอนุรักษ์	88.23	27.5	88.23	27.5	80.2	25.0
ป่าเศรษฐกิจ	51.89	16.2	51.89	16.2	48.1	15.0
- ป่าชุมชน			28.66	8.9	33.0	10.3
- ฟาร์มป่าไม้ และให้เขาเพื่อ อุตสาหกรรม			23.23	7.3	15.1	4.7
ที่ดินปฏิรูปเพื่อการเกษตร	7.22	2.2	13.55	4.2	25.37	7.9
ป่านอกเขตป่าสงวน แห่งชาติ*	6.33	2.0	0.00	0.0	0.00	0.0

* รวม 4.89 ล้านไร่ เป็นป่าที่ยังมีสภาพดี และประมาณ 1.44 ล้านไร่ เป็นป่าเสื่อมโทรม
ที่มา : กรมป่าไม้ แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทยเล่ม 1 บทคัดย่อ สำหรับ
ผู้บริหารและข้อเสนอนโยบายเพื่อพัฒนากรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พฤศจิกายน
2536 หน้า 17.

ข้อที่น่าสังเกตจากแผนดังกล่าวก็คือ ในส่วนที่เป็นพื้นที่ป่าเศรษฐกิจนั้น ป่าชุมชนจะถูกจำแนกให้เป็นป่าเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว ซึ่งก็เป็นการสอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่กรมป่าไม้เป็นผู้เสนอในร่างแรก ๆ ที่กำหนดให้ป่าชุมชนจะต้องเป็นพื้นที่นอกเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์เท่านั้น เพียงเท่านั้นก็ทำให้แผนแม่บทดังกล่าวมีปัญหาทันที เพราะไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ป่าชุมชนทั้งหมดที่มีราษฎรดูแลรักษาอยู่ในปัจจุบัน

สิ่งที่เกิดขึ้นจริงก็คือ มีการเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็น 88.2 ล้านไร่ หรือร้อยละ 27.5 ของพื้นที่ทั้งหมดตามข้อเสนอของทางเลือกที่หนึ่ง แต่ที่ดินปฏิรูปเพื่อการเกษตรในความเป็นจริงนั้นสูงกว่าข้อเสนอตามทางเลือกที่สองเสียอีก ซึ่งกำหนดให้ใช้เพียง 25.4 ล้านไร่ เนื่องจากเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลในสมัยนั้น จากเอกสารของราชการลงวันที่ 29 มีนาคม 2536 โดยอธิบดีกรมป่าไม้ถึงป่าไม้เขตทุกเขต ให้มีการส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม 4 ประเภท (พื้นที่ป่าเหมาะสมต่อการเกษตร 7.2 ล้านไร่) พื้นที่ป่าทดลอง 27 ป่า (จาก 36 ป่าที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์อนุมัติให้สำรวจฯ เพื่อเตรียมการปฏิรูปที่ดิน) เนื้อที่ประมาณ 1.4 ล้านไร่ พื้นที่ตามโครงการ คจก. เดิม 17 ป่า เนื้อที่ประมาณ 1.03 ล้านไร่ พื้นที่ป่าเศรษฐกิจ (Zone E) จำนวน 364 ป่า กรมป่าไม้กำหนดส่งมอบข้อมูลให้ ส.ป.ก. ภายในเดือนพฤษภาคม 2536⁷

⁷ สำเนาหนังสือ กรมป่าไม้ที่ กษ 0710/7793 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2536 ถึงป่าไม้เขตทุกเขต เรื่องพื้นที่กรมป่าไม้มอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) พร้อมทั้งสำเนาหนังสือกรมป่าไม้ด่วนที่สุด ที่กษ 0710/270 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2536 โดยมีข้อมูลรายละเอียดดังนี้ ในระหว่างปี 2518-2534 กรมป่าไม้ได้โอนพื้นที่เหล่านี้ให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ป่าไม้เสื่อมสภาพ 6.14 ล้านไร่ ที่สาธารณประโยชน์ 0.68 ล้านไร่ ที่จำแนกตามมติ ค.ร.ม. 5.42 ล้านไร่ ที่ราชพัสดุ 2.12 ล้านไร่ ที่อื่นๆ 0.59 ล้านไร่ รวม 12.86 ล้านไร่ ระหว่างปี 2535-2536 ป่าเสื่อมสภาพ 42.59 ล้านไร่ ที่สาธารณประโยชน์ 0.09 ล้านไร่ ที่จำแนกตามมติ ค.ร.ม. 1.06 ล้านไร่ ที่ราชพัสดุ 0.83 ล้านไร่ อื่นๆ 0.01 ล้านไร่ รวม 44.58 ล้านไร่ รวมทั้งสิ้นเป็น 57.44 ล้านไร่ (ที่มา: กองวิชาการและแผนงาน, สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2537)

หลังจากนั้นก็ยังมี การส่งมอบพื้นที่ป่าสงวนจากกรมป่าไม้ให้ ส.ป.ก. เพื่อทำการปฏิรูปจนถึงสิ้นปี 2536 เป็นจำนวนทั้งสิ้นประมาณ 57.44 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ป่าจริง ๆ ที่จะนำมาปฏิรูปได้ 44.3 ล้านไร่ ส่วนที่แตกต่างนั้นเป็นพื้นที่ที่ได้พัฒนาเป็นพื้นที่เมืองแล้ว พื้นที่ที่ทางกระทรวงกลาโหมขอถอนออกไว้เพื่อกิจการทางทหาร พื้นที่ราชพัสดุและพื้นที่ที่หน่วยราชการกันไว้ในกิจการของหน่วยราชการนั้น ๆ ในจำนวน 44 ล้านไร่นั้น จำแนกเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเกษตร 7.2 ล้านไร่ อีก 37.1 ล้านไร่นั้นเป็นพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ในจำนวนนี้หลายแห่งเป็นพื้นที่ลาดชันไม่เหมาะสมที่จะนำมาปฏิรูป สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงส่งคืนให้กรมป่าไม้เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2539 จำนวน 0.4 ล้านไร่ และคงจะมีการทยอยส่งคืนเพิ่มเติมอีกภายหลังจากการที่มี การสำรวจแล้วพบว่า พื้นที่เหล่านั้นไม่เหมาะสมที่จะใช้เพื่อการเพาะปลูก

เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อเริ่มดำเนินการศึกษาเพื่อวางแผนแม่บทฯ ดังกล่าวโดยมี Jaakko Poyry ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาจากประเทศฟินแลนด์ที่ได้ทำการศึกษา นั้น มีแนวทางที่นำความคิดจากนโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 มาพัฒนาให้เป็นรูปธรรม ในขณะที่ประเทศฟินแลนด์เองก็มีความเชี่ยวชาญ ในด้านการจัดการทรัพยากรป่าที่เน้นหนักการผลิตเนื้อไม้ให้มีประสิทธิภาพสูง แผนแม่บทดังกล่าวที่ได้มีการนำเสนอต่อสาธารณชนในตอนต้น ๆ จึงค่อนข้างจะเน้นหนักไปในเรื่องการส่งเสริมปลูกสร้างสวนไม้ยืนต้นของภาคเอกชน ซึ่งก็ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักวิชาการและนักอนุรักษ์ขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นจำนวนมาก ถึงขั้นมีการพิมพ์เอกสารวิชาการออกมาวิพากษ์แผนแม่บทฯ ออกมาเผยแพร่เมื่อเดือนเมษายน 2536 ก่อนที่เอกสารทางการจะได้รับการเผยแพร่ มีการรวบรวมแนวความคิดจากนักวิชาการที่ไม่เห็นด้วย เพื่อตอบโต้แนวคิดในแผนแม่บทฯ ดังกล่าว (วิฑูรย์ ปัญญากุล, 2536) เป็นเหตุให้มีการปรับแก้แนวคิดที่สำคัญในแผนแม่บทฯ ฉบับนี้ เมื่อทำการพิมพ์เผยแพร่ในเดือนพฤศจิกายน 2536 โดยหันมาเน้นบทบาทของราษฎรท้องถิ่นในฐานะ “ผู้ร่วมงาน” (partners) ในขณะที่ในแผนดังกล่าวได้ยอมรับว่า “เจ้าหน้าที่ป่าไม้หลายคนยังคิดว่าชาวบ้าน คือผู้ “บุกรุก” และ

“ผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย”ซึ่งไม่ควรได้รับรางวัลให้มาควบคุมและจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่พวกเขามีส่วนรับผิดชอบในการทำลายให้หมดไป” (กรมป่าไม้, 2536ก) จากฐานคิดดังกล่าวนี้เอง ทำให้แผนแม่บทดังกล่าวมีความขัดแย้งภายในแผนเองมากจนไม่สมควรที่จะพิจารณานำกลับมาใช้

ด้วยเหตุนี้จึงยังไม่มีมีการประกาศใช้แผนแม่บทจากการศึกษาในครั้งนั้นอย่างเป็นทางการจนกระทั่งบัดนี้ ขณะเดียวกันปัญหาเรื่องพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่ยังคงมีความขัดแย้งกันในประเด็นข้อเท็จจริงที่มีพื้นที่ป่าในพื้นที่อนุรักษ์ที่มีกลุ่มราษฎรดูแลอยู่แล้ว ทำให้พระราชบัญญัติป่าชุมชนยังคงดำเนินการไม่ถึงขั้นตอนที่จะนำมาสู่การพิจารณาของรัฐสภาได้ แต่ในทางปฏิบัติกรมป่าไม้ก็ยังยึดแผนแม่บทฉบับนี้ในส่วนที่สามารถนำมาปฏิบัติได้โดยไม่เกิดความขัดแย้งมากนักอย่างเจียบ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการพัฒนาพื้นที่กันชนในข้อ (3) ที่ได้กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตาม การมีแผนแม่บทนั้นเป็นสิ่งที่ดี แต่จะต้องเริ่มใหม่จากฐานคิดที่ถูกต้อง ซึ่งอาจจะต้องเริ่มจากข้อที่สื่อความหมายที่ถูกต้อง แทนที่จะเป็นแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาป่าไม้ของประเทศไทย ควรจะเรียกเสียให้ถูกต้องตั้งแต่เริ่มต้นว่า แผนแม่บทเพื่ออนุรักษ์และใช้ทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืน โดยเน้นการอนุรักษ์และการใช้ป่าที่ยั่งยืน แทนเน้นการผลิตไม้โดยธุรกิจเอกชน และตั้งข้อสงสัยกับราษฎรที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่ป่า โดยมีได้พิจารณาเหตุผลที่อยู่เบื้องหลังอย่างแท้จริง การมีแผนแม่บทเพื่อพิจารณาปัญหาโดยรวมและแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบเป็นสิ่งจำเป็น มิฉะนั้นการพิจารณาประเด็นปัญหาจะกระจัดกระจายและแก้ได้อย่างไม่เป็นระบบ ซึ่งจะเป็นการสูญเสียทั้งเวลา ทรัพยากร และโอกาสในการแก้ปัญหา แต่ประเด็นที่สำคัญที่สุดนั้นจะต้องมีจุดเริ่มต้นจากการวินิจฉัยปัญหาให้ตรงประเด็น และมีฐานคิดที่ถูกต้องสอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่สามารถวิเคราะห์ได้ตั้งแต่ต้น ซึ่งยังคงเป็นปัญหาของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของกรมป่าไม้ส่วนใหญ่ในปัจจุบัน

5. แผนการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม แผนการปฏิรูปดังกล่าวได้มีการคาดคะเนในเบื้องต้นว่าจะมีผลสำคัญต่อการรักษาพื้นที่ป่าเอาไว้ได้ ทั้งนี้เพราะการปฏิรูปที่ดินของไทยที่ดำเนินอยู่อย่างเร่งรีบในระยะแรก ก็คือ

การรับมอบพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรมจากกรมป่าไม้มาจัดการออกเอกสารสิทธิให้แก่ราษฎรที่ครอบครองพื้นที่เพื่อการทำกินก่อนหน้าที่คณะรัฐมนตรีจะมีมติในการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับที่ดินในเขตป่าไม้ เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 ซึ่งก็เป็นผลสืบเนื่องของความล้มเหลวของโครงการ คจก. ถึงขั้นราษฎรในภาคอีสานลุกขึ้นมาเรียกร้องให้ยุติโครงการโดยเด็ดขาดภายในวันที่ 23 กรกฎาคม 2535 ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว มติดังกล่าวจึงเป็นแนวทางเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ใช้วินิจฉัยในการแก้ปัญหาพื้นที่ที่ดินในเขตป่าที่จะมีขึ้นภายหลังด้วย โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้ (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2536)

(ก) ที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตป่าไม้ถาวรที่เสื่อมสภาพแล้ว มีราษฎรถือครองทำกินอยู่ (ยกเว้น พื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรี) ให้กรมป่าไม้มอบให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยการออกเอกสาร ส.ป.ก. 4-01

(ข) เมื่อราษฎรได้รับ ส.ป.ก. 4-01 แล้วเห็นว่าตนเองมีสิทธิครอบครองมาก่อนกำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตป่าไม้ถาวร มีสิทธิยื่นคำร้องขอพิสูจน์สิทธิของตนต่อคณะกรรมการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งขึ้น

1. ถ้าพิสูจน์ได้ว่าครอบครองมาก่อนกำหนดเป็นเขตป่า ส.ป.ก. จะส่งบัญชีรายชื่อพร้อม ทั้ง ส.ป.ก. 4-01 ให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินให้แก่ผู้ร้องต่อไป

2. ถ้าพิสูจน์ไม่ได้ว่าครอบครองมาก่อนกำหนดเป็นเขตป่า ราษฎรจะได้สิทธิในที่ดินโดยผ่านกระบวนการปฏิรูปที่ดิน กล่าวคือ มีสิทธิได้รับเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินเช่นกัน แต่อยู่ภายใต้เงื่อนไขมาตรา 39 พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินฯ พ.ศ. 2518 ห้ามแบ่งแยกหรือโอน เว้นแต่ตกทอดทางมรดกแก่ทายาทโดยชอบธรรมหรือโอนไปยังสถาบันการเกษตร หรือ ส.ป.ก.

(ค) ที่ดินเขตชุมชนที่เป็นหมู่บ้านถาวร ชุมชนพาณิชยกรรม สถานที่ราชการ ศาสนสถาน สาธารณูปโภคต่างๆ ให้ ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก.

4-01 และส่งเอกสารนั้นให้กรมที่ดินออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

นัยสำคัญของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มีผลให้พื้นที่ป่าสงวนและพื้นที่ป่าถาวรที่เสื่อมสภาพก่อนหน้าวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 จะต้องหมดสภาพเป็นป่าสงวนในที่สุด ในกรณีนี้เมื่อพิจารณาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ร้อยละ 27.5 ของพื้นที่ทั้งหมด ในปี 2535 ประกอบกับพื้นที่ป่าจริง ๆ ของกรมป่าไม้ ในปี 2534 มีเพียงร้อยละ 26.0 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งน้อยกว่าพื้นที่ป่าอนุรักษ์อยู่แล้วถึงแม้จะมีการสำรวจมาก่อน จึงพอจะอนุมานได้ว่าพื้นที่ป่าสงวนและป่าถาวรที่ไม่เสื่อมโทรมคงไม่มีอีกแล้ว ซึ่งก็มีความหมายต่อไปว่า พื้นที่เหล่านี้จะถูกปฏิรูปหมด ส่วนพื้นที่ป่าจริง ๆ จะเหลือเฉพาะพื้นที่ป่าอนุรักษ์เท่านั้น นอกจากนี้ ราษฎรที่เข้าครอบครองที่ดินในพื้นที่ป่าสงวนก่อนหน้าวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 อย่างน้อยจะได้รับสิทธิที่จะได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 ซึ่งเป็นการตัดปัญหาการ “บุกรุก” ที่มีมาก่อนหน้านี้ทั้งหมด ประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิ่มก็คือ การปฏิรูปที่ดินจะช่วยให้มีการรักษาพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งอธิบายตามความเห็นของเจ้าหน้าที่ของ ส.ป.ก. ดังต่อไปนี้ได้หรือไม่

“ต่อไปเขตปฏิรูปที่ดินฯ ก็จะกลายเป็นฉนวนหรือแนวต้านทานคนที่จะบุกรุกป่า โดยถือประชาชนที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นแนวสุดท้ายที่จะเข้าไปอยู่อาศัยได้ ถ้าพื้นที่นี้ไปแล้วถือเป็นพื้นที่บุกรุกเข้าไปไม่ได้เป็นการขีดเส้นกันเขตป่ากับเขตที่อยู่อาศัย ประชาชนที่อยู่แนวสุดท้ายนี้ก็จะช่วยเป็นหูเป็นตาดูแลให้ เพราะพวกนี้เป็นผู้ที่ได้ทำกินอย่างถูกต้องตามกฎหมายแล้ว” (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2536)

ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่น่าสนใจและสอดคล้องกับแนวคิดของการที่ราษฎรจะสามารถช่วยดูแลรักษาป่าไม้ตามแนวคิดของป้าชุมชน และแนวคิดเขตกันชนที่ เสนอโดย MIDAS ในข้อ (3) รวมทั้งแนวคิดในแผนแม่บทด้วย แต่อาจจะต้องมีการปรับเปลี่ยนบ้างโดยที่ประเด็นหลักยังคงเหมือนเดิมนั่นคือเงื่อนไขที่สำคัญที่จะช่วยให้ราษฎรมีสิ่งจูงใจที่จะรักษาพื้นที่ป่า กล่าวคือ

ราษฎรจะต้องมีกรรมสิทธิ์ในที่ทำกินของตนเอง ทำให้มีความมั่นใจที่จะพัฒนาที่ดินของตนพร้อมทั้งอนุรักษ์ป่าไว้ด้วย เพราะการทำการเกษตรของราษฎรที่ทำการรักษาป่าเอาไว้จะได้ประโยชน์จากการมีพื้นที่ป่า และถ้าราษฎรมีความรู้สึกว่าเขาเป็นเจ้าของป่าที่ดูแลรักษา โดยมีผลผลิตจากป่าเป็นผลประโยชน์ตอบแทนแทนด้วยแล้ว ราษฎรก็มักจะครอบครองในลักษณะที่ทำให้ป่าอยู่ได้อย่างยั่งยืน เพราะเขาก็คงจะบำรุงรักษาป่าเอาไว้เพื่อผลประโยชน์ในระยะยาวของเขาเอง และจะป้องกันมิให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าเกิดขึ้น ที่สำคัญที่สุด เมื่อมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินก็จะสามารถแบ่งที่ดินบางส่วนที่ติดกับชายป่า โดยปลูกไม้ยืนต้นหรือไม้ผลเพื่อเป็น “แนวกันชน” และเพื่อผลประโยชน์ในระยะยาวของตัวเอง ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายปฏิรูปที่ดินมิได้จำกัดสิทธิการถือครองขึ้นสูงสุดไม่เกิน 15 ไร่ เหมือนโครงการอื่น ๆ ของกรมป่าไม้ ซึ่งมักจะมีปัญหาว่าไม่สามารถแบ่งที่ดินเพื่อปลูกไม้ยืนต้นระยะยาวได้ เนื่องจากจะต้องมีรายได้หมุนเวียนจากการปลูกพืชไร่ให้พอเลี้ยงชีพทั้งครอบครัวตลอดทั้งปี แต่พื้นที่ถือครองสูงสุดที่กำหนดไว้ในกฎหมายปฏิรูปที่ดินคือ 50 ไร่ ในความเป็นจริง ขนาดพื้นที่โดยเฉลี่ยตามเอกสารสิทธิที่ออกไปแล้ว ระหว่างปี 2518 - 2535 จำนวน 3.30 ล้านไร่ และปี 2536 จำนวน 4.53 ล้านไร่เฉลี่ยเป็นพื้นที่ 18.2 และ 19.6 ไร่ ต่อครอบครัวตามลำดับ (กองวิชาการและแผนงาน, สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2537) ซึ่งจะทำให้ราษฎรมีที่ดินอย่างน้อย 3 ไร่ ที่จะนำไปปลูกเป็นไม้ยืนต้นเพื่อให้เป็น “แนวกันชน” ติดกับพื้นที่ป่าได้ ถ้าหากพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรรติดกับพื้นที่ป่า ด้วยเหตุนี้งานปฏิรูปที่ดินจึงสอดคล้องกับแนวความคิดที่จะให้ราษฎรช่วยรักษาป่าเป็นอย่างดี พร้อมทั้งสอดคล้องกับโครงการปลูกป่าของกรมป่าไม้ในข้อ (2) ถ้าหากจะมีการร่วมมือกันอย่างจริงจัง โดยมีนโยบายกำหนดอย่างมีเงื่อนไขสำหรับการออก ส.ป.ก. 4-01 ในพื้นที่ที่ติดกับพื้นที่ป่า คือต้องกันพื้นที่ที่ติดกับป่าไม่น้อยกว่า 5 ไร่ ปลูกไม้ยืนต้นเพื่อเป็น “แนวกันชน” โดยเงื่อนไขดังกล่าวเป็นเงื่อนไขที่ ส.ป.ก. สามารถกำหนดได้ และถ้าหากกรมป่าไม้มีเงินสนับสนุน 3,000 บาทต่อไร่ ก็จะเป็นแรงจูงใจที่สำคัญให้เกษตรกรทุกคนปฏิบัติตาม ผลที่ควรจะได้ตามมาคือ ได้ “แนวกันชน” เป็นไม้ยืนต้นในพื้นที่

ส.ป.ก. บริเวณที่ติดกับพื้นที่ป่า ซึ่งช่วยให้การอนุรักษ์พื้นที่ป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นไป อย่างไรก็ตาม หากยังไม่สามารถแก้ไขความไม่สะดวกจากการจะต้องพิสูจน์ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องว่าไม้ที่ปลูกในพื้นที่กรรมสิทธิ์ส่วนตัว มิใช่เป็นไม้ที่ลักลอบตัดออกจากป่า ซึ่งจะต้องมีขั้นตอนยุ่งยากและมีต้นทุนค่าใช้จ่ายสูง เชื่อว่านโยบายที่จะสนับสนุนให้ราษฎรปลูกไม้ยืนต้นเพื่อจำหน่ายเนื้อไม้คงจะไม่ได้ผล

ในปัจจุบันเป็นที่ทราบกันดีว่า โครงการปฏิรูปที่ดินดังกล่าวดำเนินไปในลักษณะที่เชิงชาลงกว่าแต่ก่อน เนื่องจากเกิดมีปัญหากการออกเอกสารสิทธิให้แก่ผู้ที่ไม่ใช่เกษตรกรจนเป็นเหตุให้รัฐบาลชวน หลีกภัย ในยุคแรกต้องลาออกไป นอกจากนั้น พื้นที่ที่ออกเอกสารสิทธิไปให้เกษตรกรแล้วเป็นจำนวนมากปรากฏว่าได้ถูกเปลี่ยนมือไปเป็นของนายทุนแทน และได้ใช้เป็นพื้นที่เพื่อทำการเกษตร ส่วนพื้นที่ที่ยังเป็นของเกษตรกรอยู่และใช้ทำการเกษตรจริงก็มิได้รับการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องจริงจังจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามข้อเสนอที่ได้กล่าวไปแล้ว ผลงานที่ผ่านมาจึงเป็นการใช้ที่ดินป่าสงวนไปในทางที่ไม่บรรลุผลอย่างแท้จริง

6. พระราชบัญญัติป่าชุมชน เป็นมาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะช่วยให้มีการรักษาพื้นที่ป่าไว้ได้และอาจจะมีพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นด้วย ภายหลังจากที่กระแสความคิดเรื่องป่าสังคมเริ่มแพร่หลายมากขึ้น กรมป่าไม้โดยกองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้จัดทำโครงการปลูกไม้ใช้สอยชุมชนขึ้นในครั้งแรก ในปี 2530-2532 (กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ, กรมป่าไม้, ม.ป.ป.) ภายหลังจากที่มีโครงการนำร่องโดยความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นต้นว่า ธนาคารโลก, UNDP/FAO, USAID ตั้งแต่ปี 2525 (วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ, 2534) โดยมีพื้นฐานความคิดว่า การที่ราษฎรต้องเข้าไปตัดไม้จากในป่าก็เพราะไม่มีแหล่งไม้ได้ใช้สอยของตนเอง ดังนั้นถ้าหากจะส่งเสริมให้ชุมชนมีแหล่งไม้ใช้สอยของตนเอง แรงกดดันที่ราษฎรจะไปตัดไม้ในพื้นที่ป่าที่อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐจะลดลง แต่ประเด็นความสลับซับซ้อนของปัญหาไม้ใช้สอยที่เพียงเท่านี้ เพราะไม้ใช้สอยนั้นอาจจะแบ่งได้เป็นสองประเภท ประเภทแรกนั้นคือไม้พื้น

ซึ่งเป็นไม้ที่กรมป่าไม้ค่อนข้างจะเน้นหนักเป็นพิเศษ ส่วนไม้อีกประเภทหนึ่งนั้นคือไม้เพื่อการก่อสร้างและใช้ทำเครื่องเรือนซึ่งเป็นไม้เศรษฐกิจที่มีค่า ไม้เหล่านี้นั้นกรมป่าไม้ได้จำแนกออกเป็นไม้กระยาเลยหวงห้าม ไม้เหล่านี้นั้นถึงแม้จะปลูกในพื้นที่ของราษฎร แต่ถ้าจะตัดโค่นมาทำประโยชน์ก็จำเป็นต้องขออนุญาต เพราะเจ้าหน้าที่ป่าไม้เกรงว่าราษฎรจะสวมรอยตัดเอามาจากป่า จากการที่มีขั้นตอนและพิธีกรรมในการขออนุญาตตัดมาก ประกอบกับเป็นไม้ที่ใช้เวลาในการเติบโต จึงปรากฏว่ามีไม้เหล่านี้ในพื้นที่กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลน้อยมาก สำหรับกรณีพื้นที่สาธารณะประโยชน์ของชุมชนก็จะมีปัญหาว่าเป็นพื้นที่ป่าสงวนหรือไม่ เพราะถ้าพื้นที่เหล่านั้นยังเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ป่าสงวน ไม้เหล่านี้ก็จะกลายเป็นไม้หวงห้ามไปโดยปริยาย เนื่องจากไม้กระยาเลยหวงห้ามเป็นไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจประกอบกับเป็นไม้ที่มีปัญหามากในการจัดการถ้าหากราษฎรจะปลูกขึ้นเอง หรือปลูกในพื้นที่สาธารณะ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ป่าไม้เห็นว่าเป็นไม้พินเพื่อใช้สอยมีความสำคัญกว่าไม้มีค่าทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การที่ราษฎรไม่ปลูกไม้ดังกล่าวเองแต่ไปลักลอบตัดไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจในป่าสงวนจึงเป็นเรื่องปกติ

จะเห็นได้ว่าแนวคิดในเรื่องป่าชุมชนตามแบบของกรมป่าไม้ที่ผ่านมาไม่ช่วยลดความกดดันในการลักลอบตัดไม้มีค่าทางเศรษฐกิจออกจากพื้นที่ป่าที่อยู่ในความดูแลของรัฐแต่อย่างไร และปัจจัยดังกล่าวก็เป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้พื้นที่ป่ายังคงถูกทำลายลงอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

เนื่องจากลักษณะของการส่งเสริมที่มีขอบเขตจำกัดมาก รวมทั้งความจำกัดในแง่จำนวนเจ้าหน้าที่ตลอดจนงบประมาณที่ใช้ในการส่งเสริม ทำให้การขยายตัวของพื้นที่ป่าชุมชนเป็นไปอย่างล่าช้า โดยมีปัญหาสำคัญที่สุดคือปัญหาการหาพื้นที่สำหรับปลูกไม้พินเพื่อการใช้สอย จากการศึกษาพบว่าโครงการนำร่องต่างๆ ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2525-2530 มีพื้นที่ปลูกป่าเพื่อเป็นไม้ใช้สอยโดยการส่งเสริมของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐประมาณ 120,000 ไร่ แต่ถ้าจะเทียบกับโครงการปลูกสวนป่าของรัฐแล้วก็นับว่าการปลูกไม้เพื่อใช้สอยของชุมชนจะมีความก้าวหน้ามากกว่า (วุฒิเทพ อินทปัญญา

และคณะ, 2534)

อย่างไรก็ตามเมื่อมีเสียงเรียกร้องจากนักวิชาการ รวมทั้งนักวิชาการป่าไม้และนักวิชาการทางด้านสังคมศาสตร์ ที่ชี้ให้เห็นว่าอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งของการส่งเสริมให้มีการปลูกและดูแลรักษาป่าชุมชน คือไม่มีกฎหมายมารองรับสิทธิของชุมชนในการดูแลรักษาและหาผลประโยชน์จากป่า ซึ่งเป็นประเด็นที่ขัดแย้งด้านกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากไม้มีค่าทางเศรษฐกิจ แม้ว่ารัฐบาลจะได้ออกพระราชบัญญัติสวนป่าเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2535 แต่ก็จะมีผลประโยชน์กับธุรกิจเอกชนหรือการปลูกสวนต้นไม้ในพื้นที่กรรมสิทธิ์ของเอกชน ซึ่งไม่สามารถนำมาใช้ได้กับการดูแลรักษาป่าของชุมชนที่มีมิติของการดูแลที่หลากหลาย เริ่มตั้งแต่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อตอบสนองคุณค่าด้านวัฒนธรรมจารีตประเพณี ตลอดจนประโยชน์ในการใช้สอย ที่สำคัญที่สุดก็คือชุมชนควรจะได้รับหลักประกันเกี่ยวกับสิทธิในการดูแลตลอดจนการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์จากป่าที่ชุมชนช่วยกันดูแลรักษา ขณะเดียวกันกฎเกณฑ์ที่ชุมชนได้ตั้งขึ้นใช้เพื่อป้องกันการละเมิดอันจะมีผลทำให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างยั่งยืนในแต่ละพื้นที่ ควรจะได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการด้วย ดังนั้นจึงต้องมีพระราชบัญญัติป่าชุมชนโดยเฉพาะเพื่อรับรองสิทธิต่าง ๆ ของชุมชนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

เนื่องจากความแตกต่างในความคิดของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ที่มีความเห็นว่า ป่าชุมชนน่าจะมีลักษณะเป็น “ป่าฟัน” มากกว่าป่าเพื่อการอนุรักษ์หรือป่าเพื่อประเพณีวัฒนธรรมต่าง ๆ ดังนั้น จึงมีความขัดแย้งในความคิดเบื้องหลังการร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนมาโดยตลอด โดยกรมป่าไม้ยืนยันที่จะยึดเอาพื้นที่นอกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นสำคัญ ซึ่งตามความเป็นจริงที่จะเกิดขึ้นหลังจากออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. หมดแล้วก็คือพื้นที่นอกป่าอนุรักษ์นั่นเอง ในขณะที่ตัวอย่างในความเป็นจริงที่ปรากฏอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเหนือ ป่าที่ราษฎรร่วมกันอนุรักษ์ในลักษณะที่เป็นป่าชุมชนนั้นเป็นป่าอนุรักษ์เสียเป็นส่วนใหญ่ ด้วยเหตุนี้ สถาบันชุมชน

44 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ท้องถิ่นพัฒนาจึงได้ทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชนในช่วง พ.ศ. 2534-2536 ร่วมกับคณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท (กป.อพช.) ภาคเหนือและภาคอีสาน สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น ภายใต้หัวข้อเรื่อง “ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนา” และใช้ข้อสรุปจากงานวิจัยดังกล่าวมาทำเป็น “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับประชาชน)” (โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชน, 2536) โดยมีสาระสำคัญคือการที่รัฐให้การรับรองสิทธิในการดูแลรักษาป่าได้โดยไม่ถูกจำกัดจากการแบ่งประเภทของป่าโดยรัฐ

จุดนี้จึงเป็นจุดต่างที่สำคัญระหว่างร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนฉบับของทางราชการกับ “ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับประชาชน)” และเป็นเหตุให้เกิดเป็นประเด็นการขัดแย้งที่ยืดเยื้อจนถึงขั้นปะทุ เป็นความขัดแย้งที่อาจจะพัฒนาไปสู่ความรุนแรง เมื่อกรมป่าไม้ยืนยันจะนำร่างที่มีสาระสำคัญที่กำหนดพื้นที่ป่าชุมชนให้อยู่นอกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเท่านั้นเป็นหลัก ภายหลังจากการทำ “ประชาพิจารณ์” ร่างของกรมป่าไม้ทั้งสี่ภูมิภาคในประเทศ รวมทั้งในกรุงเทพมหานคร ในที่สุดระหว่างเดือนมีนาคม 2539 เป็นผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้นสั่งระงับการดำเนินการของร่างดังกล่าว แล้วแต่ตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้และผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดูแลเรื่องป่า ฝ่ายละ 10 คน โดยมอบให้คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเจ้าของเรื่อง พิจารณาร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนขึ้นมาใหม่ โดยในที่สุดประเด็นความขัดแย้งที่สำคัญได้รับการแก้ไขให้เป็นที่พอใจของหลายฝ่าย แต่เมื่อร่างพระราชบัญญัตินี้กำลังจะเดินไปตามกระบวนการตามปกติ ก็เกิดมีกลุ่มผู้คัดค้านเกิดขึ้นอีก ในรูปขององค์กรที่สนับสนุนการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมบางกลุ่มที่อาจจะมีผู้ต้องการแสวงหาผลประโยชน์ในลักษณะที่เป็นการแอบแฝง และมีอดีตเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ระดับสูงบางคนร่วมด้วย เนื่องจากมีทัศนคติที่ไม่เชื่อว่าราษฎรจะสามารถดูแลรักษาพื้นที่ป่าได้ มีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวถูกนำกลับ

ไปพิจารณาใหม่ สถานภาพของร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนในปัจจุบันก็คือ คณะรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้ง นางลดาวัลย์ วงศ์ศรีวงศ์ เป็นประธานกรรมการพิจารณาปรับปรุงร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชนตามคำสั่งเลขที่ 74/2541 ลงวันที่ 19 มีนาคม 2541 โดยคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้ส่งร่างดังกล่าวกลับคืนเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2541 หลังจากนั้นก็มี การปรับปรุงแก้ไขร่างดังกล่าวโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา และในที่สุดก็มีการปรับปรุงแก้ไขถือเป็นร่างล่าสุดของรัฐบาล โดยรัฐบาลได้นำร่างดังกล่าวเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2543

เมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2543 สภาผู้แทนได้รับร่างไว้พิจารณา 6 ฉบับ ประกอบด้วยร่างของรัฐบาล 1 ฉบับ และร่างที่ประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนนักวิชาการใช้สิทธิในการเข้าชื่อร่วมกัน 50,000 คน เสนอเข้าสู่การพิจารณาอีก 1 ฉบับ และอีก 4 ฉบับเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองต่าง ๆ สภาผู้แทนราษฎรได้มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างทั้ง 6 ร่าง พระราชบัญญัติป่าชุมชนจะได้รับการพิจารณาในวาระของรัฐบาลปัจจุบัน (พร้อมทั้ง พ.ร.บ. เลือกตั้งและ พ.ร.บ. งบประมาณประจำปี 2544 ภายในปี 2543 นี้)

แต่เนื่องจากการยุบสภาไปก่อนที่ พ.ร.บ. ป่าชุมชนจะได้รับการพิจารณา พ.ร.บ. ฉบับนี้จึงตกไป แต่ในขณะนี้ (สิงหาคม 2544) ได้มีการยก พ.ร.บ. นี้ขึ้นมาพิจารณาใหม่ ซึ่งกำลังอยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการ และยังไม่มีมติที่แน่นอนว่าจะผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาในที่สุด เนื่องจากลักษณะที่เคยเป็นประเด็นปัญหาสำคัญของฝ่ายที่คัดค้านร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวในอดีตก็คือ การให้ประชาชนดูแลรักษาป่าชุมชนในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งไม่แน่ว่าร่าง พ.ร.บ. ในที่สุดจะตกไปในที่สุดเหมือนความพยายามในครั้งก่อน ๆ หรือไม่ ถ้าวาง พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวผ่านออกมาได้ อย่างน้อยก็ จะลดอุปสรรคต่อการที่ป่าชุมชนจะมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาป่าได้ในระดับหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะยังมีปัญหาขัดแย้งตามมาภายหลังจากราชบัญญัติดังกล่าวมีผลในทางปฏิบัติจริงอยู่บ้างก็ตาม

ความยืดเยื้อของการต่อสู้เพื่อให้ได้มา ซึ่งพระราชบัญญัติป่าชุมชน สะท้อนให้เห็นประเด็นปัญหาของความเข้าใจ และผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง

ของแต่ละกลุ่มเป็นอย่างดี โดยที่ผลประโยชน์ของประชาชนโดยรวมมักจะไม่ค่อยได้รับการตอบสนองถ้าไม่มีการต่อสู้ที่ยืดเยื้อและเข้มแข็งจริง ๆ

7. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2538 ได้เพิ่มบทบาทของสภาตำบลในการอนุรักษ์ หรือเพิ่มพื้นที่ป่าให้มากขึ้น เนื่องจากสภาตำบลเกือบทั้งหมดในปัจจุบัน ได้รับการยกสถานะภาพเป็น องค์การบริหารส่วนตำบล โดยผลของพระราชบัญญัติดังกล่าว การที่ให้ความสนใจแก่บทบาทของสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องนี้ ก็เพราะจากการศึกษาได้พบข้อเท็จจริงที่ว่า ถึงแม้ในยุคที่สภาตำบลยังไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ป่าชุมชนในภาคเหนือภายใต้การศึกษาจำนวน 153 ป่า ปรากฏว่ามี 89 ป่า ที่ได้รับการดูแลโดยคณะกรรมการหมู่บ้าน และอีก 16 ป่า ได้รับการดูแลโดยสภาตำบลโดยตรง ที่เหลือได้รับการดูแลโดยองค์กรประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มเหมืองฝาย กลุ่มอนุรักษ์ป่า และกลุ่มกิจกรรมเชิงจารีตประเพณี (เสนห์ จามริก และยศ สันตสมบัติ, 2536) เมื่อสภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลด้วยแล้ว จะยังสามารถทำงานในเรื่องนี้ได้ดีขึ้น เนื่องจากมีอำนาจและหน้าที่ในการรับผิดชอบโดยตรง สามารถจัดการทรัพยากรที่เป็นสมบัติร่วมกันของประชาชนในตำบลได้ระดับหนึ่ง ดังนั้น คณะกรรมการหมู่บ้านที่ดูแลป่าชุมชนจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยปริยาย โดยที่องค์การดังกล่าวจะต้องมอบหน้าที่ให้กรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ดูแลรักษาป่าชุมชน เนื่องจากเป็นหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลอยู่แล้ว (อภิชัย พันธเสน และคณะ, 2536) นอกจากนี้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่เป็นทางการ จึงสามารถดำเนินการทุกอย่างตามขั้นตอนของระบบราชการ โดยมีอุปสรรคน้อยกว่าองค์กรประชาชนในรูปแบบอื่น ที่จำเป็นจะต้องผ่านขั้นตอนของการพิจารณาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการดูแลและหาผลประโยชน์จากป่าชุมชนตามกฎหมาย ในกรณีถ้าหากมีพระราชบัญญัติป่าชุมชนมารองรับเพิ่มเติม จะยิ่งทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสามารถในการดำเนินการ เพื่อดูแลรักษาป่าชุมชนได้มากขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้องค์การ

บริหารส่วนตำบลยังเป็นหน่วยงานที่รัฐให้ความสนับสนุนด้านการเงินส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งได้จากรายได้ส่วนแบ่งจากภาษีอากรในท้องถิ่น และการจัดเก็บภาษีอากรของตนเองตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งยังสามารถออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปรับเป็นรายได้ของสภาตำบลได้โดยกำหนดวงเงินค่าปรับสูงสุดไม่เกิน 500 บาท ดังนั้น ด้านความพร้อมทางการเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล ค่อนข้างจะมีมากกว่าองค์กรประชาชนในรูปแบบอื่น ๆ ตามสมควร

ขณะเดียวกันการตั้งความหวังให้องค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่ดังกล่าวก็อาจจะมีจุดอ่อนอีกมากพอสมควร ประเด็นแรกเป็นประเด็นในเรื่องความตระหนักและการให้ความสำคัญต่อประเด็นป่าชุมชน ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าประชาคมในท้องถิ่นจะตระหนักและให้ความสำคัญในเรื่องนี้มากเพียงใด ทั้งนี้จะต้องเป็นผลมาจากการไม่มีป่าชุมชน จะมีผลกระทบทางลบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาคมมากน้อยเพียงใด เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลที่พัฒนามาจากสภาตำบล ค่อนข้างจะคุ้นเคยกับบทบาทในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถนนและแหล่งน้ำเพื่อการบริโภคในชุมชนเป็นหลัก ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ ความจำกัดของงบประมาณที่ต้องนำมาใช้ในการแก้ปัญหาทุกชนิดตามการจัดลำดับความสำคัญในตำบล ถ้าหากการดูแลป่าชุมชนเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่สภาตำบลและไม่มีค่าใช้จ่ายมากนัก องค์การบริหารส่วนตำบลจะสามารถทำได้ทันที แต่ถ้าหากมีค่าใช้จ่ายสูงเนื่องจากจะต้องลงทุนซื้อพื้นที่จากราษฎรมาปลูกป่า การหาพันธุ์กล้าไม้ รวมทั้งการจัดจ้างราษฎรจำนวนหนึ่งบำรุงรักษา องค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่มีความสามารถที่จะดำเนินการได้ ประเด็นสุดท้ายที่เชื่อมโยงกับประเด็นที่ได้กล่าวมาแล้วก็คือพบว่า แต่ละตำบลไม่มีพื้นที่ติดกับป่าอนุรักษ์ ทำให้มีพื้นที่สาธารณประโยชน์สำหรับการปลูกป่าชุมชนไม่มากนัก พื้นที่สาธารณะโดยเฉลี่ยของตำบลในภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศมีประมาณตำบลละ 1,000 ไร่ ซึ่งพื้นที่เหล่านี้ส่วนใหญ่ถูกจับจองเข้าทำประโยชน์หมดแล้ว (อภิชัย พันธเสน และคณะ, 2536) ดังนั้น ปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดหาพื้นที่ในตำบลที่มีใช้ป่าที่อยู่ในความดูแลของรัฐมาปลูกป่าชุมชนจึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากเย็น แต่จะมีนโยบายส่งเสริมเป็นพิเศษโดยรัฐจากส่วนกลาง ซึ่งควรจะสนับสนุน

ให้องค์การบริหารส่วนตำบลซื้อที่ดินจากราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่ไม่สามารถทำการเกษตรอย่างได้ผล มาปลูกป่าชุมชนโดยมีแผนงานที่แน่นอน ลักษณะเช่นนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลย่อมมีขีดความสามารถที่จะเพิ่มพื้นที่ป่าชุมชนได้จริง

โดยสรุปสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พร้อมทั้งพระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล มีส่วนช่วยในการเพิ่มพื้นที่ป่าและมีส่วนช่วยป้องกันรักษาป่าที่มีอยู่เดิมได้ หากพื้นที่ป่าขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็น “แนวกันชน” ของป่าอนุรักษ์ แต่ขณะเดียวกันก็จะต้องมีมาตรการที่ชัดเจนในการลดอุปสรรค และข้อจำกัดที่ทำให้สภาพตำบลไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพออกไปด้วย

นอกจากมาตรการต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันและอาจจะมีในอนาคตที่จะมีผลในการลดปัญหาวิกฤติการณ์ การลดลงอย่างต่อเนื่องของพื้นที่ป่าทั้ง 7 ข้อที่ได้กล่าวมาแล้ว อาจจะมีมาตรการอื่นที่มีผลในทางอ้อมในการเพิ่มพื้นที่ป่า มีการกล่าวถึงพระราชบัญญัติการใช้น้ำ ที่จะช่วยให้มีการดูแลรักษาจัดการลุ่มน้ำอย่างเป็นระบบ โดยที่แนวคิดดังกล่าวอาจจะทำให้มีมาตรการเสริมที่จะเพิ่มพื้นที่ป่าด้วยเช่นกัน พระราชบัญญัติสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการโดยประชาชน ซึ่งมีผลบังคับใช้แล้วในปัจจุบัน ในกรณีที่มีการทำโครงการใหญ่ ๆ ซึ่งอาจจะมีผลในการทำลายป่า เช่น การสร้างเขื่อนฝายหรืออ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ในกรณีที่มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสจะช่วยให้ลดโครงการที่จะมีผลในการทำลายพื้นที่ป่าโดยไม่จำเป็น การทำประชาพิจารณ์สำหรับการดำเนินการในเรื่องสำคัญที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนเป็นจำนวนมาก ซึ่งเริ่มจะดำเนินการจนเป็นประเพณีปฏิบัติไปแล้วในปัจจุบัน ก็จะช่วยให้การจัดทำโครงการขนาดใหญ่ที่จะมีผลกระทบต่อสภาพพื้นที่ป่าและสภาพแวดล้อม ได้รับการพิจารณาอย่างถี่ถ้วนมากขึ้น ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชนที่ยังคงค้างการพิจารณาอยู่เป็นเวลานานแล้ว ถ้าหากผ่านการพิจารณาในรูปแบบที่ส่งเสริมให้ประชาชนได้ดูแลพื้นที่ป่าได้ทุกแห่ง และร่วมหาผลประโยชน์ใดตามลักษณะความเปราะบางหรือหนักแน่นของระบบนิเวศน์ พร้อมกับมีแผนการจัดการและระบบตรวจสอบอย่างดีแล้ว น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์พื้นที่ป่าในระยะยาวอย่างแท้จริง

แต่ถ้าหากมีการจำกัดพื้นที่โดยคิดว่า พื้นที่ที่เปราะบางจะต้องดูแลโดยเจ้าหน้าที่เท่านั้น โอกาสที่พื้นที่จะถูกทำลายก็จะมีมาก นอกจากร่าง พ.ร.บ. ป่าชุมชน ซึ่งค้างการพิจารณาอยู่นานแล้ว ร่าง พ.ร.บ. ภาษีที่ดินที่ผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนตุลาคม 2541 ก็จะมีผลดีในการลดแรงกดดันจากการรุกพื้นที่ป่า เนื่องจากแรงกดดันต่อราคาที่ดินจะลดลงด้วย อีกประเด็นหนึ่งคือนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยมีสาระสำคัญที่การกระจายอุตสาหกรรมออกไปสู่ภูมิภาค เพิ่มมาตรการส่งเสริมการลงทุนให้กับพื้นที่ที่ห่างไกลความเจริญ พยายามหาวิธีการเพิ่มอำนาจต่อรองทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจให้กับคนชนบทเพิ่มขึ้น โดยมีผลทางอ้อมให้ราษฎรมีอาชีพนอกภาคเกษตรกรรมมากขึ้น และช่วยลดแรงกดดันในการขยายพื้นที่ทำกินเข้าไปในพื้นที่ป่า ซึ่งจะมีผลอย่างแท้จริงก็จะต้องประกอบด้วย พ.ร.บ. ป่าชุมชน และ พ.ร.บ. ภาษีที่ดิน ซึ่งจะต้องมีเนื้อหาส่งเสริมการแก้ปัญหาพื้นที่ป่าดังที่ได้กล่าวไปแล้ว

มาตรการทั้งหมดนี้จะไม่เกิดมีขึ้นจริงอย่างเป็นระบบถ้าหากไม่มีแผน “แม่บทเพื่ออนุรักษ์และใช้ทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืน” ที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกลกว่าของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ และมีคณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติที่มีองค์ประกอบที่หลากหลายและมีพลวัตซึ่งจะได้กล่าวต่อไป มาเป็นผู้ประสานนโยบายและกำหนดทิศทางแล้ว การแก้ไขปัญหาในลักษณะตามแก้เป็นเรื่อง ๆ โดยไม่มีการปฏิบัติการเชิงรุกที่ดี คงจะไม่ได้ผลในการรักษาพื้นที่ป่าเดิมหรือเพิ่มพื้นที่ป่าเท่าที่ควร

1.7 สรุปผลจากมาตรการทั้งหมด

ในบรรดามาตรการทั้งหมด 7 ประการ ที่ได้ยกขึ้นมาพิจารณานั้น มาตรการที่ค่อนข้างจะเป็นระบบที่อาจจะมีผลในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม่อย่างแท้จริงคือ แผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทยในข้อ (4) ซึ่งจะมีความเชื่อมโยงกับมาตรการในข้อที่ (3) การบริหารจัดการพื้นที่กันชนเพื่อการอนุรักษ์ซึ่งมีแผนการที่จะดำเนินการในกลุ่มป่าอนุรักษ์ 4 แห่งของประเทศไทย และอาจจะเชื่อมโยงกับมาตรการในข้อ (6) พระราชบัญญัติป่าชุมชนด้วย

แต่เนื่องจากมีปัญหาอันเกิดจากความขัดแย้งของความคิด อันเกิดจากฐานคติที่ไม่ถูกต้อง ทำให้จุดเน้นในภายหลังกลับกลายเป็นการปฏิรูปที่ดินซึ่งได้กลายมาเป็นนโยบายหลักของรัฐบาลชน หลักภัยในอดีต โดยมีข้อเสียที่สำคัญคือ มีการทำงานที่เร่งรีบจนเกินไปจนเกิดปัญหาข้อบกพร่อง และมีการออกเอกสารสิทธิแก่ผู้ที่ไม่สมควรจะได้รับสิทธิด้วย ขณะเดียวกันก็ไม่มี การวางแผนล่วงหน้าในเรื่องนี้อย่างดีพอ ในระยะแรกงานออกเอกสารสิทธิ จึงมิได้มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ ที่จะประสานเข้ากับงานอนุรักษ์ป่า และเพิ่มพื้นที่สีเขียวไปพร้อมกัน จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น จนนำไปสู่ การยุบสภา ทำให้เสียโอกาสที่ดีในการที่จะมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาไปมาก อย่างไรก็ตาม การประสานร่วมมือกันเป็นระบบระหว่างงานปฏิรูปที่ดินและงานอนุรักษ์ดูแลรักษาป่าขององค์การบริหารส่วนตำบล จำเป็นต้องมีคณะกรรมการ ในระดับชาติที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกลดังที่ได้กล่าวมาแล้ว โดยที่คณะกรรมการดังกล่าวจะต้องมีการทำงานเป็นระบบในลักษณะฉับพลัน เพื่อจะได้พิจารณาปัญหาและหาแนวทางแก้ไขอย่างเป็นระบบ มีการจัดการที่ดีโดยมีแผนแม่บทที่พัฒนามาจากฐานคติที่ถูกต้อง และสอดคล้องกับความเป็นจริงในการอนุรักษ์ เพื่อการใช้ประโยชน์จากป่าได้ในระยะยาว รวมทั้งมีการจัดการให้มีการประสานการทำงานอย่างเป็นระบบ

สำหรับโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ และโครงการปลูกไม้ใช้สอยในที่มิเอกสารสิทธิที่กล่าวมาแล้ว ในข้อ (1) และ (2) จากการศึกษาแนวโน้มในระยะยาวที่เป็นมาในอดีต ที่กรมป่าไม้ได้พยายามเพิ่มพื้นที่ป่า โดยการปลูกเพิ่มเติมทั้งในส่วนของรัฐ รัฐวิสาหกิจ เช่น องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (ออป.) ตลอดจนธุรกิจเอกชนล้วนแต่ประสบความสำเร็จดังนั้นความหมายในการอนุรักษ์ป่าและเพิ่มพื้นที่ป่าในระยะยาวจากโครงการทั้งสองคงจะมีไม่มากนัก ยกเว้นจะมีการเปลี่ยนแปลงการจัดการให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนแม่บท ที่จะมีการแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบในภาพรวม

บทที่ 2

แนวทางการอนุรักษ์ป่าสำหรับประเทศไทย

2.1 ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพป่าของไทย

นักวิชาการป่าไม้ของไทยได้แบ่งป่าออกเป็นประเภทต่าง ๆ สามประเภท (มงคล ด้านธานินทร์ และคณะ, ม.ป.ป.) ดังนี้

- ป่าประเภทไม่ผลัดใบ (evergreen forest)
- ป่าประเภทผลัดใบ (deciduous forest)
- ป่าทุ่งหญ้า (savanna forest)

ป่าไม่ผลัดใบ ส่วนใหญ่เป็นป่าในภาคใต้ของประเทศไทย ยกเว้นสวนยางพาราที่มีการผลัดใบ ประกอบด้วย ป่าไม้เนื้อแข็งที่หลากหลายแบบมลายา (Malayan mixed dipterocarp forest) ป่าดิบชื้น (wet seasonal evergreen forest) ป่าดิบแล้ง (dry evergreen forest) ป่าพรุ (peat swamp forest) และป่าชายเลน (beach forest and mangroves) (Royal Forest Department, 1993) ลักษณะสำคัญของป่าส่วนใหญ่ในภาคใต้จะไม่มีปัญหาไฟป่า เนื่องจากมีความชื้นในป่าค่อนข้างสูง ซึ่งส่งผลดีอย่างมากต่อการลดต้นทุนในการดูแลรักษาป่า ยกเว้นในกรณีของป่าพรุขนาดใหญ่ในฤดูแล้ง อย่างไรก็ตาม การฟื้นตัวของพื้นที่ป่าในภาคใต้สามารถเป็นไปได้อย่างรวดเร็วภายหลังจากถูกทำลาย ส่วนป่าผลัดใบนั้นแบ่งออกเป็น

(1) ป่าเบญจพรรณ (mixed deciduous forest)

(1.1) ป่าเบญจพรรณที่มีไม้สัก

(1.2) ป่าเบญจพรรณที่ไม่มีไม้สัก

(2) ป่าเต็งรัง (deciduous dipterocarps forest)

พื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นป่าเบญจพรรณ ซึ่งเป็นป่าที่ไม่มีไม้ค่าที่สุดของประเทศไทย แต่มีปัญหาเกิดไฟไหม้ป่าเป็นประจำ ในฤดูแล้ง ซึ่งมีสาเหตุส่วนใหญ่หลายประการ เช่น การจุดไฟเผาไร่ของราษฎร แล้วลามเข้าไปในพื้นที่ป่า และในอดีตมีหลายพื้นที่ที่มีการจุดไฟเผาป่าเพื่อไล่สัตว์ป่าออกมาเพื่อการล่าเอาไปเป็นอาหารหรือเป็นสินค้า นอกจากนี้ ยังมีความเชื่อซึ่งก็มีความจริงรวมอยู่ด้วย นั่นคือ ถ้ามีการเผาป่าก่อนฝนตก บริเวณพื้นที่ที่ถูกเผาจะมีปริมาณเห็ดขึ้นมามาก ทั้งนี้ เนื่องจากการเผาเป็นการเผาซากพืชบางส่วนทำให้ดินมีสภาพความเป็นกรดน้อยลงปริมาณอินทรีย์วัตถุในดินเพิ่มขึ้นปริมาณธาตุอาหาร ได้แก่ แคลเซียม แมกนีเซียม ฟอสฟอรัส และโพแทสเซียม (สมศักดิ์ สุขวงศ์, 2525) เป็นการปรับสภาพความเป็นต่างและเพิ่มธาตุอาหารให้แก่พื้นที่มากขึ้นอยู่ในระดับที่เห็ดต้องการ (อานนท์ เอื้อตระกูล, 2535) ในปัจจุบันมีสาเหตุสำคัญเพิ่มขึ้นอันเนื่องจากพื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว นั่นคือการจุดไฟเผาป่าเพื่อเข้าไปในพื้นที่เพาะปลูกหรือจับจองเพื่อการทำกิน เนื่องจากระบบการจัดการในปัจจุบันที่มีเฉพาะเจ้าหน้าที่ป่าไม้เป็นผู้ดูแลชาวบ้านมีความคิดว่าพื้นที่ป่าเป็นของทางราชการ ถ้าหากสามารถเข้าไปจับจองได้โดยไม่ถูกไล่ออกมาก็จะใช้ทำประโยชน์ได้ สาเหตุดังกล่าวสร้างความสูญเสียแก่พื้นที่ป่าที่ไม่มีไม้ค่าเป็นอย่างมาก และยังเพิ่มต้นทุนในการดูแลรักษาป่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้นทุนด้านการป้องกันไฟป่า ที่สำคัญคือทำให้การเพิ่มพื้นที่ป่าโดยการปลูกต้นไม้ไม่ค่อยได้ผล เพราะกล้าไม้หรือต้นไม้อ่อนมีโอกาสดูถูกไฟไหม้ตายไปเสียก่อน ทำให้ต้นทุนในการปลูกสูงมากเช่นกัน

ป่าในภาคกลางบริเวณจังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วยป่าเบญจพรรณที่มีไม้สักและป่าเบญจพรรณที่ไม่มีไม้สัก รวมทั้งป่าไผ่เป็นจำนวนมาก ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีพื้นที่ป่าทุกประเภท แต่จะหนักไปทางป่าโคกหรือ

ป่าเต็งรัง (deciduous dipterocarp forest or dry dipterocarp forest) นอกจากนี้ ทั้งทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเริ่มที่จะมีพื้นที่ป่าหญ้า (savanna forest) เพิ่มขึ้น เนื่องจากพื้นที่ที่ถูกไฟป่าเผาเป็นประจำ ต้นไม้ใหญ่ไม่สามารถเจริญเติบโตได้จึงมีแต่ป่าหญ้าเท่านั้น และเมื่อมีป่าหญ้าเป็นจำนวนมากขึ้นโอกาสที่จะเกิดไฟป่าก็ยิ่งมีสูงขึ้นตามไปด้วย

กล่าวโดยสรุป ทุกภาคของประเทศไทยยกเว้นภาคใต้จะมีปัญหาที่สำคัญของการดูแลรักษาพื้นที่ป่าอันเนื่องมาจากไฟป่า แต่ในปัจจุบันปัญหาการจุดไฟเผาพื้นที่ป่าพรุเพื่อจะรุกเอาพื้นที่เพื่อการเพาะปลูกก็เริ่มเป็นปัญหาหนักในภาคใต้เช่นกัน เช่น กรณีการเผาป่าพรุโต๊ะแดงในจังหวัดนราธิวาส ในฤดูร้อนปี 2540 ที่ผ่านมา ปัญหาไฟป่าดังกล่าวมีผลทำให้การเพิ่มพื้นที่ป่าด้วยการปลูกต้นไม้ไม่ได้ผลเพราะถูกไฟป่าทำลายเสียก่อน แต่มีกรณีที่น่าสนใจคือ กรณีของชาวบ้านตูปคือ ตำบลกกสะทอน อำเภอด่านซ้าย จังหวัดเลย ชาวบ้านได้ใช้ป่าหญ้าในบริเวณอุทยานแห่งชาติภูหินร่องกล้าเป็นที่เลี้ยงวัวจำนวนพันกว่าตัว วัวได้เข้าไปกินหญ้าคาในเขตอุทยานจนหมด ทำให้ไม่เกิดไฟป่าในฤดูแล้ง นอกจากนั้นมูลวัวในบริเวณดังกล่าวยังช่วยให้เกิดเป็นปุ๋ยตามธรรมชาติ เมื่อฝนตกลงมาทำให้สภาพป่าเริ่มฟื้นตัว ได้มีการประมาณว่าภายในระยะเวลา 5 ปี หญ้าคาจะหมดไปป่าจะกลับคืนมา ในขณะที่วัวจะไม่กินหญ้าคาในที่สุด (วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ, 2537) ลักษณะดังกล่าวแสดงถึงการฟื้นตัวของป่าโดยผ่านการเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ ซึ่งเป็นวิธีการที่ดีกว่าการถางป่าหญ้าคาเพื่อปลูกต้นไม้ เพราะหญ้าคาจะกลับมาใหม่และจะทำให้เกิดไฟป่าใหม่ทำให้ต้นไม้ที่ปลูกไว้ตายหมด และอาจจะกล่าวได้ว่าวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการจัดการกับพื้นที่ป่าหญ้าอย่างดีที่สุด เป็นตัวอย่างที่ดีของสมดุลระหว่างคน สัตว์เลี้ยง และป่า อีกทั้งยังเป็นตัวอย่างอันดีของความจำเป็นในการศึกษาความสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นพลวัต (dynamic) ด้วย

ลักษณะที่สำคัญของป่าผลัดใบ (mixed deciduous forest) ในประเทศเขตร้อนอย่างประเทศไทยซึ่งประกอบไปด้วยป่าที่มีต้นสัก (teak

bearing mixed deciduous) และป่าที่ไม่มีต้นสัก (non-teak bearing deciduous) นักวิชาการป่าไม้เขตร้อนที่ได้เข้ามาสำรวจทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทย (Dr. Loetseh, 1958) เชื่อว่าป่าเบญจพรรณที่ไม่มีไม้สักขึ้นนั้น เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ที่เลือกตัดเฉพาะไม้สักชำแล้วชำเล่านับร้อย ๆ ปี ทำให้ป่าผสมผลัดใบบางแห่งไม่มีต้นสักขึ้นอยู่ เนื่องจากต้นสักมีเมล็ดขนาดใหญ่ การกระจายของเมล็ดไม่ไปไกลเหมือนต้นไม้ผลัดใบชนิดอื่น ๆ ปัจจุบันป่าเบญจพรรณที่ไม่มีไม้สักพบมากแถบด้านตะวันตก เช่น กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี เป็นต้น (สมศักดิ์ สุขวงศ์, 2537) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ถ้ามนุษย์รู้จักใช้ทรัพยากรจากป่าอย่างยั่งยืนแล้ว จะมีไม้สักอยู่คู่กับประเทศไทย ในป่าผลัดใบทุกแห่ง

ทำนองเดียวกันในด้านพลวัตของป่า ถ้าไม่มีไฟป่าเลยเป็นเวลานาน ป่าผลัดใบที่ค่อนข้างจะชุ่มชื้น (moist deciduous forest) มีแนวโน้มจะถูกป่าดิบแล้ง (dry evergreen forest) เข้ามาแทนที่ เนื่องจากจะมีไม้ทนร่มไม้ทั้งใบเข้ามาแทนที่ไม้ผลัดใบซึ่งชอบแสงสว่าง เช่น ไม้ไผ่ เถาวัลย์ และลูกไม้ทนร่มอื่น ๆ ที่เจริญเติบโตได้ดี การมีไฟป่าเป็นครั้งคราวจะช่วยสกัดการขยายตัวของไม้ทนร่มเหล่านี้ นอกจากนั้นไฟปายังช่วยย่อยสลายอินทรีย์วัตถุและเพิ่มธาตุอาหารในดินได้อีกด้วย ในกรณีของต้นสัก เมล็ดสักมีเปลือกหนา ไฟป่าที่ไม่รุนแรงจนเกินไปจะช่วยเร่งการงอกเมล็ดสักได้ หรือกรณีไม้เต็งรังเมื่อถูกไฟไหม้ เหง้าในดินก็จะงอกใหม่ขึ้นมาอีก กล่าวโดยสรุป การเกิดไฟป่าขึ้นเป็นครั้งคราวโดยที่ไม่รุนแรงมากนักจะมีส่วนสำคัญในการขยายพื้นที่ป่าเบญจพรรณซึ่งเป็นป่าไม้มีค่าของไทย ในหลายแห่งไม้ไผ่มีความสัมพันธ์กับการเจริญเติบโตของไม้สักเป็นอย่างมาก ไฟจะออกดอกพร้อมกันทุก 30-50 ปี และเมื่อออกดอกแล้วก็ตาย ซึ่งต่อมาก็เกิดไฟป่า เมื่อถูกไฟไหม้ป่าเปิดโล่งจะช่วยในการสืบพันธุ์ตามธรรมชาติของไม้สักได้เป็นอย่างดี ป่าสักในเอเชียหลายแห่งก็เกิดขึ้นโดยวิธีนี้ (สมศักดิ์ สุขวงศ์, 2537)

ธรรมชาติของป่าผลัดใบที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ มีความทนทานต่อการถูกรบกวนจากการกระทำของมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นการแผ้วถางป่า การ

ตัดไม้อย่างหนักหรือการจุดไฟเผา ได้มีการศึกษาพบว่าของไม้สักที่ถูกแผ้วถางตัดหมด (clear cut) แต่ยังมีตอไม้และรากไม้อยู่ ภายในระยะเวลา 1 ปี ต้นไม้ต่าง ๆ จะแตกหน่อใหม่ได้ดีจนกลายเป็นไม้วัยรุ่น เติบโตแล้ว 457 ต้น/ไร่ อันเพียงพอสำหรับการสืบพันธุ์ และภายใน 3 ปี มีจำนวนต้นเพิ่มขึ้น 473 ต้น/ไร่ มีไม้ 47 ชนิด (สมศักดิ์ สุขวงศ์ และคณะ, 2518) ไม้สักที่แตกหน่อใหม่จะสูง 9-13 เมตร ในเวลา 3 ปี และในปีที่ 6 จะมีลูกไม้ขนาดเล็ก (เส้นผ่าศูนย์กลางต่ำกว่า 3 ซม.) จำนวน 490-690 ต้น/ไร่ กรณีของไม้สักที่แตกจากหน่อใหม่ (coppice) จะเริ่มให้เมล็ดตั้งแต่ปีที่ 3-4 และหน่อสักที่มีอายุ 9 ปี จะสามารถให้เมล็ดที่ออกเป็นกล้าไม้ที่แข็งแรง (Sukwong, 1978)

กรณีป่าผลัดใบที่แห้งแล้ง (deciduous dipterocarp forest) เช่น ป่าเต็งรัง ได้มีการศึกษาป่าเต็งรังบริเวณอำเภอมวกเหล็ก จังหวัดลำปาง ซึ่งถูกรถไถหน้าดินและทำนาปลูกข้าวไปแล้ว 1-2 ปี หลังจากนั้นถูกปล่อยทิ้งร้างไว้พบว่าสามารถมีพรรณไม้รุ่นใหม่แพร่พันธุ์ขึ้นมาตามธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มีไม้เต็ง เหียง พลวง รัง ประดู่ ก่อแพะ เหมือดแอ เป็นต้น (สมศักดิ์ สุขวงศ์ และคณะ, 2521) และในป่าเต็งรังที่ถูกทดลองตัดฟันชักลากไม้ออกหมดที่จังหวัดลำปาง ก็พบว่าไม้เหียง เต็ง รัง และก่อแพะขึ้นทดแทนเป็นอย่างดีภายใน 5 ปี โดยในปีแรกๆ ที่ตัดฟันป่าเปิดใหม่ๆ แด้วและครามป่าจะมีมาก เมื่อไม้ที่แตกหน่อเติบโตบดบังให้ร่มเงา แด้วและครามป่าจะลดน้อยลง

นอกจากนี้ จากการสำรวจการโตด้วยหน่อเมื่อเปรียบเทียบกับไม้โตเร็วที่ปลูกขึ้นใหม่ที่จังหวัดลำปาง โดยตัดหมดเป็นแถบกว้าง 20 เมตร ยาว 100 เมตร รวม 7 แถบ แล้วปลูกไม้เลื้อย กระถินณรงค์ สีเสียดแก่น ยมหิน ประดู่ มะค่าโมง และสัก แถบละ 1 ชนิดๆ ละ 231 ต้น ภายหลัง 3 ปี ไม้โตเร็วที่ปลูกใหม่มีอัตราการรอดตายต่ำมาก ไม้เลื้อยรอดตายร้อยละ 33 กระถินณรงค์รอดตายร้อยละ 17 ไม้โตเร็วชนิดอื่นตายเกือบหมดยกเว้นไม้สักที่ปลูก ต้นไม้ที่ตายก็เนื่องมาจากไฟแต่ปรากฏว่าในปีที่ 3-4 หน่อใหม่ของ

สัก (coppice) และพรรณไม้ดั้งเดิมชนิดอื่น ซึ่งแตกขึ้นมาจากตอเดิมที่ถูกฟันกลับโตเร็วและงอกงามดีกว่าไม้ที่ปลูกละยอก ต้นสักที่แตกจากตอนี้สูง 9-10 เมตรในเวลา 3 ปี ในปีที่ 6 ไม้เลื้อยที่ทอดตายมีเส้นผ่าศูนย์กลาง 2-13 ซม. ประคูดู 1.2-30 ซม. ยมหิน 0.8-1.6 ซม. สีเสียดแก่น 4.0-12.3 ซม. กระถินณรงค์ 6-10 ซม. เมื่อเทียบกับไม้สักที่แตกหน่อตามธรรมชาติมีเส้นผ่าศูนย์กลาง 7-18 ซม. ซึ่งโตเร็วกว่าไม้ทุกชนิดที่นำไปปลูก (Sukwong, 1978)

ทั้งหมดนี้เป็นการสนับสนุนข้อเท็จจริงที่สำคัญในกรณีของป่าผลัดใบในประเทศไทย 4 ประการ คือ

1. ป่าผลัดใบเป็นป่าไม้ที่มีคุณค่าในทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก มีขีดความสามารถสูงที่จะฟื้นตัวเองได้เร็วตามธรรมชาติ ถึงแม้จะถูกไฟป่าเผาหรือมีการตัดฟันแบบแผ้วถางทั้งหมด

2. ไม้โตเร็วที่ปลูกลดแทนไม้ตามธรรมชาติมีโอกาสรอดน้อยกว่าไม้ที่โตจากหน่อ (coppice) ตามธรรมชาติ เนื่องจากถูกไฟป่าเผาและไม่มีโอกาสแตกหน่อใหม่เพราะต้นยังอ่อนอยู่

3. ไม้โตเร็วที่ปลูกลดแทนไม้ตามธรรมชาติที่รอดตาย ถึงแม้จะเติบโตได้เร็วแต่ก็ยังโตช้ากว่าไม้ธรรมชาติที่โตจากหน่อ เพราะไม้ธรรมชาติมีรากที่แข็งแรงและหาอาหารได้มากกว่า

4. ไฟป่าถ้าหากไม่เกิดขึ้นบ่อย และมีความรุนแรงมากจนเกินไป จะยังมีส่วนช่วยให้ป่าผลัดใบมีโอกาสขยายตัว ทั้งนี้เพราะไฟป่าจะหยุดยั้งพร้อมกับลดพื้นที่ป่าดิบแล้ง ซึ่งประกอบด้วยไม้หนักร่มเป็นจำนวนมาก โดยที่ไม้จากป่าเบญจพรรณจะมีคุณค่าทางเศรษฐกิจมากกว่า

อนึ่ง ได้มีการศึกษาอีกหลายกรณี que แสดงให้เห็นถึงความสามารถของการฟื้นฟูป่าของป่าธรรมชาติมากมาย¹ อาทิเช่น กรณีป่าดงดิบแล้ง

¹ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เรื่อง “การฟื้นฟูป่าโดยช่วยให้ต้นไม้สืบพันธุ์ตามธรรมชาติ” ที่ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วันที่ 11 เมษายน 2537

อ.ปัว จังหวัดน่าน ที่พื้นที่ป่าได้ถูกทำลายด้วยสาเหตุต่าง ๆ เนื่องจากมีการอพยพชาวเขาเข้าไปอยู่ในพื้นที่ป่าระหว่างปี 2511-2512 ติดตามมาด้วยการสร้างถนนสายยุทธศาสตร์ สายปัว-น่ายาว ระยะทาง 26 กิโลเมตร ทำให้มีการเลื้อยไม้ออกใช้เป็นจำนวนมาก และท้ายสุดมีการตั้งโรงบ่มใบยาสูบ ช่วงปี 2520-2523 ขึ้นมาสองโรง การแก้ปัญหาเริ่มจากระหว่างปี 2510-2520 พ่อหลวงเมืองดี ปริตวงค์ ได้เสนอผ่านสภาตำบลให้มีการควบคุมลูกบ้านให้หยุดตัดฟันป่าต้นน้ำ หยุดการทำไร่เลื่อนลอย ห้ามตัดไม้บริเวณลำห้วยในรัศมี 50 เมตร แล้วขยายเป็น 100-150 เมตรตามลำดัก ซึ่งใช้เวลา 5-6 ปี จึงยุติการฟันไร่ได้ ระหว่างปี 2520-2534 กำนันธวัช ยั่งยืน ได้มีมติผ่านสภาตำบลขอให้ผู้ใหญ่บ้านขอกำลั้งชาวบ้าน 2 คนต่อหนึ่งหมู่บ้าน ช่วยเดินตรวจป่าประจำเดือน และออกกฎหมายห้ามชาวบ้านขึ้นไปทำไร่เลื่อนลอย ในปี 2528 องค์กรชาวบ้านที่มีชื่อว่า “คณะกรรมการรักษาป่าไม้และต้นน้ำลำธารตำบลศิลาแลง” โดยมีสภาตำบลเป็นที่ปรึกษาได้จัดตั้งขึ้นเพื่อดูแลรักษาป่าและได้รับการยอมรับโดยสภาตำบลอย่างเป็นทางการ ซึ่งก็ช่วยทำให้ป่าตำบลศิลาแลงฟื้นตัวและรักษามาได้จนถึงปัจจุบัน (ลำแพน จอมเมือง, 2537) นอกจากนี้ ยังมีตัวอย่างของการฟื้นตัวของป่าและลุ่มน้ำที่บ้านแลง ตำบลบ้านแลง อำเภอเมืองระยอง (พงศ์ศักดิ์ วิทวัชชุลกุล, 2537) การฟื้นป่าด้วยการรักษาต่อไม้ของวัดบึงพระ ตำบลท่าลาดขาว อำเภอไชยชัย จังหวัดนครราชสีมา (พระมหาจันทร์, 2537) และกรณีการฟื้นตัวของป่าชุมชนดงใหญ่ อำเภอห้วยตะพาน จังหวัดอำนาจเจริญ (วิสูตร อยู่คง, 2537) กรณีตัวอย่างทั้งหมดนี้ช่วยยืนยันว่าแนวความคิดทั้งหมดมิใช่เป็นเฉพาะประเด็นในทางทฤษฎีแต่เป็นเรื่องที่ได้เกิดขึ้นมาแล้วจริงในพื้นที่จุดต่าง ๆ ของประเทศทั้งภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคตะวันออก

นอกจากไม้ที่มีคุณค่าในป่าผลัดใบแล้วยังมีผลผลิตอื่น ๆ จากป่า เช่น เห็ด ใบ ยอด ดอก ผล ตลอดจนสมุนไพรและไม้ฟืน เห็ดที่เกิดขึ้นในป่าผสมผลัดใบ ได้แก่ เห็ดลมหรือเห็ดกระด้าง เห็ดแครงหรือเห็ดตีนตุ๊กแก เห็ดหูหนูหรือหูลั่ว เห็ดโคน เห็ดหอยนางรมขาว ส่วนในป่าเต็งรังก็ได้แก่ เห็ดเผาะ

หรือเห็ดถอบ เห็ดระโงกเหลือง เห็ดหล่มขาวหรือเห็ดตะไคล เห็ดหล่มหลัง เขียว เห็ดน้ำหมากหรือเห็ดหลังแดง

ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพป่าในประเทศไทยที่ได้พิจารณามาทั้งหมดนี้ นำไปสู่ข้อสรุปที่สำคัญก็คือ

ก. ป่าเขตร้อนในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นป่าดิบชื้นในภาคใต้ และ ป่าผลัดใบในภาคอื่น ๆ ที่เหลือของประเทศสามารถฟื้นตัวได้เอง หากมีการ ป้องกันรักษาพื้นที่ป่าที่ถูกทำลายเอาไว้ไม่ให้มีการถูกบุกรุกทำลายอย่างถาวร โดยไม่จำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษแต่อย่างใด ทำให้มาตรการ “ปลูกป่า” ไม่ มีความจำเป็น ในขณะที่เดียวกันมาตรการที่จำเป็นมากกว่าคือ การป้องกัน การบุกรุกซ้ำแล้วซ้ำเล่า หรือการบุกรุกอย่างถาวร รวมทั้งการป้องกันไฟป่า ที่มีความรุนแรงและบ่อยเกินไป

ข. ป่าในภาคใต้ไม่มีปัญหาไฟป่าน้อยกว่าในภาคอื่น ถึงแม้ว่าจะเริ่ม เป็นปัญหารุนแรงมากยิ่งขึ้นกว่าเดิมก็ตามที ในขณะที่ไฟป่าในภาคอื่นนั้น หากไฟป่าเกิดขึ้นไม่รุนแรงและไม่บ่อยจนเกินไปจะมีประโยชน์ต่อการย้ายพื้นที่ ป่าผลัดใบ ซึ่งประกอบไปด้วยไม้มีค่าทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก

ค. ป่าที่ผลัดใบมีความคงทนต่อการใช้งานอย่างหนัก ไม่ว่าจะเป็นการแผ้ว ถางป่าแบบตัดหมด หรือแม้แต่ไฟป่า โอกาสที่ป่าจะฟื้นตัวกลับมาและ สืบพันธุ์ต่อไปก็มีได้เกือบร้อยละ 100 นอกจากนั้นยังมีผลพลอยได้จากของ ป่าที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจอีกมาก จึงเหมาะสมที่จะนำมาจัดการบริหารใน รูปของป่าชุมชนเพื่อการใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืนต่อไปได้

พื้นที่ป่าทุกแห่งในประเทศไทยถ้าหากเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ดูแล รักษาป่า และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามสมควรจากการดูแลดังกล่าว โดยเน้นการมีผลประโยชน์ที่ยั่งยืนภายใต้เงื่อนไขที่ช่วยให้ชุมชนมีความรู้ ทางด้านเทคนิคในส่วนที่เกี่ยวกับป่า ตลอดจนการวางแผนจัดการและใช้ ประโยชน์จากป่าตามสมควร ซึ่งหมายความว่า ป่าทุกประเภทในประเทศไทยสามารถดูแลรักษาโดยชุมชนได้อย่างน้อยก็ในบริเวณพื้นที่ป่าที่อยู่ ใกล้เคียงกับที่อยู่อาศัยของชุมชน วิธีการดูแลรักษาในความหมายที่เข้ากัน

ได้โดยทั่วไปก็คือป้องกันมิให้มีการทำลายพื้นที่ป่าเพื่อเปลี่ยนเป็นพื้นที่การเกษตร ป้องกันการตัดไม้ในปริมาณที่มากเกินไป ดูแลมิให้มีการทำลายสัตว์ป่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งสัตว์ป่าที่ได้รับการคุ้มครอง เนื่องจากสัตว์ป่าเหล่านั้นมีปริมาณลดลงจนเป็นที่น่าวิตก และในประการสุดท้ายคือ ป้องกันมิให้เกิดไฟป่าที่มีความรุนแรงและเกิดขึ้นบ่อยจนเกินไป ส่วนกรณีของภาคใต้ นั้น การป้องกันไฟป่าเริ่มจะมีความจำเป็นเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้พื้นที่ป่าดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นป่าดิบชื้นและไม่เคยมีปัญหาเรื่องไฟป่ามาก่อนปี 2540 จะมีปัญหาบ้างก็ในกรณีสวนยาง แต่มักจะไม่ลามเข้าไปในพื้นที่ป่ามากนัก ซึ่งจำเป็นจะต้องเพิ่มความระมัดระวังมากยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป

2.2 เหตุผลของการทำลายและอนุรักษ์ป่าจากมุมมองของราษฎร

ลักษณะทางกายภาพของป่าในประเทศไทย จากการศึกษาข้อมูลสภาพป่าที่ได้กล่าวมาแล้ว มีความเหมาะสมที่จะเปิดโอกาสให้ชุมชนดูแลรักษาป่าไม้ เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนในลักษณะที่ยั่งยืนจากการดูแลรักษาพื้นที่ป่า ดังนั้น จึงควรพิจารณาเงื่อนไขจากปัจจัยทางสังคมว่ามีเงื่อนไขอะไรบ้างที่จะสร้างแรงจูงใจให้ราษฎรรักษาหรือทำลายป่าจากมุมมองของราษฎรเอง ทั้งนี้ เพื่อจะพิจารณาประเด็นป่าชุมชนที่เปิดโอกาสให้ชุมชนดูแลรักษาป่า ซึ่งข้อมูลส่วนใหญ่ได้จากการพูดคุยกับชาวบ้าน นักพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในช่วงของการทำวิจัยในภาคสนาม (โปรดดูภาคผนวก) และเพื่อลดประเด็นข้อโต้แย้งที่อาจเกิดขึ้น เนื่องจากฝ่ายราชการมักจะเรียกการกระทำที่ราษฎรเข้าไปหาประโยชน์จากพื้นที่ป่า ไม่ว่าจะเป็นไปในรูปแบบเข้าไปตัดไม้เพื่อการจำหน่ายเป็นรายได้เลี้ยงชีพ รับจ้างเข้าไปล่าสัตว์ป่าที่ได้รับการคุ้มครองโดยได้รับเงินจากนายทุนภายนอกหรือเข้าไปยึดครองพื้นที่ป่าเพื่อทำการเกษตรว่าเป็นการ “บุกรุก” ในขณะที่ทางนักวิชาการบางส่วน ตลอดจนนักพัฒนาจากองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งราษฎรที่เข้าไปเปิดพื้นที่ป่าเพื่อเป็นที่ทำกิน เรียกการกระทำ

ดังกล่าวว่าเป็นการ “บุกเบิก” ต่อไปในหนังสือนี้จะใช้คำที่เป็นกลางและมีความหมายครอบคลุมว่า การเข้าไปใช้ประโยชน์จากพื้นที่ในลักษณะที่ไม่มีผลในทางทำลาย เช่น เข้าไปหาของป่า ไปตัดไม้ในป่าในลักษณะที่ไม่มีอันตรายต่อการฟื้นตัวของป่า กับการใช้ประโยชน์ที่มีผลในทางทำลาย เช่น การเข้าไปล่าสัตว์ป่าที่ได้รับการคุ้มครอง การเข้าไปเปลี่ยนพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรกรรมอย่างถาวร เป็นต้น

ขั้นต้นจะพิจารณาว่ามีมูลเหตุใดบ้างที่ทำให้ราษฎรเข้าไปหาประโยชน์จากพื้นที่ป่าในลักษณะที่มีผลในการทำลาย เช่น มีการลักลอบเข้าไปตัดไม้เป็นจำนวนมากเพื่อการพาณิชย์ เป็นเหตุให้ผู้เอาตัวอย่างกระทำตาม และอาจจะมีผลให้มีการตามเข้าไปตั้งถิ่นฐานภายหลังเมื่อพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมและหมดสภาพไปแล้ว ส่วนการเข้าไปล่าสัตว์ที่ได้รับการคุ้มครองนั้นมีเฉพาะในบางพื้นที่ที่สัตว์เหล่านั้นยังมีชุกชุม เนื่องจากได้รับการคุ้มครองโดยหน่วยงานของรัฐ โดยการประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เป็นต้น

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า การใช้ประโยชน์จากป่าในลักษณะที่เป็นการทำลายหรือมีผลในทางทำลายในระยะยาวก็คือ (1) การตัดไม้ในป่าเป็นจำนวนมากเพื่อมีรายได้เพิ่มขึ้น (2) การล่าสัตว์ที่ได้รับการคุ้มครอง และ (3) การเปลี่ยนพื้นที่ป่าให้เป็นพื้นที่การเกษตร ลักษณะในข้อ (1) นั้น ไม่มีผลในการลดพื้นที่ป่าแต่อย่างใด และถ้าหากมีการหยุดยั้งการกระทำดังกล่าว ป่าก็จะสามารถฟื้นสภาพได้เองตามธรรมชาติ ลักษณะในข้อ (2) ไม่มีผลในการลดพื้นที่ป่าเช่นกัน แต่มีผลต่อการลดจำนวนสัตว์ป่าและอาจจะทำให้สัตว์ป่าที่ถูกล่าสูญพันธุ์ได้ เนื่องจากการขยายพันธุ์ของสัตว์เหล่านั้นในสถานการณ์ที่พื้นที่ป่ามีจำนวนจำกัดทำได้ยากมาก ส่วนในกรณีข้อ (3) นั้น จะมีผลในการลดพื้นที่ป่าเป็นการถาวร กรณีนี้จึงเป็นกรณีการใช้ประโยชน์จากป่าในลักษณะที่เป็นการทำลายมากที่สุด

ประเด็นคำถามก็คือ เหตุใดราษฎรจึงเข้าไปเปลี่ยนพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ทำกิน เหตุผลนั้นมีมากมาย แต่คำตอบสั้น ๆ และกะทัดรัดก็คือ เนื่องจากไม่มีพื้นที่ทำกิน หรือมีเจ้านั้นก็ต้องการพื้นที่ทำกินมากกว่าที่เคยมี หรือเพียงแค่

จะเข้าไปจับจองไว้ก่อนเพื่อเป็นสินทรัพย์หรือหลักประกันในชีวิต (โดยอาจจะเอาไว้แบ่งให้ลูกหลานใช้ทำกินหรือเอาไว้จำหน่ายในภายหลังยามขัดสน) จะเห็นได้ว่ามีเหตุผลที่หนักแน่นที่ราษฎรจะอ้างได้เพียงประการเดียวคือ ไม่มีที่ดินทำกิน นอกจากนั้นไม่สามารถยกมาเป็นเหตุผลที่อ้างได้ทั้งสิ้น ทางแก้ปัญหานี้ที่ถูกต้องก็คือ พยายามกระจายการถือครองที่ดินออกไปอย่างทั่วถึงกว้างขวางและเป็นธรรม จากการประมาณตัวเลขของหน่วยงานที่ศึกษาการใช้ที่ดินของรัฐพบว่า มีพื้นที่อีกประมาณหนึ่งในสามของพื้นที่นอกเหนือจากพื้นที่ป่าที่ถูกปล่อยไว้ให้เป็นพื้นที่รกร้างว่างเปล่า เนื่องจากการถือครองในลักษณะที่เป็นการเก็งกำไร ขนาดของพื้นที่ดังกล่าวจึงมีปริมาณใกล้เคียงกับพื้นที่ป่าที่เหลือในปัจจุบัน ดังนั้น หากมีวิธีการจัดการพื้นที่ดังกล่าวให้มีการกระจายออกไปอย่างเป็นธรรม โดยมาตรการทางด้านภาษีและการปฏิรูปที่ดินในความหมายที่แท้จริง ย่อมช่วยลดปัญหานี้ได้มาก

ประเด็นสำคัญที่ก่อให้เกิดมีการโต้เถียงอย่างมากในอดีตจนลุกลามเป็นความรุนแรงก็คือ ในกรณีที่ธุรกิจเอกชนจะขอทำสัญญากับกรมป่าไม้เพื่อให้เช่าพื้นที่ป่าในระยะยาวในปริมาณเนื้อที่ตั้งแต่พันไร่ถึงแสนไร่ โดยเฉพาะกรณีของ บริษัท เซลล์ ที่ได้ขอรับสิทธิพิเศษในการส่งเสริมการลงทุน เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2530 จำนวน 125,000 ไร่ ในจังหวัดจันทบุรี เพื่อให้ธุรกิจเอกชนเหล่านั้นปลูกไม้โตเร็วเพื่อป้อนอุตสาหกรรมเยื่อกระดาษ โดยคิดค่าเช่าเพียงไร่ละ 10 บาทต่อปี มีสัญญาเช่าระยะยาวคือ 30 ปี (อภิชัย พันธเสน และคณะ, 2534) มีผลทำให้ราษฎรถูกขับไล่ หรือถูกอพยพจากพื้นที่ เป็นเหตุให้ราษฎรรวมตัวกันทำลายแปลงกล้าไม้และสวนไม้ยูคาลิปตัสที่อยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายแห่ง ประเด็นดังกล่าวสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมที่ธุรกิจขนาดใหญ่สามารถใช้ที่ดินที่ราษฎรเห็นว่ามีได้เป็นการเพิ่มพื้นที่ป่า แต่เป็นการทำลายระบบนิเวศน์ที่อาจจะรุนแรงกว่าการทำลายของราษฎร แต่กลับได้รับการสนับสนุนโดยหน่วยงานของรัฐ ส่วนราษฎรนั้นตกเป็นผู้รับเคราะห์โดยไม่มีที่ทำกิน จึงไม่มีทางเลือกนอกจากจะขอยุ่ที่เดิมหรือไปทำลายพื้นที่ป่าแห่งใหม่ ดังนั้น จะเห็นได้อย่างชัดเจน

ว่านโยบายขยายพื้นที่ปลูกไม้ยูคาลิปตัสในอดีตมีผลในความเป็นจริงคือเป็นการทำลายพื้นที่ป่ามากขึ้น เป็นที่น่าสังเกตว่า เนื่องจากผู้บริหารระดับสูงของกรมป่าไม้ไม่เคยคิดว่าราษฎรจะช่วยดูแลป่าได้ ในเดือนพฤศจิกายน 2541 ที่ผ่านมา อธิบดีกรมป่าไม้คนปัจจุบัน (นายปลอดประสพ สุรัสวดี) ได้ดำริที่จะน่านโยบายให้เอกชนรายใหญ่เข้ามาดูแลพื้นที่ป่าอีก ไม่ทราบว่าการป่าไม้หมดหนทางกับการจัดการป่าในรูปแบบที่แตกต่างออกไปจากเดิมแล้วหรืออย่างไร

ประเด็นต่อมาคือประเด็นที่ราษฎรเข้าไปใช้พื้นที่ป่าในลักษณะที่เป็นการทำลาย คือเข้าไปตัดไม้เป็นอาชีพ เข้าไปหาของป่าในลักษณะที่ไม่เป็นการอนุรักษ์ เป็นต้นว่า มีการระดมผู้คนเป็นจำนวนมากจากภายนอกมาเก็บหาของป่าในคราวเดียวกัน สาเหตุที่เกิดสถานการณ์เช่นนั้น เนื่องจากราษฎรไม่มีที่ทำกินและไม่มียาชีพอย่างอื่นนอกจากอาชีพเข้าไปตัดไม้ในป่า นอกจากนั้น ยังมีเหตุปัจจัยอื่น ๆ อีกมาก อาทิเช่น การที่ราษฎรได้รับการจ้างวานจากนายทุนให้เข้าไปตัดไม้ ทำให้ราษฎรเห็นว่านายทุนหรือผู้มีอิทธิพลที่มีอำนาจหน้าที่ในทางราชการ เข้าไปหาประโยชน์จากพื้นที่ป่าได้ ราษฎรจึงทำตามบ้าง และในหลายกรณีที่มีคนจากหมู่บ้านอื่นหรือถิ่นอื่นเข้ามาหาประโยชน์จากป่าที่ราษฎรบริเวณใกล้เคียงป่านั้นดูแลอยู่ และเมื่อไม่สามารถป้องกันบุคคลจากภายนอกได้ เนื่องจากราษฎรในบริเวณนั้นยังไม่มีกรรมร่วมกันอย่างพร้อมเพรียง และมีกำลังน้อยกว่าไม่อาจต้านทานได้ ผลที่สุดราษฎรเหล่านี้ก็เข้าไปหาผลประโยชน์จากป่าในลักษณะที่เป็นการทำลายบ้างก่อนที่จะทรัพยากรป่าจะหมดไปโดยที่ตนเองไม่ได้รับผลประโยชน์ ในกรณีของภาคใต้การเข้าไปตัดไม้ในป่าของราษฎรทำไปในลักษณะที่เป็นอาชีพเสริม เนื่องจากราษฎรส่วนใหญ่ที่เข้าไปตัดไม้นั้นมักมีสวนยางหรือสวนผลไม้เป็นอาชีพหลักอยู่แล้ว สำหรับกรณีภาคเหนือของประเทศ ราษฎรส่วนใหญ่มีขนาดพื้นที่ทำกินไม่มาก แต่ละหมู่บ้านมักมีหลายครอบครัวไม่มีที่ดินทำกิน ดังนั้น จึงมีราษฎรในหมู่บ้านที่อยู่ใกล้ป่าส่วนหนึ่งมีรายได้หลักจากการตัดไม้ขาย

กรณีที่กล่าวมาทั้งหมดนี้มีกรณีที่เป็นปัญหาจริง ๆ เพียงประการเดียว

นั่นคือ การที่ราษฎรไม่มีที่ดินทำกินและไม่มีอาชีพอย่างอื่น แนวทางในการแก้ปัญหานี้ก็คือนำทางส่งเสริมหรือฝึกอาชีพให้ราษฎรเหล่านั้นหันไปประกอบอาชีพอย่างอื่น ส่วนในกรณีที่เหลือนั้นล้วนแต่เป็นเหตุผลที่ไม่สมควรทั้งสิ้น เช่น ในกรณีของภาคใต้ การที่ราษฎรยุติการตัดไม้ก็ไม่มีปัญหาในเรื่องค่าครองชีพแต่ประการใด เพราะส่วนใหญ่จะมีรายได้หลักจากการทำสวนอยู่แล้ว

สำหรับการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในลักษณะอื่น ขอดังสมมุติฐานก่อนว่าถ้าหากรวบรวมราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานประกอบอาชีพ อยู่รอบ ๆ บริเวณพื้นที่ป่าให้ช่วยดูแลรักษาป่าไม้ทุกแห่ง โดยมีผลประโยชน์ตอบแทนในระยะยาว คือนอกจากป่าจะช่วยให้อาชีพและน้ำที่ราษฎรทำการเกษตรอยู่มีความอุดมสมบูรณ์แล้ว ราษฎรยังสามารถเข้าไปเก็บผลผลิตจากป่าในลักษณะที่มีผลประโยชน์อย่างยั่งยืนได้ เช่น สามารถตัดไม้มาทำที่อยู่อาศัย ล่าสัตว์ป่าที่อยู่นอกการคุ้มครองเพื่อมาใช้เป็นอาหาร ตลอดจนเข้าไปเก็บหาของป่า เช่น หวาย ฟิน เห็ด ครั่ง พืชสมุนไพรเพื่อการอุปโภคบริโภคในครัวเรือนตามความจำเป็น ช่วยให้ราษฎรเกิดมีความรู้สึกว่าเขาเป็นเจ้าของป่าที่อนุรักษ์ไว้ พวกเขา ก็จะหวงแหนพื้นที่ป่าและป้องกันมิให้บุคคลภายนอกเข้าไปหาประโยชน์จากพื้นที่ป่าในลักษณะที่เป็นการทำลาย เพราะต่างตระหนักดีว่ายิ่งพวกเขารักษาไว้ได้มากเพียงใดผลประโยชน์ก็จะตกอยู่กับพวกเขามากเพียงนั้น ข้อมูลนี้ได้รับจากการเก็บข้อมูลภาคสนาม จำนวน 30 ป่า ที่ชุมชนดูแลรักษา โดยใช้พื้นที่ภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก)

กรณีที่มีบุคคลจากภายนอกเข้ามาหาผลประโยชน์จากป่าเป็นจำนวนมากในคราวเดียวกัน อาจจะก่อให้เกิดปัญหาได้บ้าง เนื่องจากราษฎรในพื้นที่ที่ยังไม่เข้มแข็งพอ ทำให้ไม่สามารถสกัดกั้นการกระทำของกลุ่มบุคคลจากภายนอกได้ แต่ถ้าได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ป่าไม้ สถานการณ์ดังกล่าวก็จะไม่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม หากเป็นกรณีที่บุคคลภายนอกเป็นนายทุนที่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาหาผลประโยชน์เสียเอง การที่มีองค์กรชาวบ้านที่เข้มแข็งดูแลรักษาป่าจะทำให้กลุ่มบุคคลเหล่านั้นสูญเสียประโยชน์ไปด้วย

และมีผลทำให้ราษฎรเหล่านั้นไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเพียงพอเมื่อมีการร้องขอให้เข้ามาแก้ปัญหาการหาผลประโยชน์จากป่าในลักษณะที่เป็นการทำลายดังกล่าว

เงื่อนไขที่แท้จริงในกรณีนี้คือ ทำอย่างไรจึงจะทำให้เกิดมืองค์กรประชาชนที่มีความเข้มแข็งที่ได้จากชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณรอบพื้นที่ป่าทำหน้าที่ในการดูแลอนุรักษ์ป่าทุกแห่งที่มีอยู่ในประเทศไทย

ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไปคือ มีกรณีใดบ้างที่ราษฎรที่อยู่รอบพื้นที่ป่าไม่มีความพร้อมที่จะทำหน้าที่ดูแลรักษาป่า มีตัวอย่างมากมายอันสืบเนื่องมาจากความไม่มั่นคงในปัญหาที่ทำกิน เนื่องจากไม่มีความแน่ใจว่าจะถูกย้ายออกจากพื้นที่หรือไม่ จึงพยายามหาประโยชน์เป็นตัวเงินจากที่ดินให้ได้มากที่สุดในระยะสั้นด้วยการปลูกพืชไร่ในขณะที่ดินยังอุดมสมบูรณ์ดี โดยไม่พร้อมที่จะทำการเกษตรและอนุรักษ์และปลูกไม้ยืนต้น กรณีที่ชัดเจนที่ได้จากงานวิจัยภาคสนามคือ บ้านเขาเขียว ซึ่งเป็นหมู่บ้านหนึ่งที่ถูกเจ้าหน้าที่ระบุว่าหมู่บ้านที่อยู่ในพื้นที่กันชนในระยะสองกิโลเมตร ในบริเวณรอยต่อเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ในบริเวณพื้นที่อำเภอลานสัก จังหวัดอุทัยธานี หมู่บ้านดังกล่าวอยู่ในแผนงานที่จะต้องมีการอพยพออกมา ขณะทำการสำรวจพบว่า ลักษณะพื้นที่ส่วนใหญ่จะเป็นไร่ข้าวโพด มีการปลูกไม้ผลอยู่บ้างซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นมะม่วง ขนุน ขณะเดียวกันก็มีพื้นที่บางแห่งมีการปลูกต้นนุ่นเอาไว้มากพอสมควร สังเกตได้ว่ามีต้นนุ่นอยู่ในพื้นที่ไร่ข้าวโพดบ้างประปราย เมื่อสอบถามตัวแทนราษฎรได้รับการชี้แจงว่าความจริงแล้วต้องการจะปลูกไม้ยืนต้น เพราะอาชีพทำไร่ข้าวโพดนั้นเป็นงานหนักต้องเริ่มต้นใหม่ทุกปี ถึงอยากจะปลูกไม้ยืนต้นประเภทไม้ผลและนุ่น โดยเฉพาะนุ่นนั้นมีความรับซื้อถึงที่ แต่ก็ไม่ทำอย่างนั้นเพราะเสียดายว่าปลูกไปแล้วจะถูกย้ายออกและไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิต การทำพืชไร่ถ้าถูกย้ายเมื่อใดก็ไม่ต้องห่วงที่จะต้องเก็บเกี่ยวผลผลิต พร้อมได้ชี้ให้เห็นเหตุผลที่ต้องทำงานหนักอันเกิดจากอาชีพทำไร่ เพราะในบริเวณดังกล่าวป่าฟื้นตัวได้เร็วมาก โดยยกตัวอย่างพื้นที่ของเพื่อนบ้านที่ได้ออกจากพื้นที่ไปประกอบอาชีพที่กรุงเทพฯสามปี ใน

ปัจจุบันพื้นที่ที่ได้จับจองไว้กลับมีสภาพเป็นป่าไปหมดแล้ว

ตัวอย่างนี้ชี้ให้เห็นว่า ในกรณีที่ราษฎรไม่มั่นใจเกี่ยวกับสิทธิในการประกอบอาชีพในพื้นที่ที่ได้จับจองไว้ในระยะยาว ย่อมไม่เกิดความมั่นใจที่จะทำการเกษตรแบบอนุรักษ์ คือ การปลูกไม้ยืนต้นเป็นหลัก อีกทั้งไม่ใช้สารเคมีซึ่งจะเป็นอันตรายต่อระบบนิเวศน์ของดินและสภาพแวดล้อม หรือพร้อมที่จะรวมตัวกันเพื่อร่วมมือร่วมใจกันอนุรักษ์พื้นที่ป่า ที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่ตั้งถิ่นฐานในการประกอบอาชีพของพวกเขา

ประเด็นสุดท้ายที่ควรจะนำมาพิจารณาคือ ถ้าเป็นเช่นนั้นจะมีแรงจูงใจประการใดบ้างที่จะทำให้ราษฎรร่วมมือร่วมใจกันดูแลรักษาป่าได้ มีการกล่าวถึงมูลเหตุจูงใจทางด้านบวก ได้แก่ ผลประโยชน์ที่จะได้จากการดูแลรักษาป่าในระยะยาวในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วยังไม่เกิดขึ้น เนื่องจากพื้นที่ป่าส่วนใหญ่ที่ราษฎรได้รวมตัวกันเพื่อดูแลรักษาจากที่ได้ศึกษาในงานภาคสนาม จำนวน 30 ป่า ล้วนแต่เป็นป่าที่อยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ทั้งสิ้นจะมีอยู่นอกพื้นที่ป่าสงวนเพียงไม่กี่แห่ง บางแห่งเป็นเขตลุ่มแม่น้ำชั้น 1 และบางแห่งเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์โดยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ (โปรดดูภาคผนวกที่ได้อ้างแล้ว) ราษฎรไม่สามารถเข้าไปหาประโยชน์จากพื้นที่ป่าเหล่านี้ได้ที่มีข้อตกลงกันเองในบางแห่งก็ด้วยการอนุโลมจากเจ้าหน้าที่ แต่ส่วนใหญ่แล้วเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ป่าไม้จะไม่รับรู้หรือไม่ยอมรับรู้ว่ามีองค์กรประชาชนดูแลพื้นที่ป่าเหล่านั้น เพราะถือว่าราษฎรไม่มีหน้าที่ตามกฎหมาย ยกเว้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าตามกฎหมายแต่ก็ไม่มีสิทธิในการใช้ประโยชน์จากป่า

ดังนั้น แรงจูงใจที่จะพิจารณาในที่นี้คือ แรงจูงใจที่เกิดจากผลกระทบด้านลบ. ซึ่งมีกรณีต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ประการแรกเกิดจากการที่ราษฎรต่างมีความเห็นร่วมกันว่าจำเป็นจะต้องร่วมมือร่วมใจกันอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่มีอยู่ร่วมกันให้คงอยู่ตลอดไป เนื่องจากได้สังเกตเห็นว่า น้ำตามธรรมชาติลดน้อยลงหรือหายไปเมื่อพื้นที่ป่าหมดไป ทำให้มีปัญหาในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมของราษฎรเอง ราษฎรเริ่มตระหนักว่าการที่ปล่อยให้คนต่างถิ่น

ต่างพื้นที่มาใช้ประโยชน์จากป่าในลักษณะที่เป็นการทำลายป่าในระยะยาว โดยมีราษฎรบางส่วนในชุมชนให้ความร่วมมือด้วย หรือในบางกรณีราษฎรเป็นจำนวนมากในพื้นที่ต่างมีส่วนในการใช้ประโยชน์จากป่าในลักษณะที่เป็นการทำลาย ในที่สุดภัยจะตกแก่ราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่นั้นเอง คือมีปัญหาขาดแคลนน้ำ พื้นดินเสื่อมคุณภาพ ผลผลิตทางการเกษตรได้รับความเสียหาย หรือมีปริมาณลดลง มีต้นทุนในการผลิตเพิ่มขึ้น ราษฎรจึงได้มาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันในการที่จะอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่เป็นแหล่งน้ำลำธารที่ราษฎรได้ใช้ทำประโยชน์ในการประกอบอาชีพ

ในกรณีภาคใต้ในพื้นที่ในจังหวัดตรัง และสุราษฎร์ธานี ซึ่งได้แก่ ป่าชุมชนบ้านทุ่งส้มป่อย ตำบลละมอ และป่าชุมชนในตำบล ละมอ-น้ำผุด อำเภอนาโยง จังหวัดตรัง บ้านป่าอม ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี บ้านคลองครามเหนือ ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ราษฎรได้ประกาศ “ปิดไม้” แต่ “ไม่ปิดป่า”² แรงจูงใจที่เกิดผลกระทบทางด้านลบนี้ เป็นผลให้ราษฎรรวมตัวกันเพื่อรักษาป่าในหลายพื้นที่ สำหรับในภาคใต้ปัญหาจะน้อยกว่าในภาคอื่นมาก เพราะราษฎรไม่มีปัญหาของการไม่มีที่ทำกินหรือไม่มีรายได้จากการประกอบอาชีพอื่น เพราะส่วนใหญ่มีสวนยางและสวนผลไม้ของตนเองอยู่แล้ว เมื่อตัดสินใจร่วมมือกัน “ปิดไม้” ก็คือพร้อมใจกันเลิกตัดไม้จากในป่าออกมาขาย ขณะเดียวกันก็ห้ามมิให้บุคคลภายนอกกระทำการในลักษณะดังกล่าวด้วย ซึ่งในกรณีของภาคใต้พื้นที่ป่าที่อยู่ในความดูแลของราษฎรจะไม่มีปัญหาไฟป่ามากนัก เนื่องจากราษฎรช่วยกันดูแลรักษาพื้นที่ป่า คือ การป้องกันไฟป่า ซึ่งโดยปกติในภาคใต้มีปัญหานั้มน้อยมาก ดังนั้นโอกาสของราษฎรในภาคใต้จะรวมตัว

² เป็นคำที่ตั้งขึ้นเพื่อเปรียบเทียบกับนโยบายของรัฐบาลที่มีการ “ปิดป่า” แต่ไม่สามารถป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าได้ กลุ่มชาวบ้านเหล่านี้จึงเสนอว่าความจะปิดไม้ คือป้องกันการตัดไม้ แต่ “ไม่ปิดป่า” คือราษฎรยังสามารถเข้าไปหาผลประโยชน์จากของป่าเพื่อการบริโภคและใช้สอยในครอบครัวได้

กันเพื่อแสวงหาความร่วมมือในการดูแลรักษาป่าเนื่องจากเกรงผลกระทบในทางลบ จึงมีความเป็นไปได้มากกว่าภาคอื่น ๆ ของประเทศ เนื่องจากมีข้อจำกัดในด้านอาชีพและการดูแลรักษาป่ามีน้อยกว่า

แรงจูงใจที่เกิดจากเกรงผลกระทบในทางลบที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในหลายพื้นที่โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการวิจัยภาคสนามในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ราษฎรเกรงว่าบริเวณพื้นที่ที่ได้ตั้งถิ่นฐานเพื่อประกอบอาชีพการเกษตรถูกทางการจะประกาศให้เป็นพื้นที่อุทยานหรือป่าอนุรักษ์ เนื่องจากถือว่าเป็นเขตลุ่มแม่น้ำชั้น 1 โดยมีเจ้าหน้าที่ป่าไม้เข้ามาดำเนินการจัดการสำรวจเพื่อปักปันเขต ความเกรงกลัวว่าจะถูกอพยพออกจากพื้นที่ ทำให้ราษฎรรวมตัวกันดูแลรักษาป่าในพื้นที่ป่าที่เหลือนพร้อมทั้งปรับปรุงเปลี่ยนอาชีพการเกษตรที่เคยเป็นการปลูกพืชไร่ มาเป็นการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ โดยเป็นการปลูกไม้ยืนต้นมากขึ้นในลักษณะค่อย ๆ ปรับเปลี่ยนมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะการปลูกไม้ยืนต้นต้องอาศัยระยะเวลาที่จะได้ผล หากเลิกทำไร่ทันทีจะไม่มีรายได้มาเลี้ยงครอบครัวในขณะที่ไม้ผลยังไม่มียอดผลิต ดังนั้น การที่ค่อยปรับเปลี่ยนจึงเป็นสิ่งที่ทำได้

อีกลักษณะหนึ่งของการที่เคยได้รับผลกระทบได้ทางลบมาก่อน กรณีตัวอย่างจากภาคสนาม ได้แก่ กรณีบ้านชำผักหนาม ตำบลนานกุ่ม อำเภอลำทะเมนชัย จังหวัดขอนแก่น หมู่บ้านดังกล่าวถูกทางการประกาศเป็นพื้นที่อุทยานภูผาม่าน ทั้งที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกินของราษฎรทั้งหมู่บ้าน เป็นต้นเหตุให้ถูกอพยพออกจากพื้นที่ทั้งหมดเมื่อครั้งรัฐบาลมีโครงการ คจก. แต่เมื่อได้รับชัยชนะจากการต่อสู้เรียกร้องจนรัฐบาลยอมยกเลิกโครงการ คจก. โดยสิ้นเชิง ราษฎรจึงได้พากันอพยพกลับไปอยู่ในที่ตั้งเดิม และในระหว่าง การต่อสู้เรียกร้องได้รับประสบการณ์และเรียนรู้เกี่ยวกับเทคนิคการจัดการเพื่อการอนุรักษ์พื้นที่ป่าเป็นอย่างดี เมื่อได้กลับมาที่เดิมจึงมีแผนการที่จะอนุรักษ์พื้นที่ป่าโดยรอบ พร้อมทั้งมีโครงการที่จะยกที่ทำกินของราษฎรบางคนที่อยู่ในบริเวณหุบเขาบนพื้นที่สูงจำนวน 200 ไร่ เพื่อปลูกป่าเฉลิมพระเกียรติฯ เพราะที่อยู่อาศัยทั้งหมดในปัจจุบันถูกล้อมรอบด้วยอุทยานอยู่แล้ว

โดยที่คณะกรรมการหมู่บ้านได้ตกลงใจที่จะกันพื้นที่รอบบริเวณหมู่บ้านที่เป็นพื้นที่ที่ต่ำกว่าที่แบ่งเอามาจากราษฎรทุกคนในหมู่บ้าน แลกเปลี่ยนกับพื้นที่ที่จะปลูกไม้ป่าเฉลิมพระเกียรติฯ โดยราษฎรที่ยอมแลกเปลี่ยนพื้นที่ของตน ยอมรับแลกกับพื้นที่ที่มีขนาดเล็กกว่าเดิมมาก (ประมาณ 40 ไร่) เนื่องจากพื้นที่ในหมู่บ้านมีเหลือไม่มากนัก

กรณีสุดท้ายคือการรื้อถอนลำตั่วป่าในพื้นที่ที่มีการดูแลรักษาเพื่อให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า เช่น ในบริเวณอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เป็นต้น จากการวิจัยภาคสนามในพื้นที่บ้านซำใต้ ตำบลพญาเย็น อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งมีหน่วยงานของสมาคมพัฒนาประชากรตั้งสำนักงานส่งเสริมให้มีการปลูกป่าที่ถูกทำลาย ในบริเวณอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ และในกรณีห้วยขาแข้งได้ทราบว่ามีบุคคลภายนอกมาว่าจ้างราษฎรในพื้นที่ให้ทำการล่าสัตว์ที่ได้รับการคุ้มครอง โดยตั้งราคาไว้ค่อนข้างสูงสำหรับราษฎร อาทิเช่น ให้ค่าหัววัวกระทิงหัวละสามหมื่นบาท (ราคาในปี 2536) เป็นต้น ลักษณะดังกล่าวทำให้อาชีพล่าสัตว์ที่ได้รับการคุ้มครองในบริเวณพื้นที่เหล่านี้ยังคงมีต่อไป สาเหตุที่ยังไม่สามารถป้องกันได้อย่างเด็ดขาด เนื่องจากการตั้งราคาซึ่งเป็นแรงจูงใจให้ทำความผิดมีค่อนข้างสูง กรณีนี้อาจเปรียบได้กับกำไรจากการค้ายาเสพติด เช่น เฮโรอีน และยาบ้า เป็นต้น อีกประการหนึ่งเป็นการสะท้อนว่าองค์กรชาวบ้านที่ดูแลรักษาป่าและสัตว์ป่ายังไม่เข้มแข็งพอ และยังเป็นองค์กรปิดไม่เปิดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมาร่วมรับทราบหรือแสดงความคิดเห็น รวมทั้งมีปัญหาด้านกำลังเจ้าหน้าที่ที่จะเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว

อย่างไรก็ตามจากการกรณีตัวอย่างที่ได้ทำการศึกษามาทั้งหมด ที่พิจารณาเหตุผลของการทำลายและอนุรักษ์ป่าจากมุมมองของราษฎร แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามีโอกาสเป็นไปได้มากที่จะให้ราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานเป็นการถาวรอยู่บริเวณพื้นที่รอบ ๆ ป่า จะรวมตัวกันในลักษณะที่เป็นองค์กรของชาวบ้านทำการดูแลรักษาป่าที่มีอยู่แล้ว เพื่อให้พื้นที่ป่าที่มีอยู่ในปัจจุบันยังคงดำรงอยู่ไม่ลดลงต่อไป และอาจจะมียุทธวิธีเพิ่มพื้นที่ป่าหรือพื้นที่ใกล้เคียง

กับป่า (พื้นที่สีเขียว) โดยการส่งเสริมให้ราษฎรที่อาศัยอยู่รอบบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ปลูกไม้ยืนต้นในบริเวณพื้นที่ที่ติดกับป่าไม่ว่าจะเป็นไม้ผลหรือไม้ที่มีค่าทางเศรษฐกิจเพื่อการใช้สอยในฐานะเป็น “แนวกันชน” ในขณะเดียวกัน ก็ประกอบอาชีพการเกษตรในลักษณะของการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ ถ้าหากการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวบังเกิดผลดี ราษฎรที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงออกไปที่เคยมีอาชีพปลูกพืชไร่หรือพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวที่ไม่มีผลดีต่อการอนุรักษ์เห็นประโยชน์ของการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวและลงมือปฏิบัติตาม โอกาสที่จะทำให้พื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่ใกล้เคียงกับป่าธรรมชาติขยายตัวออกไปก็จะมีมากขึ้น ในหลายกรณี “แนวกันชน” เหล่านี้จะเป็นพื้นที่ “ป่าชุมชน” ที่อยู่นอกเขตป่าที่มีอยู่เดิม ซึ่งมีคณะกรรมการหมู่บ้านและสภาตำบลในหลายพื้นที่ดูแลรักษาอยู่แล้ว

โอกาสที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่เคยเป็นปัจจัยในทางลบในอดีตนั้นก็คือ ปัญหาเรื่องความไม่มั่นคงในการถือครองที่ดินเนื่องจากไม่มีเอกสารสิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมาย ในอนาคตปัญหานี้จะลดน้อยลงไป เมื่อพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรมทั้งหมด³ จะต้องถูกโอนไปให้ ส.ป.ก. เพื่อทำการปฏิรูปที่ดิน ความมติดคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2536 ที่ได้กล่าวมาแล้ว⁴ การที่ประชาชนที่เดิมอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมรอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ก็อาจจะนับได้ว่าเป็นปัจจัยในทางบวกที่สำคัญที่จะช่วย

³ พิจารณาประกอบจากตัวเลขพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในปัจจุบันเปรียบเทียบกับพื้นที่ป่าทั้งหมดที่เหลืออยู่ที่ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ป่าที่เหลืออยู่ทั้งหมดน่าจะเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั้งหมดแล้ว ดังนั้นพื้นที่ป่าสงวนที่เหลืออยู่น่าจะเป็นพื้นที่ป่าสงวนที่เสื่อมโทรมทั้งหมด

⁴ แต่เดิมนั้นรัฐบาลชวน หลีกภัย ที่เป็นรัฐบาลในขณะนั้น และได้ประกาศนโยบายปฏิรูปที่ดินโดยเร่งให้มีการออกเอกสาร ส.ป.ก. ทั้งหมดให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี (2541) แต่ภายหลังเกิดกรณีที่มีการออกเอกสารสิทธิไปให้นายทุนที่จังหวัดภูเก็ต อันเป็นเหตุผลให้รัฐบาลต้องยุบสภาไป รัฐบาลต่อมาเริ่มเข้มงวดในการตรวจสอบเพิ่มมากขึ้น และอัตราการออกเอกสารสิทธิดังกล่าวเริ่มช้าลง จึงไม่แน่ว่าถึงปี 2543 จะมีการออกเอกสารสิทธิดังกล่าวครบพื้นที่ทั้งหมดหรือไม่

ให้การรวมตัวของราษฎรเป็นองค์กรชุมชนเพื่อดูแลรักษาพื้นที่ป่าที่มีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาสภาพกายภาพของป่าในประเทศไทย พบว่ามีความเหมาะสมที่จะให้อยู่ในความดูแลขององค์กรชุมชน ในลักษณะป่าชุมชนเพื่อผลประโยชน์ร่วมกับชุมชนในระยะยาว และเมื่อพิจารณาเงื่อนไขทางสังคมจากเหตุผลของการทำลายและอนุรักษ์ป่าจากมุมมองของราษฎรก็มีความเป็นไปได้สูงเช่นกัน อุปสรรคที่ยังคงมีอยู่ล้วนแต่เป็นอุปสรรคที่สามารถแก้ไขไปได้ทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัจจัยด้านความมั่นคงในการถือครองที่ดินอันสืบเนื่องจากปัญหากรรมสิทธิ์ในที่ดิน ก็ได้มีแนวโน้มที่จะลดน้อยลงไปมากในอนาคต ประเด็นสำคัญที่เหลือคือวิธีการจัดการอย่างเป็นรูปธรรม และการดำเนินงานที่เป็นระบบ โดยมีการกำหนดพื้นที่เป้าหมายอย่างชัดเจน ในขณะที่พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกันนี้ได้มีการใช้คำว่า “พื้นที่กันชน” และ “แนวกันชน” มากพอสมควร เพื่อประกอบคำอธิบายให้เห็นภาพ จึงเป็นการสมควรที่จะนำเอาคำเหล่านี้มาอธิบายให้ชัดเจนต่อไป

2.3 “พื้นที่กันชน” “แนวกันชน” และ “พื้นที่รอยต่อป่าที่มีต้นไม้อยู่จริง”

ในหัวข้อที่ผ่านมาได้มีการกล่าวถึง “พื้นที่ที่ราษฎรตั้งถิ่นฐานอยู่ติดกับพื้นที่ป่า” หรือราษฎรที่อาศัยอยู่ใน “บริเวณพื้นที่รอบป่า” พื้นที่เหล่านี้จึงควรเป็นจุดเริ่มต้นการศึกษาในฐานะที่เป็น “พื้นที่ยุทธศาสตร์” สำหรับการแก้ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่า ดังนั้น การแก้ปัญหาโดยมุ่งความพยายามทั้งหมดไปที่พื้นที่ในลักษณะดังกล่าว เพราะพื้นที่ดังกล่าวมีอิทธิพลต่อการดำรงอยู่ของพื้นที่ป่า หรืออาจเรียกว่าเป็นเขตอิทธิพล (influence zone) ได้เช่นกัน โดยจะเน้นศึกษาการจัดการพื้นที่ดังกล่าวอย่างเป็นระบบ ก่อนที่จะอธิบายว่าพื้นที่ยุทธศาสตร์ หรือเขตอิทธิพลในอดีตได้มีความพยายามที่จะใช้เขตกันชนหรือพื้นที่กันชน (buffer zone) เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว

จากการสัมภาษณ์ “การจัดการเขตกันชนในประเทศไทย” โดยศุภชัย

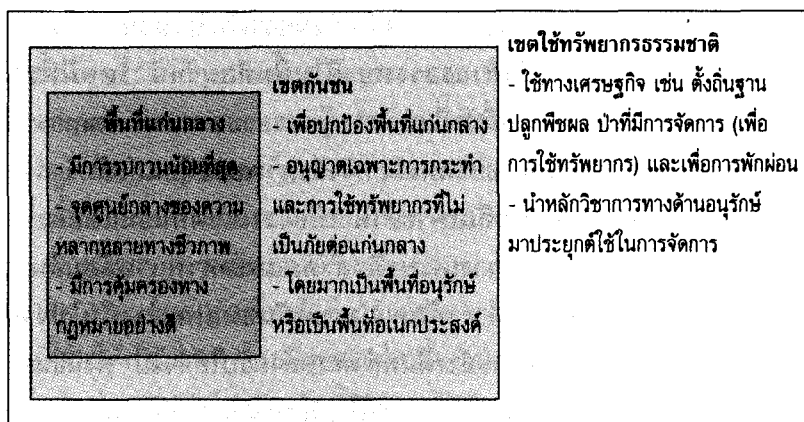
อบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ระหว่างวันที่ 10-11 กรกฎาคม 2536 ได้ให้ความหมายของเขตกันชนดังนี้

เขตกันชน ใช้ในความหมายทั่วไป หมายถึงเขตหรือพื้นที่ใด ๆ ที่อยู่ติดกับหรือข้างเคียงกับพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งมีการดำเนินกิจกรรมใด ๆ แล้ว อาจจะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่อนุรักษ์ โดยมีพื้นที่อนุรักษ์ในที่นี้ หมายถึง พื้นที่ป่าที่แนวการคุ้มครองธรรมชาติ วัฒนธรรม ประเพณีดั้งเดิม และความหลากหลายทางชีวภาพของพืชและสัตว์ ส่วนความหมายเขตกันชนในพื้นที่เฉพาะส่วน เนื่องจากเขตกันชนแต่ละแห่งมีสภาพภูมิประเทศ สภาวะทางเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อมอื่น ๆ แตกต่างกันไป จึงอาจให้คำจำกัดความเขตกันชนแตกต่างกันไปจากคำจำกัดความตามความหมายข้างต้นที่กำหนดสำหรับใช้ทั่วไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความรู้และความเข้าใจของประชาชนในท้องถิ่น ในส่วนท้องถิ่นนี้เองที่ความหมายของคำว่า “เขตกันชน” อาจจะมีความหมายแตกต่างกันไปตามการตีความของแต่ละคนซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความสับสนได้ อันเป็นประเด็นที่จะนำมาซึ่งการถกเถียง เนื่องจากต่างคนต่างให้ความหมายต่างกัน สำหรับคำว่า “เขตกันชน” หรือ พื้นที่กันชนเหมือนกัน

โดยที่แนวคิดดังกล่าวสามารถแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมมากขึ้นได้ ดังนี้ (Gilmour and Blockhus, 1993)

ภาพที่ 2

เขตกันชนตามแนวคิดของ Gilmour and Blockhus



ประเด็นที่ต้องการชี้ให้เห็นตามความหมายนี้ เขตกันชน คือ “แถบของพื้นที่” ที่ตั้งอยู่ระหว่างพื้นที่แกนกลางกับเขตใช้ทรัพยากรธรรมชาติตามปกติ โดยที่ภายในเขตกันชนหรือภายใน “แถบของพื้นที่” ดังกล่าว ราษฎรไม่สามารถเข้าไปตั้งถิ่นฐานอยู่ได้ แต่สามารถดำเนินกิจกรรมได้ในลักษณะเป็นการใช้ทรัพยากรที่ไม่เป็นภัยต่อแกนกลาง และอาจจะเป็นพื้นที่อนุรักษ์ คือ ผู้ที่สิทธิการเข้าถึงพื้นที่ดังกล่าวจะจำกัดอยู่ในเฉพาะบุคคลที่ได้รับอนุญาตจำนวนไม่มาก การมีเขตกันชนเพื่อนั่นความสำคัญของพื้นที่แกนกลาง ป้องกันมิให้ถูกบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรต่าง ๆ ที่อยู่ในพื้นที่แกนกลาง ซึ่งถือว่าเปราะบางและอ่อนไหว (sensitive) ต่อการถูกทำลายหรือแปรเปลี่ยนไปจากสภาพธรรมชาติที่ต้องการจะรักษาไว้ได้ง่าย กล่าวอีกนัยหนึ่ง เขตกันชนคือกำแพงหรือแนวรั้วที่จะช่วยป้องกันสมบัติมีค่าของทุกคนในบริเวณพื้นที่ที่อยู่ตรงกลางคำถามที่เกี่ยวข้องกันก็คือ กำแพงหรือแนวรั้วนี้จำเป็นต้องมีความแข็งแรงมั่นคงมากน้อยเพียงใด และจะต้องใช้พื้นที่มากน้อยเพียงใด ถ้าหากเพียงแต่ทำหน้าที่เช่นเดียวกับแนวรั้วที่แบ่งอาณาเขต ใช้แบ่งเขตระหว่างพื้นที่แกนกลางกับเขตใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

“แถบของพื้นที่” ดังกล่าวก็ไม่ได้มีความหมายมากนัก ซึ่งอาจเรียกว่า “แนวกันชน” ก็ได้ แต่หากจำเป็นต้องมีความหนาแน่นเพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถป้องกันอันตรายได้จริง “แถบของพื้นที่” ดังกล่าวควรเป็นแถบใหญ่ ซึ่งอาจจะเรียกว่า “เขตกันชน” หรือ “พื้นที่กันชน” ในบางกรณีเขตดังกล่าวอาจถูกแบ่งแยกโดยสภาพภูมิศาสตร์ หรือสิ่งก่อสร้างโดยฝีมือมนุษย์ เช่น หนาพาลำธาร สายน้ำขนาดกลางและขนาดเล็ก ถนน หรือรั้วกันโดยรอบพื้นที่แก้นกลางนั้น ๆ เป็นต้น ลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่มีอยู่ตามธรรมชาติ หรือสิ่งก่อสร้างโดยฝีมือมนุษย์สามารถอนุโลมใช้เป็น “พื้นที่กันชน” หรือ “แนวกันชน” ได้แล้วแต่ความหนาบางของ “แถบพื้นที่” ดังกล่าว

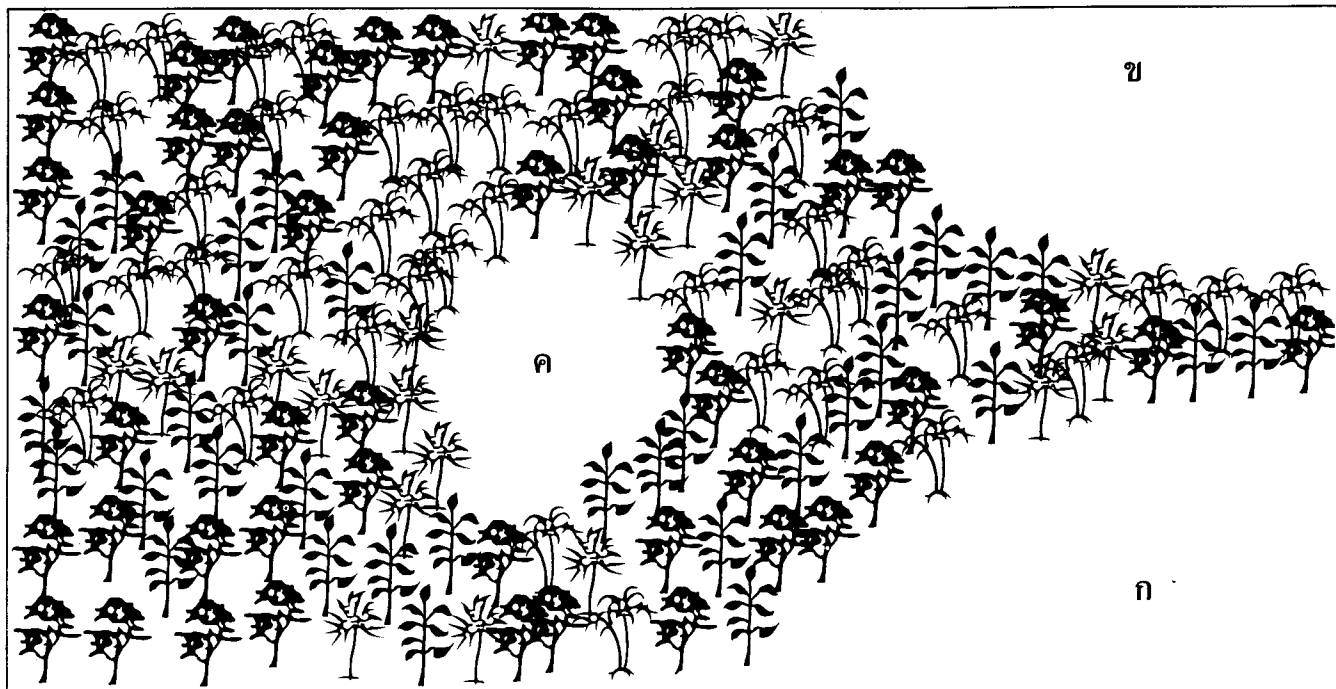
ประเด็นต่อไปที่ยังคงเป็นปัญหาคือ พื้นที่แก้นกลางหรือพื้นที่อนุรักษ์เอง อาจจะไม่มีความปลอดภัยพื้นที่ทั้งหมดดังที่ได้แสดงในภาพที่ 3 นี้ โดยอาจจะมีหย่อมที่หายไปเป็นลักษณะป่าหญ้า การเข้าไปตั้งถิ่นฐานของราษฎรก่อนที่จะมีการประกาศเป็นป่าอนุรักษ์ หรือมีการครอบครองพื้นที่ดังกล่าวเพื่อเปลี่ยนเป็นพื้นที่ทำการเกษตรก่อนหรือหลังจากที่มีการประกาศพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่อนุรักษ์

จากภาพที่ 3 พื้นที่สีเหลี่ยมผืนผ้าคือพื้นที่ที่ได้กำหนดลงบนแผนที่ว่าเป็นพื้นที่แก้นกลางหรือพื้นที่ป่าอนุรักษ์ แต่ในความเป็นจริง พื้นที่ ก, ข และ ค คือพื้นที่ที่ไม่มีต้นไม้มากคลุมอยู่แล้ว ประเด็นที่ควรพิจารณาก็คือควรนำเฉพาะพื้นที่ที่มีเนื้อที่ป่าปกคลุมหรือพื้นที่ทั้งหมดที่ขีดวงเอาไว้ในแผนที่ลักษณะดังกล่าวเป็นลักษณะที่เป็นจริงในปัจจุบันของพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทุกพื้นที่ทั่วประเทศ และเป็นที่มาของโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

การพิจารณาต้องเริ่มจากความเป็นจริง กล่าวคือ ต้องพิจารณาสาเหตุของการที่พื้นที่ป่าหมดไป ซึ่งหากไม่ใช่เป็นเพราะสาเหตุตามธรรมชาติ เช่น มีน้ำท่วมขังอยู่ยาวนาน หรือแผ่นดินถล่ม ป่าอาจจะฟื้นตัวกลับมาได้เอง หากถูกละทิ้งตามธรรมชาติระยะหนึ่ง การที่พื้นที่ไม่มีป่าปกคลุมอยู่โดยมีสาเหตุจากการที่มีราษฎรเข้าไปใช้ประโยชน์จากพื้นที่เหล่านั้น จะต้องพิจารณา

ภาพที่ 3

แสดงพื้นที่แกนกลางหรือพื้นที่อนุรักษ์ที่มีป่าปกคลุมไม่เต็มพื้นที่



ว่าสมควรที่จะอพยพราษฎรออกจากพื้นที่หรือไม่ ทั้งนี้ หากจะยึดหลักการ พื้นที่ป่าอนุรักษ์อย่างเคร่งครัดตามกฎหมายต้องมีการอพยพราษฎรทั้งหมดออกจากพื้นที่ ซึ่งจะมีปัญหาในเรื่องการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่า คนมาอยู่ก่อนการประกาศเป็นป่าอนุรักษ์ หรือคนอพยพเข้ามาภายหลัง นอกจากนั้น การอพยพคนออกจากพื้นที่ยังมีหลักเกณฑ์อีกข้อหนึ่งที่ต้องพิจารณาประกอบคือ หลักเมตตาธรรม ซึ่งต้องพิสูจน์ต่อไปว่าราษฎรเหล่านี้มีที่ทำกินอยู่แห่งอื่นอีกหรือไม่ หากไม่มีก็สมควรต้องจัดหาพื้นที่แห่งใหม่ให้คนเหล่านี้ได้มีที่ทำกินต่อไปด้วย ซึ่งในความเป็นจริง “พื้นที่แห่งใหม่” มักจะไม่มี เนื่องจากทุกพื้นที่มีผู้จับจองอยู่แล้ว ยกเว้นจะสามารถจัดสรรที่ดินที่ถูกทิ้งว่างเปล่าเอาไว้เพื่อเก็งกำไร โดยการปฏิรูปที่ดินตามความหมายที่แท้จริง หรือใช้มาตรการทางภาษีเพิ่มต้นทุนการถือครองที่ดินในลักษณะดังกล่าว เพื่อต้องการลดการถือครองที่ดินสำหรับการเก็งกำไรในที่สุด มิฉะนั้นการหา “ที่แห่งใหม่” ให้ได้จริง ๆ ต้องไปทำลายพื้นที่ป่าที่จุดอื่นต่อไปอีก ซึ่งก็เท่ากับว่าไม่ได้พื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหาความรู้สึกลบด่างระหว่างฝ่ายเจ้าหน้าที่และราษฎรที่เกี่ยวข้อง ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ก็จะมีภาระหน้าที่มากขึ้น ในขณะที่ราษฎรจะต้องได้รับความเดือดร้อนจากการขนย้ายและตั้งถิ่นฐานใหม่

ข้อยุติที่เป็นการดีที่สุดสำหรับทุกฝ่ายตามสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบัน คือยอมรับความเป็นจริงว่าพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่เหลืออยู่จริงคือพื้นที่ในรูปสี่เหลี่ยม โดยหักพื้นที่ ก,ข และพื้นที่ ค ออกแล้ว และพยายามส่งเสริมให้ราษฎรตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่เดิมในลักษณะช่วยอนุรักษ์พื้นที่ที่เหลือเอาไว้ให้มากที่สุด ซึ่งควรจะเป็นแนวทางที่เป็นไปได้จริงมากกว่า แม้ว่าข้อเสนอดังกล่าวจะมีข้อโต้แย้งได้มากในขณะนี้ แต่ทางเลือกอื่นที่จะก่อให้เกิดปัญหาน้อยกว่านี้ยังไม่มีผู้ใดสามารถยืนยันได้

กรณียกเว้นที่ควรพิจารณาคือกรณีที่พื้นที่ป่ามิได้ถูกปกคลุมด้วยไม้ยืนต้นแต่เป็นป่าหญ้า ไม่ว่าจะเป็นสาเหตุจากสภาพพื้นดินไม่อุดมสมบูรณ์เพราะมีหน้าดินบาง หรือต้นไม้ใหญ่ไม่สามารถเติบโตได้เนื่องจากถูกไฟป่าเป็นประจำ

ในกรณีนี้ การอนุญาตให้ราษฎรเข้าไปอยู่ในพื้นที่ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศน์จะช่วยให้ป่าฟื้นตัวได้ ดังตัวอย่างของการเลี้ยงวัวของราษฎรในป่าห้วยบริเวณอุทยานภูหินร่องกล้าที่เคยกล่าวถึงมาแล้ว ขณะเดียวกันก็มีข้อโต้แย้งว่าสัตว์ป่าที่มีอยู่ตามธรรมชาติก็ต้องการพื้นที่ป่าห้วยเป็นแหล่งอาหาร เช่น กระต่าย เก้ง กวาง วัวแดง และวัวกระทิง เป็นต้น หากไม่มีทุ่งหญ้าจะทำให้สัตว์เหล่านี้ประสบปัญหาแหล่งอาหารได้ ข้อยุติในเรื่องนี้ควรจะเป็นดังนี้ หากบริเวณป่าห้วยนั้นเป็นป่าธรรมชาติที่เกิดจากสภาพภูมิศาสตร์ ประกอบกับเป็นพื้นที่แก่งกลางที่มนุษย์ไม่เคยเข้าไปเกี่ยวข้องมากนัก รวมทั้งมีสัตว์ป่าที่ใช้พื้นที่เหล่านั้นเป็นแหล่งอาหารจริง ก็ควรจะปล่อยให้อยู่ตามสภาพธรรมชาติ แต่ถ้าหากมิได้เป็นไปตามธรรมชาติที่มีอยู่เดิมแต่เกิดจากฝีมือมนุษย์เป็นผู้ทำลายพื้นที่ป่า ก็ควรที่มนุษย์จะช่วยฟื้นฟูพื้นที่ดังกล่าวในลักษณะ “คนอยู่ร่วมกับป่า” ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

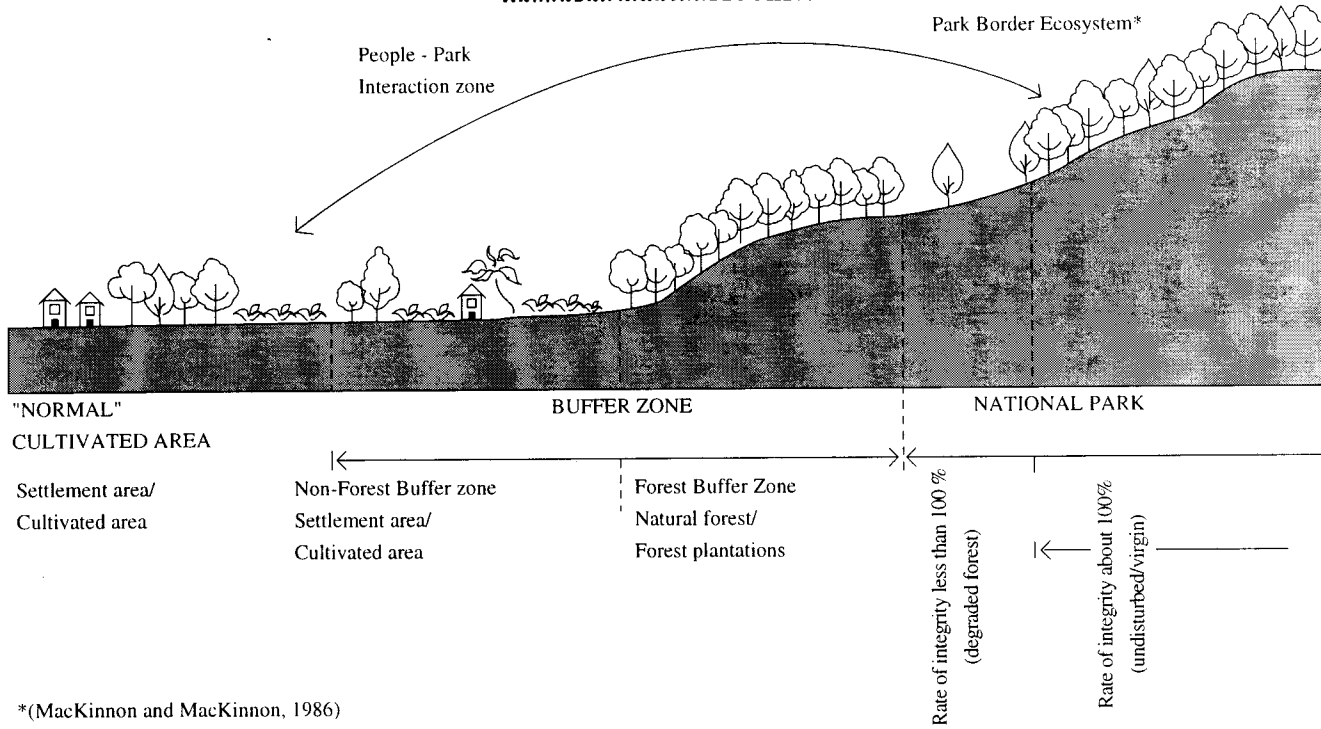
ก่อนที่จะพิจารณาประเด็นการปรับแก้ไขแรงจูงใจทั้งในทางบวกและทางลบเพื่อให้ราษฎรเหล่านั้นเป็นผู้อนุรักษ์ป่าหลังจากที่ได้ข้อสรุปว่าควรยอมรับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่เหลืออยู่ตามความเป็นจริง (ในฐานะที่เป็นแนวคิดเพื่อการศึกษาคือต่อไป) โดยไม่มีการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ที่ได้ตั้งถิ่นฐานอยู่แล้ว ขอทำความเข้าใจของพื้นที่กันชนตามแนวคิดในรายงานของ MIDAS มาพิจารณาเพื่อความครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องในทุกกรณีก่อนดังนี้

รายงานของ MIDAS ได้เสนอแนวความคิดเขตกันชนที่เป็นรูปธรรมไว้ดังภาพที่ 4

โดยที่พื้นที่กันชนควรล้อมรอบพื้นที่คุ้มครอง (protected area) หากพื้นที่คุ้มครองประกอบด้วยอุทยานและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหลายผืนติดต่อกัน พื้นที่กันชนจะต้องล้อมรอบกลุ่มพื้นที่ป่าทั้งหมด และเพื่อเหตุผลทางชีววิทยา พื้นที่กันชนอนุรักษ์ (conservation buffer zone) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรณีพื้นที่กันชนรอบเขตพื้นที่ทุ่งใหญ่นเรศวร และห้วยขาแข้ง จะต้องรวมพื้นดิน (หรือพื้นน้ำในกรณีที่พื้นที่เป็นเขตรักษาพันธุ์น้ำ) อย่างน้อย 5 กิโลเมตร จากเส้นเขตป่า ซึ่งประกอบด้วยสองส่วน พื้นที่กันชนชั้นใน รัศมี 2 กิโลเมตรจาก

ภาพที่ 4

พื้นที่กันชนตามแนวคิดของ MIDAS



เขตพื้นที่คุ้มครองซึ่งจะต้องไม่มีมนุษย์เข้าไปอาศัยอยู่ แต่อาจจะให้เข้าไปทำประโยชน์ได้ในลักษณะจำกัด และพื้นที่กันชนชั้นนอกที่ต้องมีการเข้มงวดกับการจัดการใช้ที่ดิน แต่จะยอมให้มนุษย์เข้าไปอาศัยอยู่ได้ ความหมายในกรณีนี้คือไม่อนุญาตให้ ส.ป.ก. นำที่ดินเขตกันชนชั้นในไปออกเอกสารสิทธิ (MIDAS , 1993d)

ภาพที่ 4 จะเห็นได้ว่า พื้นที่ของอุทยานแห่งชาตินั้น มิได้พิจารณาจากจุดที่มีพื้นที่ป่าครอบคลุมทั้งหมดจริง เพราะมีบางส่วนของป่าจะเป็นพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ในภาพตัวอย่างแสดงไว้โดยต้นไม้ต้นเดียวด้านขวามือของภาพ ซึ่งต่อจากพื้นที่อุทยานมีต้นไม้ขึ้นอย่างหนาแน่น ส่วนพื้นที่กันชนมีการแบ่งเป็นสองส่วนคือ 2 กิโลเมตรห่างจากแนวเขตอุทยานจะปล่อยให้ป่าขึ้นตามธรรมชาติ หรือเป็นสวนไม้ยืนต้น ซึ่งถือว่าเป็นเขตชั้นในห้ามราษฎรเข้าไปอยู่อาศัย อีกส่วนหนึ่งคือพื้นที่กันชนชั้นนอกในระยะ 3 กิโลเมตรต่อมา ซึ่งไม่ถือว่าเป็นป่า สามารถตั้งถิ่นฐานและทำการเพาะปลูกในลักษณะการเกษตรอนุรักษ์ได้ ถัดไปเป็นพื้นที่ตามปกติ

การศึกษาต่อไปในหนังสือนี้ยังคงยึดพื้นที่ติดต่อกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่มีต้นไม้ขึ้นอยู่จริงในรัศมี 5 กิโลเมตร ในฐานะที่เป็นพื้นที่เป้าหมาย หรือพื้นที่ยุทธศาสตร์ขั้นแรกโดยความพยายามในการรักษาพื้นที่ป่าของรัฐทั้งหมดต้องเน้นที่จุดนี้ ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงประกอบด้วยว่า พื้นที่ดังกล่าวยังคงเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หรือพื้นที่ในความดูแลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมหรือไม่ เพราะภายหลังจะมีประเด็นเรื่องสถานภาพของกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลเข้ามาพิจารณาประกอบด้วย พื้นที่ดังกล่าวไม่มีความหมายเหมือนกับงานของ MIDAS ที่กำหนดพื้นที่ในรัศมี 2 กิโลเมตรจากแนวเขตอุทยานเป็นพื้นที่กันชนอนุรักษ์ ความแตกต่างที่สำคัญอยู่ที่ว่ามีความจำเป็นหรือไม่ที่จะกันพื้นที่ในรัศมี 2 กิโลเมตรเป็นเขตกันชนอนุรักษ์จากการสอบถามความเห็นของ นายชัชวาลย์ พิศดำชำ อดีตผู้อำนวยการเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ได้ให้ความเห็นว่า พื้นที่ดังกล่าวจะจัดทำเป็นเขตป่าชุมชนอนุรักษ์ กล่าวคือชุมชนที่อยู่ติดกับพื้นที่ป่าดังกล่าวจะช่วย

ป้องกันดูแลรักษาพื้นที่ และจะได้รับประโยชน์จากการหาของป่า เช่น เห็ด และไม้ยืนต้นรวมทั้งสมุนไพรในบริเวณนั้นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพียงปริมาณเห็ดอย่างเดียวก็มีมูลค่าทางเศรษฐกิจมากมาย อย่างไรก็ตาม กรณีของห้วยขาแข้งอาจจะไม่มีปัญหามากนัก เพราะปัจจุบันมีหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ในรัศมีห่างจากเขตอุทยานไม่เกิน 2 กิโลเมตร ตามที่ได้แสดงไว้ในแผนที่ของอุทยานมีเพียง 8 แห่ง ประกอบด้วย บ้านเขาเขียว บ้านเขาไม้พล บ้านชุมตาคลี-เขาแม่ปุย บ้านเสาธง บ้านห้วยสาย บ้านไซเบอร์ บ้านกะเพนคลี บ้านลำขาแข้ง จากจำนวนทั้งสิ้น 25 หมู่บ้าน โดยอุทยานมีความเชื่อมั่นว่าสามารถเจรจาให้ราษฎรเหล่านั้นอพยพพลอยออกมาอยู่ในพื้นที่รองรับได้ ซึ่งถ้าเป็นความสมัครใจของราษฎรก็ไม่ควรมีปัญหา กรณีดังกล่าวจึงน่าจะเป็นกรณียกเว้นมากกว่ากรณีทั่วไป เพราะตามปกตินั้น การตั้งถิ่นฐานของราษฎรรอบพื้นที่ป่าในพื้นที่อื่น ๆ มีความหนาแน่นกว่าบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งเป็นอันมาก

สำหรับงานศึกษานี้ไม่ต้องการใช้พื้นที่กันชนอนุรักษ์ (รัศมี 2 กิโลเมตรจากแนวเขตป่า) เป็นบรรทัดฐาน เช่นกรณีห้วยขาแข้ง แต่ขณะเดียวกันก็เห็นความสำคัญของการมีพื้นที่สำหรับปลูกไม้ยืนต้นที่ติดกับพื้นที่ป่าจำนวนหนึ่งตามความสมัครใจของราษฎรที่ครอบครองพื้นที่เหล่านั้น ซึ่งต้องปรับให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจของครอบครัวในการประกอบอาชีพ และที่ดินทั้งหมดที่ราษฎรได้รับตามเอกสารสิทธิ รวมทั้งสภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นจริงเป็นสำคัญ พื้นที่ลักษณะดังกล่าวน่าจะเรียกว่า “แนวกันชน” มากกว่า “พื้นที่กันชน” เพราะจะมี “แถบความกว้าง” ของพื้นที่น้อยกว่าข้อเสนอ “พื้นที่กันชนอนุรักษ์” (ในรัศมีจากแนวเขตวนอุทยาน 2 กิโลเมตร) เป็นอันมาก

ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งของความหมายพื้นที่กันชนในหนังสือนี้ได้กล่าวถึงบ้างแล้ว แต่ต้องการเน้นให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่งคือ แทนที่จะยึดแนวเขตอุทยานตามที่ปรากฏในแผนที่ จะยึดพื้นที่ป่าที่เหลืออยู่จริงเป็นแนวเขตอุทยาน กล่าวโดยสรุป ข้อแตกต่างความหมายพื้นที่กันชนในงานวิจัยนี้กับของ MIDAS มีอยู่ 3 ประการ

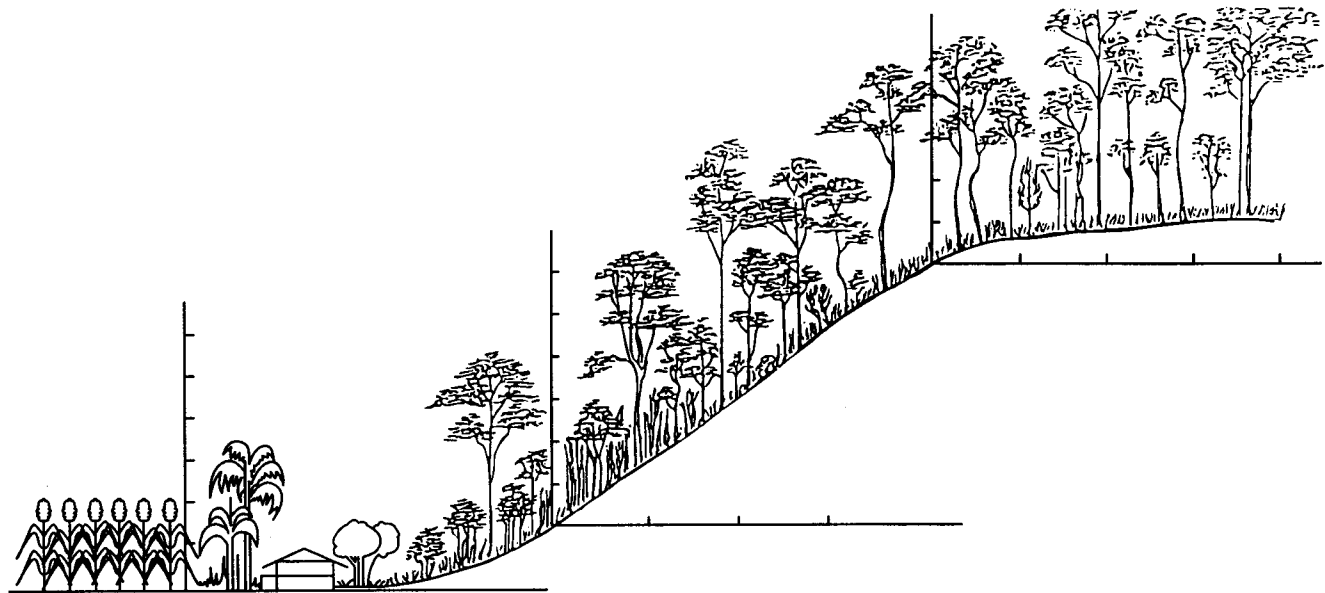
1. “แถบพื้นที่กันชนอนุรักษ์” จะไม่มีความแน่นอนตายตัว ขึ้นอยู่กับว่าพื้นที่ที่ติดอยู่กับอุทยานนั้นคืออะไร ถ้าหากพื้นที่ดังกล่าวเป็น “ป่าชุมชน” ที่อยู่นอกพื้นที่อุทยานและมีพื้นที่กว้างกว่า 2 กิโลเมตร ก็สามารถทำหน้าที่เป็น “แถบกันชนอนุรักษ์” ได้ดี แต่หากเป็นพื้นที่กรรมสิทธิ์ในการถือครองของราษฎรแต่ละครอบครัว “แถบกันชนอนุรักษ์” ดังกล่าวอาจจะแคบลงขึ้นอยู่กับความสมัครใจของราษฎร ซึ่งจะมียุทธศาสตร์ประกอบในการพิจารณาประกอบด้วยขนาดของพื้นที่ที่ถือครองตามความจำเป็นในทางเศรษฐกิจของครอบครัวและลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ และสามารถคาดเดาล่วงหน้าว่า “แถบพื้นที่” ดังกล่าวจะแคบมาก ซึ่งจะมีลักษณะเป็นเพียง “แนวกันชน” มากกว่า

2. การพิจารณาเขตป่าพิจารณาจากจุดที่มีต้นไม้ปกคลุมอยู่จริง มิใช่เป็นแนวเขตที่กำหนดบนแผนที่ที่มักจะมียุทธศาสตร์ขัดแย้งกันเสมอ

3. “พื้นที่กันชน” ในรัศมี 5 กิโลเมตรจากแนวเขตอุทยาน จะไม่เป็นที่ที่แน่นอนตายตัวตลอดไป แต่จะเคลื่อนย้ายได้ในฐานะเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ในการจัดการ และข้อเท็จจริงเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินว่าเป็นที่ดินส่วนบุคคลหรือไม่ ในกรณีที่สามารถจัดการทุกอย่างได้ดีในพื้นที่ในรัศมี 5 กิโลเมตรแรกอาจจะมีการขยับออกมาในพื้นที่อีก 5 กิโลเมตร เริ่มจากขอบของพื้นที่เดิม

สำหรับเหตุผลในข้อที่ (1) และ (2) ก็เพื่อที่จะลดปัญหาความขัดแย้งต่างๆ ที่ไม่จำเป็นลง โดยแสวงหาความร่วมมือจากราษฎรในทางบวกที่จะช่วยกันดูแลรักษาพื้นที่ป่า แทนที่จะเป็นความขัดแย้งตั้งแต่เริ่มต้น และพิจารณาข้อเท็จจริงอันก่อให้เกิดปัญหาอันสืบเนื่องมาตั้งแต่ต้นนโยบายการจัดการพื้นที่เพื่อธุรกิจเอกชนอันเป็นผลจากนโยบายป่าไม้แห่งชาติ 2528 และต่อมาเกิดเป็นความขัดแย้งอย่างรุนแรง และในโครงการ คจก. บทเรียนจากประสบการณ์ดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การแสวงหาความร่วมมือในทางบวกจากราษฎรน่าจะมีผลดีต่อนานอนุรักษ์พื้นที่ป่ามากกว่าความขัดแย้ง เพราะในที่สุดแล้วการจะสามารถอนุรักษ์พื้นที่ป่าเอาไว้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือเป็นอย่างดี

ภาพที่ 5
ภาพตัดขวางแสดงแนวกันชนที่ควรจะเป็นไปตามธรรมชาติ



ดีจากราษฎรในพื้นที่ในที่สุดนั่นเอง

ส่วนข้อที่ (3) ได้พิจารณาการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นพลวัต ไม่ใช่ลักษณะภาพนิ่ง ดังนั้น หากการทำงานได้สำเร็จในพื้นที่รัศมี 5 กิโลเมตรแรกห่างจากพื้นที่ป่า ก็ควรดำเนินการในลักษณะเดียวกันต่อไปในพื้นที่ที่ห่างออกมา ความหมายของ “พื้นที่กันชน” ของหนังสือนี้จึงเป็น “พื้นที่ยุทธศาสตร์เพื่อการอนุรักษ์” มากกว่าเป็น “พื้นที่ทางภูมิศาสตร์” แนวความคิดดังกล่าวแสดงด้วยภาพที่ 5⁵

2.4 การสร้างสภาวะแวดล้อมและผลกระทบทางบวกเพื่อให้เกิดแรงจูงใจในการรักษาป่าของราษฎร

การที่จะทำให้กฎหมายที่ใช้ในการป้องกันรักษาพื้นที่ป่ามีความศักดิ์สิทธิ์นั้น จำเป็นต้องสร้างสภาวะแวดล้อมที่ช่วยทำให้กฎหมายมีผลในการปฏิบัติได้อย่างแท้จริง การที่จะทำให้เกิดสถานการณ์ในลักษณะเช่นนั้นได้ ราษฎรที่อาศัยอยู่ใน “พื้นที่กันชน” ต้องช่วยกันดูแลรักษาป่าและพื้นที่ป่าด้วยตนเอง ถ้าหากเกินกำลังของราษฎรที่จะจัดการได้เอง ไม่ว่าจะเป็นด้านกำลังทรัพย์หรืออุปกรณ์เครื่องใช้ต่าง ๆ ก็ควรได้รับความสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าเกินขีดความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ได้ตามที่คาดหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงจำเป็นที่จะต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่เข้าช่วยจัดการแก้ไข

ประเด็นที่สำคัญที่ควรพิจารณาคือ ทำอย่างไรจึงจะสร้างผลกระทบในทางบวกให้เกิดแรงจูงใจในการรักษาป่าของราษฎร จากผลกระทบทางลบที่ราษฎรได้รับที่กระตุ้นให้ราษฎรรวมตัวกันดูแลรักษาพื้นที่ป่าที่ได้กล่าวมาแล้ว รวมทั้งการประกอบอาชีพการเกษตรในแนวทางอนุรักษ์สองประการที่สำคัญคือ

⁵ ภาพที่ 5 ได้รับการเอื้อเฟื้อจาก ดร.อัศนีย์ รัตนมาลัย อดีตผู้อำนวยการองค์การพัฒนาชนบทเซฟเดอะวิลเดอริน ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่มีสำนักงานใหญ่ในจังหวัดนครสวรรค์

ประการแรก การที่ราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ติดกับพื้นที่ป่า ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้ ตลอดจนน้ำเพื่อทำการเกษตรอันมีผลกระทบในทางลบต่อการประกอบอาชีพของตนเอง ทำให้การดำรงชีวิตลำบากยากแค้นมากขึ้นกว่าเดิม อีกประการหนึ่งเกิดจากความกลัวที่จะถูกรายการบังคับให้อพยพออกจากพื้นที่ จึงจำเป็นต้องรวมตัวกันอนุรักษ์ป่า เพื่อพิสูจน์ให้ราชการเห็นว่าราษฎรสามารถอยู่ร่วมกับป่า ช่วยให้ป่าพื้นสภาพตลอดจนรักษาความอุดมสมบูรณ์ของป่าให้คงอยู่ต่อไปได้

ความเกรงกลัวผลกระทบทางลบดังกล่าว ย่อมส่งผลดีให้ราษฎรร่วมมือกันดูแลและบำรุงรักษาป่าเพื่อประโยชน์ร่วมกันของทุกคนในพื้นที่กันชนในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ในกรณีทั่วไป ราษฎรมิได้ตระหนักถึงผลกระทบทางลบดังกล่าว หรือมิได้คำนึงถึงผลกระทบทางลบในระยะยาว แต่มุ่งจะแสวงหาผลประโยชน์ในระยะสั้น ซึ่งส่งผลในการทำลายพื้นที่ป่าให้หมดไปอย่างรวดเร็ว และเป็นภาพส่วนใหญ่ที่เจ้าหน้าที่ป่าไม้ประสบ คำถามที่สำคัญก็คือ ทำอย่างไรจึงจะสร้างสภาวะแวดล้อมในลักษณะที่ส่งผลกระทบทางบวกให้เกิดแรงจูงใจในการรักษาป่าของราษฎร เฉพาะการชื้อพวยพวยราษฎรออกจากพื้นที่เพียงประการเดียวอาจไม่บังเกิดผลเท่าที่ควร และความเป็นจริงการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่เป็นจำนวนมากนั้น นอกจากจะสร้างปัญหาให้ทุกฝ่ายแล้ว ยังไม่เป็นการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง ฉะนั้นการพิจารณาถึงการสร้างผลกระทบในทางบวกจึงเป็นประเด็นที่สำคัญ

การพิจารณาเรื่องนี้ ต้องพิจารณาทฤษฎีสินค้าและบริการสาธารณะ (public goods and services) หรือทรัพย์สินร่วม (common property) เมื่อเปรียบเทียบกับสินค้าและบริการตามปกติ ซึ่งเป็นแนวคิดทางทฤษฎีที่มีการใช้อย่างมากในวิชาเศรษฐศาสตร์การคลัง หรือวิชาที่ว่าด้วยการดำเนินนโยบายการคลังของรัฐ ทั้งนี้ เพราะป่ามีลักษณะเป็นสินค้าสาธารณะ กล่าวคือเป็นสมบัติของทุกคน เนื่องจากทุกคนล้วนมีความเป็นเจ้าของ ในขณะที่เดียวกันก็ไม่สามารถใช้กลไกราคาตามปกติ เพื่อให้เกิดการใช้สินค้าสาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดได้ เนื่องจากการคำนวณต้นทุนการใช้และผล

ประโยชน์ตอบแทนของแต่ละบุคคลทำได้ยาก ที่สำคัญที่สุด เป็นการยากที่จะสร้างตัวแทนที่มีอำนาจผูกขาดในการดูแลรับผิดชอบแต่ผู้เดียวและสามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยที่สาธารณชนสามารถตรวจสอบได้อย่างใกล้ชิด ปรากฏการณ์ที่ประจักษ์โดยทั่วกันคือ ความล้มเหลวของระบบการวางแผนจากส่วนกลางในประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐได้ทำให้สินค้าและบริการทุกชนิดเป็นสินค้าและบริการสาธารณะโดยไม่มี ความจำเป็น ก่อให้เกิดปัญหาในการผลิต (production) และการกระจายจ่ายปัน (distribution) เป็นเหตุให้ประเทศเหล่านั้นต้องกลับมาสู่ระบบตลาด การบริหารจัดการป่าโดยกรมป่าไม้เท่าที่ผ่านมาก็อยู่ในสภาพเช่นนั้น นั่นคือ การทำให้ป่ากลายเป็นสินค้าสาธารณะโดยไม่มี ความจำเป็น และมีปัญหาของการจัดการที่ไม่โปร่งใสในขณะที่สาธารณชนไม่สามารถตรวจสอบได้ เหมือนปัญหาที่เกิดขึ้นกับรัฐบาลของประเทศสังคมนิยมคอมมิวนิสต์เช่นกัน

ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาอย่างชัดเจนคือ การอนุรักษ์ทรัพยากรใด ๆ มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญมิใช่เพื่อเก็บเอาไว้เฉย ๆ เพราะถ้าเป็นเช่นนั้นจะไม่มีผู้ใดสนใจที่จะอนุรักษ์ การอนุรักษ์จะมีความหมายก็ต่อเมื่อสามารถทำให้น่าทรัพยากรที่อนุรักษ์นั้นมาใช้เพื่อประโยชน์ในระยะยาว การอนุรักษ์ของเก่าของบางคนเนื่องจากสิ่งของที่อนุรักษ์มีคุณค่าทางจิตใจแก่ผู้อนุรักษ์เอง หรือ ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจได้ในระยะยาว โบราณสถานและตลอดจนชิ้นส่วนโบราณวัตถุ มีคุณค่าต่อการรักษาเพื่อประโยชน์ในการศึกษาหาความรู้แก่นุชนรุ่นหลัง การอนุรักษ์ตลอดจนความพยายามในการเพิ่มพื้นที่ป่าหรือพื้นที่ที่มีลักษณะใกล้เคียงกับป่าธรรมชาติ เนื่องจากมีผลประโยชน์ที่สามารถเพิ่มขีดความสามารถในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในระยะยาว ช่วยสร้างสมดุลของระบบนิเวศน์ ลดปัญหาภาวะเรือนกระจก ซึ่งมีผลดีไม่เฉพาะแต่ประเทศไทยแต่จะส่งผลดีต่อสิ่งมีชีวิตทั้งหมดทั่วโลก ประโยชน์จากการมีพื้นที่ป่าทำให้ป่ามีคุณค่าควรแก่การอนุรักษ์ ในขณะที่เดียวกันผู้ที่ทำหน้าที่อนุรักษ์หรือดูแลรักษาป่าจำเป็นที่จะต้องมีต้นทุน

แม้ว่าการดูแลรักษาป่าคือการอยู่เฉย ๆ ไม่ได้ทำอะไรเลย เพียงแต่ไม่เข้าไปหาผลประโยชน์ในระยะสั้นเท่านั้น ต้นทุนเหล่านั้นก็คือ “ค่าเสียโอกาส” (opportunity cost) ในการไม่เข้าไปช่วงชิงประโยชน์ระยะสั้นร่วมกันหรือจากผู้อื่น ดังนั้นบุคคลเหล่านั้นจึงควรจะได้รับผลตอบแทนด้วย

ผู้ที่อาศัยอยู่ใกล้พื้นที่ป่าย่อมมีต้นทุนของการเสียโอกาสดังกล่าวค่อนข้างสูง เพราะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ทรัพยากร สามารถเข้าไปดักดวงทรัพยากรมาเป็นสมบัติส่วนตัวได้ง่าย ถ้าปราศจากผู้รู้เห็น หรือถ้าไม่ถูกลงโทษจากสังคมที่ถือว่าการกระทำที่ไม่ถูกต้อง หากต้องการเอาผิดกับคนเหล่านี้ โดยการจับมาลงโทษ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ที่จะต้องสอดส่องตรวจตราดูแลไม่ให้เกิดการละเมิด “กฎกติกา” ของสังคม ในอดีตกรมป่าไม้ได้ผูกขาดการทำหน้าที่เป็นตำรวจที่ตรวจตราดูแลไม่ให้เกิดการ “ละเมิดกฎหมาย” เพียงลำพังโดยได้รับค่าจ้างตอบแทนที่เป็นเงินเดือนที่มาจากภาษีอากรของราษฎร ซึ่งเท่ากับราษฎรจ้างให้เจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้ทำหน้าที่นี้แต่เพียงผู้เดียว เมื่อมีเฉพาะเจ้าหน้าที่ป่าไม้เป็นผู้มีหน้าที่ตามกฎหมาย ราษฎรที่เหลือทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งราษฎรที่อยู่ใกล้บริเวณพื้นที่ป่า จึงเป็นฝ่ายตรงข้ามกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ คอยหาโอกาสดักดวงทรัพยากรที่เป็นสาธารณสมบัติเอาไปเป็นสมบัติส่วนตัว ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนพื้นที่ป่าไปเป็นพื้นที่ทำกิน ตลอดจนตัดไม้มีค่าจากป่าและผลิตภัณฑ์จากป่าที่มีค่าทางเศรษฐกิจให้ได้มากที่สุดเมื่อมีโอกาสที่จะทำเช่นนั้นได้ เนื่องจากราษฎรเหลืออยู่ฝ่ายตรงข้ามกับเจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย ล้วนมีต้นทุนค่าเสียโอกาส จึงเห็นได้ชัดว่าไม่มีทางเป็นไปได้ในทางทฤษฎีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรมป่าไม้จะสามารถรักษาพื้นที่ป่าไว้ได้แต่เพียงลำพัง

เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงจำเป็นต้องเพิ่มจำนวน “เจ้าหน้าที่ป่าไม้” โดยให้ราษฎรทุกคนที่มี “ค่าเสียโอกาส” ที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่ป่า ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่า 10 ล้านคนได้เข้ามาเป็นหูเป็นตาในการดูแลรักษาป่าไม้ในลักษณะเดียวกับ “เจ้าหน้าที่ป่าไม้” หรือถ้านับเป็นจำนวนครอบครัวและราษฎร

ที่เป็นตัวแทนของครอบครัวๆ ละหนึ่งคน จะได้จำนวนเจ้าหน้าที่จากราษฎร เหล่านั้นเพิ่มขึ้นอย่างน้อยประมาณ 2 ล้านคน ถ้าให้คนเหล่านี้รับเงินเดือน จากราชการ รัฐบาลจะไปเก็บภาษีอากรมาจากที่ไหน ที่จะเพิ่มเงินเดือนให้กับเจ้าหน้าที่เหล่านี้ และไม่แน่ว่าเจ้าหน้าที่ทั้ง 2 ล้านคนนี้จะไม่พยายามหาประโยชน์ให้ตนเองอีกต่างหาก

ถ้าหากให้ราษฎรจำนวน 10 ล้านคน หรือขั้นต่ำ 2 ล้านคนนี้ได้รับ “เงินเดือน” จากการดูแลพื้นที่ป่าในรูปของผลิตผลจากป่า ในลักษณะการ เก็บเกี่ยวที่ได้ยั่งยืน ทั้งนี้ เพราะป่าก็เหมือนทุนขนาดมหึมาของสังคม เป็น ทุนที่มีได้อยู่เฉยๆ แต่เป็นเสมือนโรงงานขนาดใหญ่ที่ทำหน้าที่ผลิตสินค้าทั้ง กลางวันและกลางคืนโดยไม่มีการหยุดพัก เปรียบได้กับการเจริญเติบโตของ ต้นไม้และสิ่งมีชีวิตทั้งหมดที่อยู่ในป่าและเป็นประโยชน์แก่มนุษย์ ดังนั้น หาก มีการนำผลผลิตเหล่านี้มาแบ่งปันให้ “เจ้าหน้าที่รักษาป่า” โดยตรง⁶ ซึ่งเป็น วิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่จำเป็นต้องกินทุนเก่าเลย พร้อมกันนั้น อาจมีทุนใหม่งอกเงยมาสมทบด้วยจากผลของการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ วิธีเช่นนี้ทำให้มี “เจ้าหน้าที่ป่าไม้” เพิ่มอีก 2 ล้านคน โดยที่ต้นทุนคือป่าและ ผลิตผลจากป่าอาจจะเพิ่มขึ้นด้วยพร้อมกันไป วิธีการดูแลรักษาป่าโดยวิธีนี้ ควรเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

ประเด็นที่อาจจะเป็นคำถามของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ของราชการคือ จะ เชื่อได้อย่างไรว่า “เจ้าหน้าที่ใหม่” อีก 2 ล้านคนนี้ จะไม่ทุจริตและร่วมมือ กันหาประโยชน์โดยตรงจากป่าเสียเองแทนที่จะคอยรอรับส่วนแบ่งอย่างเป็น ธรรม คำตอบคือ ถ้าไม่มีวิธีการตรวจสอบอย่างโปร่งใสในการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ใหม่เหล่านี้ เช่นเดียวกับที่ไม่มีมาตรการตรวจสอบการปฏิบัติ หน้าที่ของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ของรัฐได้อย่างเต็มที่เช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ก็ย่อม

⁶ โดยไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการเปลี่ยนวัตถุเป็นตัวเงิน ผ่านกระบวนการเก็บภาษี แล้วจ่ายมาเป็นตัวเงินให้เจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นกระบวนการที่สิ้นเปลืองและไม่มีประสิทธิภาพ

ไม่มีหลักประกันว่าจะควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่ให้มีการทุจริตได้ คำตอบสำหรับ “เจ้าหน้าที่ใหม่” เหล่านี้ก็คงจะเป็นเช่นเดียวกัน

ถ้าราษฎรทั้งหมด “เป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้” ร่วมด้วย ย่อมมีระบบในการจัดการที่สามารถตรวจสอบกันเองได้พอสมควร นั่นคือการดำเนินงานในลักษณะคณะกรรมการที่เปิดโอกาสให้ชุมชนทั้งหมดสามารถตรวจสอบได้ เพราะการทำงานในระบบคณะกรรมการที่เป็นระบบเปิดในชุมชนขนาดที่ไม่ใหญ่มากเกินไปนัก ระบบการควบคุมกันเองจะสามารถทำได้ง่ายยิ่งกว่าเปิดโอกาสให้การร่วมมือกันเพื่อการทุจริตเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น และถ้าจะให้ได้ผลดียิ่งขึ้น ชุมชนทั้งหมดควรจะได้รับความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนยกระดับจิตสำนึกในการอนุรักษ์ไปพร้อมกันด้วย วิธีการเช่นนี้จะยิ่งทำให้ระบบการควบคุมกันเองจะยิ่งมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อาจมีคำถามต่อมาว่า ถ้าเป็นเช่นนั้นจะทำให้มั่นใจได้อย่างไรว่า ชุมชนทั้งชุมชนจะไม่ร่วมมือกันแสวงหาผลประโยชน์จนเกินขอบเขต คำตอบคือไม่มีทางทำให้มั่นใจได้อย่างแน่นอนว่าจะไม่เกิดสถานการณ์เช่นนั้น แต่สามารถลดปัญหาเหล่านั้นได้ด้วยการควบคุมตรวจสอบจากภายนอก และผู้ที่ทำหน้าที่เหล่านี้ได้ดีที่สุดคือเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งคณะกรรมการจากภายนอกที่ทำหน้าที่ตรวจสอบเป็นระยะ ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากมีเงื่อนไขให้กลุ่มผู้ที่เสนอขอดูแลพื้นที่ป่า มีการจัดทำแผนในการจัดการรักษาพื้นที่ป่าตามที่ได้ตกลงกันได้ คณะกรรมการจากภายนอกก็เพียงแต่ตรวจสอบดูว่ามีการปฏิบัติงานถูกต้องตามแผนจัดการที่กำหนดเอาไว้หรือไม่ เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐ ทั้งนี้ ถ้าหากคณะกรรมการดังกล่าว รวมทั้งชุมชนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาได้ตามมาตรฐานที่กำหนดต้องได้รับการลงโทษ บทลงโทษที่ร้ายแรงที่สุดน่าจะเป็นการเพิกถอนสิทธิในพื้นที่ทำกินของชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ ส.ป.ก. เนื่องจากพื้นที่เหล่านั้นยังคงอยู่ในความดูแลของรัฐ

โดยสรุปเห็นได้ว่าหากยึดถือหลักการร่วมดูแลรักษาและร่วมรับประโยชน์

แล้วย่อมมีวิธีการจัดการที่จะทำให้การดูแลรักษาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดได้ในลักษณะที่เรียกว่า ทรัพย์สินร่วม (common property) ซึ่งเป็นลักษณะจัดการที่ดินของคนไทยในอดีต ก่อนที่จะมีกฎหมายกรรมสิทธิ์ในที่ดินออกมาบังคับใช้เพียงร้อยละห้าที่ผ่านมาเท่านั้นเอง และการจัดการทรัพย์สินในลักษณะดังกล่าวมีส่วนอย่างสำคัญในการช่วยอนุรักษ์พื้นที่ป่าที่ยั่งยืนมาจนกระทั่งมีการออกเอกสารสิทธิ์ ที่ทำให้ที่ดินกลายเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลเป็นต้นมา เหตุผลที่การมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินร่วมมีส่วนสำคัญที่จะช่วยให้มีการใช้ทรัพย์สินร่วมกันอย่างอนุรักษ์ ก็เพราะทุกฝ่ายต่างจำเป็นจะต้องตรวจสอบกันเอง เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว

อย่างไรก็ตาม อาจมีปัญหาด้านความยุติธรรมในการแบ่งผลประโยชน์จากสินค้าสาธารณะ “ป่า” ในเมื่อป่าเป็นของทุกคน แต่คนที่อยู่ใกล้ป่ากลับได้รับประโยชน์จากป่ามากกว่า ส่วนผู้ที่อยู่ไกลป่าไม่ได้รับประโยชน์อะไรเลย จะเป็นธรรมกับผู้ที่อยู่ไกลป่าหรือไม่ คำตอบคือโดยปกติผู้ที่อยู่ไกลป่าก็ไม่เคยได้รับประโยชน์โดยตรงจากป่าอยู่แล้ว ไม่ว่าใครจะเป็นผู้ดูแลรักษาป่า แต่ได้รับประโยชน์ทางอ้อมจากการที่สังคมโดยรวมมีสภาพพื้นที่ป่าอุดมสมบูรณ์ นั่นคือมีคุณภาพของระบบนิเวศน์ ผลดีจากการมีพื้นที่ป่าจำนวนมากและสมบูรณ์ ทำให้ผลผลิตการเกษตรอุดมสมบูรณ์และมีราคาถูก และอาจมีโอกาสดำรงชีพได้จากป่าหรือสภาพใกล้เคียงกับป่าคือ ไม้และเห็ด กระดาษในราคาต่ำกว่า หากพื้นที่ป่าได้รับการดูแลเป็นอย่างดี ในทางตรงข้าม ถ้าป่าหมดไป ผู้ที่อยู่ไกลป่านอกจากไม่ได้รับประโยชน์เหล่านี้แล้ว ยังอาจได้รับผลกระทบทางลบอีกมากจากการไม่มีพื้นที่ป่า ดังนั้น ผู้ที่อยู่ไกลป่าจึงไม่จำเป็นต้องสนใจว่าใครเป็นผู้ดูแลรักษาป่า แต่ควรสนใจว่าใครจะเป็นผู้ดูแลรักษาป่าให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

ประเด็นสุดท้ายที่ต้องพิจารณาคือ ทำอย่างไรจึงจะเกิดมีองค์กรประชาชนที่มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์ตามสมควร ในบริเวณพื้นที่เขตกันชนรอบพื้นที่ป่า เพื่อทำหน้าที่ในการดูแลรักษาป่าทั่วทั้งประเทศ มีเงื่อนไขอะไรบ้างที่อาจเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเกิดขึ้นขององค์กรเหล่านั้น เมื่อทราบ

ปัจจัยที่สนับสนุนและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคแล้ว ขั้นตอนต่อไปที่จะทำให้บรรลุผลคือ พยายามสร้างปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดขึ้นจริง และลดปัจจัยที่เป็นอุปสรรคให้หมดไปหรือให้มีน้อยที่สุด

2.5 ปัจจัยที่สนับสนุนและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีองค์กรประชาชนเพื่อการดูแลรักษาป่า

ปัจจัยสนับสนุนที่สำคัญในประการที่หนึ่งคือ หลักการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษา และหลักการในการร่วมรับผลประโยชน์ตามหลักการของการจัดการทรัพย์สินร่วมนั่นเอง (common property management) หลักการนี้เป็นหัวใจสำคัญของการช่วยให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างจริงจัง ตามข้อเสนอนี้ราษฎรควรได้เข้ามามีส่วนร่วมดูแลป่าทุกประเภท โดยหลักการจะไม่มีการอพยพราษฎรออกไปจากพื้นที่ที่เคยประกอบอาชีพอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งราษฎรที่ประกอบอาชีพในพื้นที่ก่อนวันที่ 4 พฤษภาคม 2539 อันเป็นวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเกี่ยวกับหลักการและวิธีการในการดำเนินงานปฏิรูปที่ดิน ส่วนประโยชน์ที่จะได้รับจากการดูแลรักษาป่ามากนักน้อยเพียงใดต้องพิจารณาแยกเป็นแต่ละกรณี เป็นต้นว่า เขตที่มีความเปราะบางของความหลากหลายทางชีวภาพ การเข้าไปหาประโยชน์ในพื้นที่ป่าต้องมีข้อจำกัดมาก หรือหากเป็นพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าก็ต้องป้องกันไม่ให้มีการล่าสัตว์ที่ได้รับการคุ้มครอง แต่การหาประโยชน์จากพื้นที่ป่าในรูปอื่นควรทำได้ในเขตอุทยาน การเข้าไปหาฟืน เก็บของป่า ตลอดจนการตัดไม้เพื่อการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยไม่น่าจะมีปัญหา เช่นเดียวกับการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าในเขตลุ่มน้ำชั้นหนึ่งโดยไม่มีการทำลายมากเกินไป

ปัจจัยสนับสนุนประการที่สองคือ ความมั่นคงในกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถือครอง ราษฎรต้องได้รับหลักประกันให้เกิดความมั่นใจว่า จะสามารถใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่ครอบครองได้ตลอดไป และเมื่อประสงค์จะเลิกประกอบอาชีพเกษตรกรรม ก็สามารถจำหน่ายให้แก่ผู้อื่นได้ โดยมีข้อแม้เพียงว่า ผู้ที่

จะเข้ามาอยู่อาศัยใหม่ต้องเป็นผู้ที่พร้อมจะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเช่นเดียวกัน และพร้อมที่จะช่วยดูแลรักษาพื้นที่ป่า ทั้งสองปัจจัยนี้เป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่จะต้องทำให้เกิดมีขึ้นให้ได้ หากจะให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาพื้นที่ป่าอย่างจริงจัง

สำหรับปัจจัยที่เป็นอุปสรรคที่สำคัญประการแรกคือ กฎหมายตลอดจนระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่เอื้อต่อการส่งเสริมให้ราษฎรเข้ามาร่วมดูแลรักษาป่า และร่วมรับผลประโยชน์จากการดูแลพื้นที่ดังกล่าวได้ ปัจจัยนี้จำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไข ขณะเดียวกันจะต้องมีการร่างกฎหมายขึ้นใหม่เพื่อให้เกิดมีการรับรองสิทธิต่าง ๆ เหล่านี้ของราษฎรและของชุมชนขึ้นมาอย่างจริงจัง อุปสรรคที่สำคัญประการที่สองคือทัศนคติทางลบของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสาธารณทั่วไปที่มีต่อราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในบริเวณพื้นที่กันชน ส่วนที่มีความเห็นในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์ดังกล่าวต้องค่อย ๆ ได้รับการสนับสนุนแก้ไข แต่อุปสรรคประการหลังนี้เป็นอุปสรรคที่ไม่มีความสำคัญมากนัก ทั้งนี้ ภายหลังจากเจ้าหน้าที่ตลอดจนสาธารณชนที่เกี่ยวข้องได้รับทราบข้อมูลในลักษณะที่เป็นเชิงบวกมากขึ้น ทัศนคติที่ไม่ดีเหล่านั้นก็จะค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงไปเองสำหรับอุปสรรคในข้อแรกอันเกิดจากการไม่มีพระราชบัญญัติป่าชุมชนมารองรับ ภายหลังจากมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชนล่าสุดที่น่าจะผ่านการพิจารณาของรัฐบาลชุดนี้ (ภายในปี 2543) ดังที่ได้กล่าวไปแล้วคาดว่าสถานการณ์ต่าง ๆ จะค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น

2.6 การบริหารจัดการพื้นที่ยุทธศาสตร์

พื้นที่ยุทธศาสตร์ที่จะกล่าวถึงต่อไปคือพื้นที่รอยต่อกับพื้นที่ป่าที่มีดินไม่ปกคลุมอยู่จริงในรัศมี 5 กิโลเมตร ซึ่งในความเป็นจริงพื้นที่เหล่านี้ ได้แก่ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาตินอกเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ และส่วนใหญ่กรมป่าไม้ได้ส่งมอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปแล้ว แต่อีกส่วนหนึ่งก็ยังคงอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ ในการบริหารการจัดการพื้นที่ยุทธศาสตร์ตามแนวความคิดนี้ ต้องการให้เกิดมีองค์กรประชาชนของราษฎรที่ตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ยุทธศาสตร์ทุกแห่ง องค์กรเหล่านี้จะมีหน้าที่ในการดูแลรักษาพื้นที่ป่าที่มีอยู่แล้ว ในขณะเดียวกันถ้าหากมีพื้นที่สาธารณะในพื้นที่ของหมู่บ้านหรือตำบลติดกับพื้นที่ป่าก็ควรส่งเสริมหรือสนับสนุนให้องค์กรประชาชนเหล่านั้นจัดเป็น “ป่าชุมชน” เพื่อให้พื้นที่ป่าดังกล่าวทำหน้าที่ “ป่ากันชน” และเพื่อการใช้สอยผลิตผลจากป่าของชุมชนไปพร้อมกันด้วย แต่ถ้ามีพื้นที่สาธารณะในบริเวณอื่นในพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่พอจะใช้เป็นพื้นที่ป่าชุมชนได้ ก็ควรส่งเสริมให้มีการจัดการพื้นที่ป่าชุมชนเหล่านั้นด้วย จากการศึกษา (อภิชัย พันธเสน และคณะ, 2536) พบว่ามีข้อเสนอจากกรมการสภาพำลบางแห่ง ซึ่งเป็นข้อเสนอที่ดี เสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลควรจะมีพื้นที่ป่าชุมชนอย่างน้อยตำบลละ 10,000 ไร่ ในกรณีที่ตำบลเหล่านั้นไม่มีพื้นที่ติดกับป่า โดยให้พื้นที่ป่าดังกล่าวกระจายอยู่ทุกหมู่บ้านประมาณหมู่บ้านละ 1,000 ไร่ หากไม่มีพื้นที่ดังกล่าวรัฐควรสนับสนุนด้านงบประมาณให้องค์การบริหารส่วนตำบลค่อย ๆ ซื้อที่ดินจากราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่ดินเลขที่ไม่สามารถทำการเกษตรกรรมอย่างได้ผล เพื่อเอามาปลูกป่าชุมชน ซึ่งนับว่าเป็นข้อเสนอที่น่าสนใจ รวมทั้งโครงการปลูกป่าไม่มีค่าทางเศรษฐกิจที่กรมป่าไม้ดำเนินการอยู่ ควรสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ยุทธศาสตร์เหล่านี้ได้มีส่วนร่วมด้วย เพราะการดำเนินงานลักษณะนี้ของสภาพำลนอกจากจะได้ผลในการเพิ่มพื้นที่ป่าแล้ว ยังมีส่วนสำคัญในการช่วยพัฒนาประชาธิปไตยในระดับพื้นฐานด้วย

บริเวณพื้นที่ยุทธศาสตร์ในทางทฤษฎีควรมีบางส่วนเป็นพื้นที่ป่าชุมชนที่ติดกับพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ที่เหลือน่าจะเป็น “แนวกันชน” หรือ “ป่าครอบครัว” ของราษฎรแต่ละครอบครัว รายล้อมรอบพื้นที่ป่า ภายในพื้นที่ยุทธศาสตร์อาจมีป่าชุมชนในพื้นที่อื่น ๆ ที่สามารถจะมีได้อีก และมี “ป่าครอบครัว” และ “สวนผลไม้” กระจายอยู่ในพื้นที่ทั่วไป ดังแสดงไว้ในภาพที่ 6

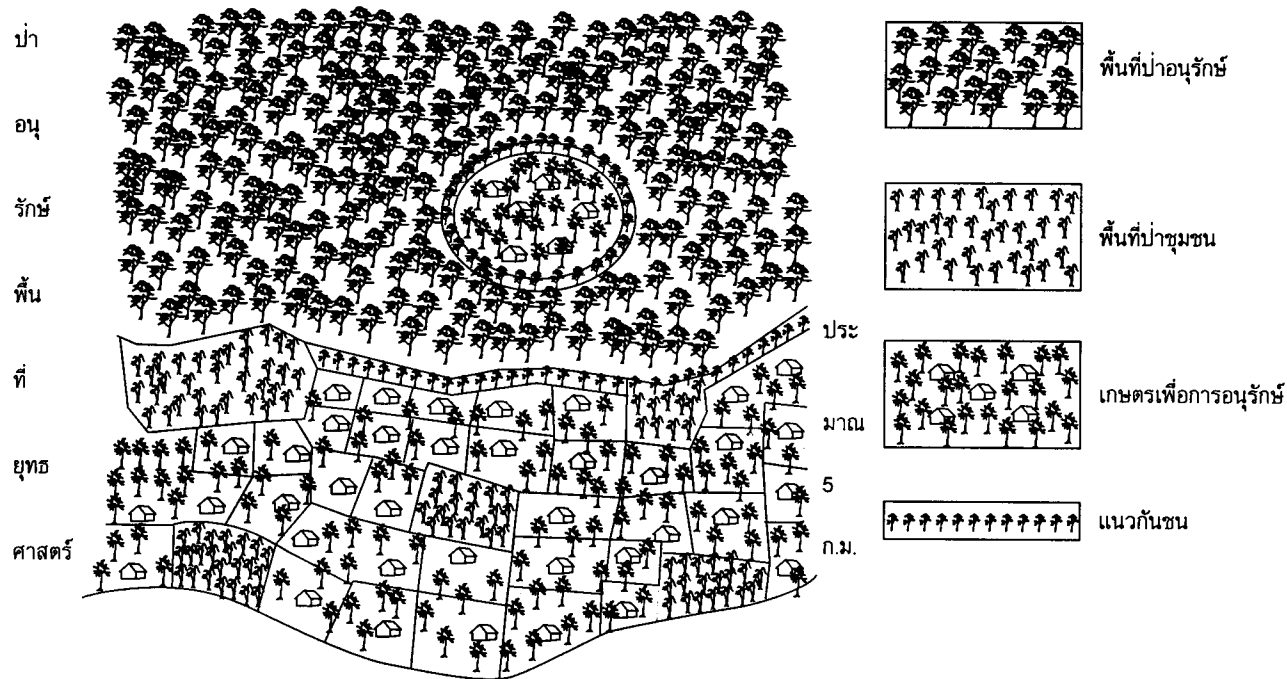
ที่สำคัญที่สุดคือ พื้นที่ยุทธศาสตร์ต้องมียุทธศาสตร์การประชาชนซึ่งประกอบด้วยกลุ่มหรือคณะบุคคลที่เป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกในแต่ละชุมชนที่มีความสนใจและมีความพร้อมดูแล ซึ่งอาจมีมากกว่าหนึ่งองค์กรในแต่ละตำบล ทำหน้าที่ในการดูแลพื้นที่ป่าอนุรักษ์และดูแลพื้นที่ป่าชุมชนทั้งหมดในพื้นที่แต่ละตำบล โดยที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะมีบทบาทสำคัญในการออกกฎระเบียบที่ได้จากข้อตกลง เพื่อเป็นระเบียบปฏิบัติให้รับทราบกันทั้งตำบลภายหลังที่มีการประชุมร่วมกันขององค์กรประชาชนที่ทำหน้าที่ดูแลรักษาป่าต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันรักษาป่าให้ได้ผลดีตลอดไป

เมื่อเสนอให้ทำการเกษตรอนุรักษ์ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ ประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องคือ เกษตรอนุรักษ์คืออะไร และเกษตรอนุรักษ์สามารถช่วยให้คุณภาพชีวิตของเกษตรกรดีขึ้นกว่าการทำการเกษตรในแบบที่รู้จักกันเป็นส่วนใหญ่ คือการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อจำหน่ายในฐานะเป็นพืชเศรษฐกิจได้อย่างไร เพราะถ้าไม่สามารถแสดงให้เห็นว่าเกษตรอนุรักษ์เป็นทางเลือกที่ดีกว่าสำหรับผู้ที่ย้ายอยู่ติดกับพื้นที่ป่า ย่อมไม่สมควรที่จะมีมาตรการบังคับหรือสนับสนุนให้ทุกคนที่ย้ายอยู่ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ปรับเปลี่ยนการผลิตทั้งหมดจากเกษตรพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรอนุรักษ์

เกษตรอนุรักษ์ที่มีการปฏิบัติอย่างแพร่หลายในประเทศไทยอาจจำแนกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 4 ประเภท ดังนี้คือ วนเกษตร เกษตรผสมผสาน ไร่นาสวนผสม และเกษตรธรรมชาติ หรืออาจจะมีรูปแบบที่ผสมผสานของรูปแบบหลัก ๆ สี่แบบนี้

สถานการณ์ปัจจุบันเกษตรกรที่ทำการผลิตในเชิงอนุรักษ์มีแนวโน้ม

ภาพที่ 6
 ตัวแบบของการจัดการพื้นที่ยุทธศาสตร์



ที่จะมีฐานะทางเศรษฐกิจมั่งคั่งได้ด้วย เนื่องจากไม้ยืนต้นได้กลายเป็นสินค้าที่มีมูลค่าสูงในทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ตลาดผลไม้ของไทยก็ยังคงมีอนาคตที่สดใส ซึ่งแต่เดิมมีปัญหาความจำกัดของตลาดในประเทศ ค่าใช้จ่ายในการขนส่งสูง ผลไม้ยังเน่าเสียได้ง่ายและไม่มีโรงงานแปรรูป นอกจากนี้คุณภาพตลอดจนเทคนิคในการผลิตก็ยังไม่ได้รับการปรับปรุงให้ได้มาตรฐาน และที่น่าสนใจที่สุดคือ การปรับปรุงคุณภาพตลอดจนเทคนิคในการผลิตนั้นเกษตรกรเป็นผู้ศึกษาค้นคว้าเอง ซึ่งหมายความว่าเกษตรกรสามารถควบคุมเทคโนโลยีได้เอง ซึ่งต่างกับการผลิตพืชไร่ที่เกษตรกรได้รับเทคโนโลยีส่วนใหญ่จากห้องทดลองที่มีความสลับซับซ้อนมาก ประเด็นในเรื่องนี้จะมีการพิจารณาอย่างละเอียดในบทที่ 3 ต่อไป

ข้อเท็จจริงที่สำคัญที่มักจะมีการมองข้ามไปก็คือ การทำการเกษตรในลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างน่ามหัศจรรย์ เนื่องจากผู้ที่ปลูกไม้ยืนต้นจะมีเวลาที่จะคิดค้นศึกษาเพิ่มเติมได้ตลอดเวลา และอาศัยอยู่ในบรรยากาศที่ร่มเย็น เยียบสงบ ซึ่งเป็นบรรยากาศที่สร้างกระบวนการเรียนรู้ได้เป็นอย่างดี ขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับพืชหลายชนิดพร้อมๆ กันไป สถานการณ์ดังกล่าวจึงส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้อย่างไม่หยุดยั้ง เป็นการพัฒนาศักยภาพมนุษย์อย่างต่อเนื่องพร้อมกันไป ที่สำคัญคือระบบหัวใจมีส่วนเกี่ยวพันอย่างมาก เนื่องจากการทดลองค้นคว้า (วิจัย) สามารถปรับเปลี่ยนเป็นผลผลิต (พัฒนา) ได้ในเวลาไม่นานนัก และมีผลโดยตรงที่จะช่วยเพิ่มรายได้แก่ผู้ที่ทำการค้นคว้า แรงจูงใจที่แฝงอยู่ในระบบมีส่วนเสริมให้มีความพยายามคิดค้นและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง จึงไม่น่าประหลาดใจที่การปรับปรุงคุณภาพตลอดจนเทคนิคในการผลิตนี้สามารถเรียนรู้ได้โดยเกษตรกรเอง และก่อให้เกิดสถานการณ์ความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการแข่งขันนอกประเทศ เพราะมีการพัฒนาคุณภาพอย่างต่อเนื่องและไม่หยุดยั้งโดยเกษตรกรเอง ซึ่งควรจะนับว่าเป็นนิมิตหมายที่ดี

ส่วนเงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการผลิตและจำหน่ายผลไม้ในอดีต ได้หายไปเกือบหมด ตลาดต่างประเทศขยายตัวไปอย่างกว้างขวาง เนื่องจากต่างชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่อาศัยอยู่ในประเทศเขตอบอุ่นและเขตหนาว รู้จักรับประทานผลไม้เขตร้อนมากขึ้น นอกจากนั้นข้อได้เปรียบที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ มีเนื้อที่ในประเทศเขตร้อนอยู่จำนวนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทั้งหมดของโลก ที่สามารถผลิตผลไม้เขตร้อนที่มีคุณภาพดีส่งออกจำหน่ายในตลาดโลกได้ เนื่องจากหลายประเทศที่อยู่ในเขตร้อนก็ไม่สามารถผลิตผลไม้ให้พอเพียงกับการบริโภคภายในประเทศได้ ดังนั้น จำนวนคู่แข่งจึงมีจำกัด ปัจจุบันการคมนาคมภายในประเทศของไทยค่อนข้างสะดวกเกือบทุกพื้นที่ ประกอบกับระบบการขนส่งทางอากาศก็สามารถทำได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ในขณะที่โรงงานแปรรูปผลไม้มีจำนวนมาก ดังนั้นอนาคตเกี่ยวกับตลาดและเทคโนโลยีจึงไม่มีปัญหาแต่ประการใด การส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้นและการทำสวนผลไม้จึงเป็นเรื่องที่มีอนาคตและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้ ตัวอย่างเช่น ในพื้นที่อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ได้มีผู้ประกอบการสวนผลไม้ยืนต้นเชิงอนุรักษ์เนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ เจ้าของสวนเล่าให้ฟังอย่างภาคภูมิใจว่าสามารถส่งลูกเรียนจบปริญญาโท จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ได้ และระหว่างการศึกษาได้ทำวิจัยเรื่องมังคุดซึ่งอาศัยมังคุดในสวนประกอบการวิจัย หรือตัวอย่างตรงกันข้ามที่ตัวแทนราษฎรในบ้านเขาเขียว ปราจีนบุรีอยากปลูกไม้ยืนต้นเพราะไม่ต้องออกแรงถางไร่ใหม่ทุกปี ซึ่งใช้แรงงานมาก แต่ที่ทำไม่ได้เพราะไม่มีความมั่นใจในกรรมสิทธิ์ของพื้นที่ที่ครอบครองอยู่ในปัจจุบัน ทั้งสองตัวอย่างนี้ต่างชี้ให้เห็นว่าอาชีพปลูกไม้ยืนต้นและอาชีพทำสวนผลไม้เป็นอาชีพที่ชาวไร่เป็นจำนวนมากต้องการทำ เนื่องจากเงื่อนไขที่เกี่ยวกับตลาดที่เปลี่ยนไปนั่นเอง

ลักษณะที่เป็นพลวัตของตัวแบบดังกล่าวคือ เมื่อราษฎรมี “ป่าครอบครัว” ของตัวเอง รวมทั้งมีป่าของชุมชน ประกอบกับฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น ความจำเป็นที่ต้องเข้าไปใช้ประโยชน์หรือหาผลผลิตจากพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก็น้อยลง แนวคิดนี้เป็นวิธีคิดเช่นเดียวกันกับที่กรมป่าไม้ต้องการจะให้ธุรกิจขนาดใหญ่

ของเอกชน “ปลูกป่าเศรษฐกิจกันชน” รอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์นั่นเอง ซึ่งในกรณีดังกล่าวจะก่อปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรเกี่ยวกับพื้นที่ทำกินเป็นอันมาก ในขณะที่วิธีการนี้เป็นการดีต่อการประกอบอาชีพของราษฎร และเป็นการแก้ปัญหาได้เป็นการถาวร

ลักษณะที่เป็นพลวัตอีกประการหนึ่งก็คือ สำหรับนอกพื้นที่เขตยุทธศาสตร์ ถ้าราษฎรเห็นประโยชน์และมีเงื่อนไขอย่างที่ว่าราษฎรที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ยุทธศาสตร์ได้รับมาแล้ว ต้องการดำเนินการตามตัวอย่างดังกล่าวบ้างก็เป็นการเพิ่มพื้นที่ป่าที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ป่าธรรมชาติโดยปริยายปริมาณไม้เพื่อการใช้ภายในประเทศในระยะยาวก็จะมีเพิ่มขึ้นและอาจจะมีปริมาณไม้เพียงพอเพื่อทำเยื่อกระดาษได้เอง ถ้าปล่อยให้กลไกตลาดทำหน้าที่ตามปกติเหมือนเช่นการผลิตพืชเศรษฐกิจชนิดอื่น ๆ หากการปลูกไม้เพื่อทำเยื่อกระดาษไม่ก่อผลในทางลบให้กับสังคมด้านกายภาพ ในขณะที่ราคาซึ่งสะท้อนภาพของอุปสงค์สูงพอที่จะจูงใจให้เกษตรกรหันมาปลูกไม้เพื่อทำเยื่อกระดาษแทนการปลูกไม้ผล เมื่อสามารถเปลี่ยนพื้นที่ยุทธศาสตร์ให้เป็นพื้นที่ใกล้เคียงกับป่าธรรมชาติได้มากพอสมควรตามตัวแบบที่ได้อธิบายและแสดงภาพประกอบไปแล้ว รัฐบาลสามารถขยับพื้นที่ยุทธศาสตร์ให้ร่นออกมาในระยะรัศมี 5 กิโลเมตรต่อมาได้ ในกรณีที่สามารถทำได้ตามเงื่อนไขของกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ดังกล่าว โดยระดมกำลังคนและทรัพยากรทั้งหมดไปสู่พื้นที่เป้าหมายใหม่ ด้วยวิธีการเช่นนี้ก็มีทางเป็นไปได้มากที่ประเทศไทยจะได้พื้นที่ป่าที่เคยมีในอดีตกลับคืนมาได้

2.7 คณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติ

เงื่อนไขทั้งหมดที่จะช่วยให้บรรลุผลตามตัวแบบที่ได้กล่าวมาแล้วคือ องค์การประชาชนที่จะทำหน้าที่ดูแลรักษาป่าในพื้นที่ยุทธศาสตร์ทั่วประเทศ ประกอบกับจะต้องมีหน่วยงานที่จะมาสนับสนุนให้องค์กรประชาชนเหล่านี้ทำหน้าที่ส่งเสริมให้ราษฎรในพื้นที่ยุทธศาสตร์หันมาปลูก “ป่าครอบครัว”

พร้อมทั้งทำการเกษตรแนวอนุรักษ์พร้อมกันไปด้วย ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องมีหน่วยงานระดับชาติที่เป็นผู้ทำหน้าที่ผลักดันนโยบายดังกล่าว รวมทั้งการจัดหางบประมาณ ประกอบกับการจัดการให้มีการดำเนินงานตามนโยบายให้เกิดขึ้นจริงในที่สุดในรูปแบบของคณะกรรมการ ถ้าหากเล็งเห็นว่าการหยุดยั้งการลดลงของพื้นที่ป่าและการเพิ่มพื้นที่ป่าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศในระยะยาว ทั้งนี้ เพราะปัญหาเรื่องป่าไม่ควรจะจำกัดอยู่เฉพาะที่ความรับผิดชอบของกรมป่าไม้และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เท่านั้น แต่จะต้องเป็นการร่วมมือกันแก้ไขปัญหามาจากทุกฝ่ายที่เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ ดังนั้น คณะกรรมการดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ สถาบันทางวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน พระสงฆ์ ตลอดจนตัวแทนชาวบ้านที่มีความรู้และประสบการณ์ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายในการดำเนินงาน จัดทำแผนปฏิบัติการ รวมทั้งจัดหางบประมาณ และจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานในพื้นที่ลงไปดำเนินงาน โดยที่หน่วยงานในพื้นที่จะต้องประกอบด้วย ข้าราชการในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในพื้นที่ พระสงฆ์ในพื้นที่รวมทั้งองค์กรชาวบ้าน ถ้าสามารถจัดตั้งขึ้นมาได้คณะกรรมการนี้อาจเรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติ” โดยที่ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นควรประกอบด้วยตัวแทนระดับสูงจากห้ากระทรวงหลัก ประกอบด้วยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การทรงกรมการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และสำนักนายกรัฐมนตรี โดยอย่างน้อยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เช่นเดียวกับคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ ซึ่งยังคงมีอยู่แต่ไม่มีผลงานเท่าที่ควร เนื่องจากขาดองค์ประกอบของคณะกรรมการจากภายนอกจากระบบราชการที่สำคัญดังที่ได้เสนอไว้ในคณะกรรมการชุดนี้ เพื่อช่วยให้คณะกรรมการได้มีโอกาสพิจารณาประเด็นต่าง ๆ โดยมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลกว่ากรรมการที่ประกอบด้วยนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงเท่านั้น

โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้คือ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมป่าไม้ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมส่งเสริมการเกษตร กรมพัฒนาที่ดิน กรมการปกครอง กรมที่ดิน กรมพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นต้น รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งมีหน้าที่ช่วยดูแลปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนปฏิบัติงานด้วย ส่วนหน่วยงานวิชาการที่เกี่ยวข้องได้แก่ คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และคณะเกษตรศาสตร์ในมหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาคทุกแห่ง ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และคณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ส่วนหน่วยงานองค์กรเอกชน ได้แก่ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืช มูลนิธิสืบ นาคะเสถียร องค์กรเซฟเดอะวิลเดอรนแห่งสหรัฐอเมริกา สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สมาคมพัฒนาประชากร และสถาบันสันติประชาธรรม เป็นต้น ด้านพระสงฆ์ควรอาราธนาพระสงฆ์กลุ่มเสขิยธรรมพระราชสีมาภรณ์ (เจ้าคณะจังหวัดนครราชสีมา) เป็นต้น ตัวแทนชาวบ้านควรประกอบด้วย ผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม นายจันทร์ สุรามิตร นายจรัส ชาสัก พ่อหลวงจอนิ ตลอดจนผู้นำองค์กรชาวบ้านที่มีผลงานดีเด่นในการดูแลป่าชุมชนซึ่งมีเป็นจำนวนมาก โดยมีการเลือกบุคคลเหล่านี้จากภาคต่างๆ ตัวแทนภาคละสองคนเป็นอย่างน้อย เพื่อให้องค์กรประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นไปอย่างกว้างขวางมากที่สุด โดยต้องมีหน่วยงานที่เป็นสำนักงานเลขาธิการ ซึ่งอาจจะเป็นสำนักงานร่วมระหว่างกรมป่าไม้และสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ซึ่งจะมีบทบาทที่สำคัญในงานนี้ หรือเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาใหม่ โดยมีองค์ประกอบของบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่กล่าวมาแล้ว สำหรับงบประมาณที่จะใช้ในการดำเนินงานควรใช้งบประมาณตามปกติของหน่วยงานต่างๆ ที่ต้องทำงานในพื้นที่ยุทธศาสตร์

อยู่แล้ว ขณะเดียวกันก็ระดมทรัพยากรทั้งหมดจากงานทั้งหลายให้มาอยู่ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ ตัวอย่างเช่น งานของกรมป่าไม้ทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง เช่น โครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติฯ ในส่วนที่เป็นของรัฐ โครงการส่งเสริมเกษตรกรปลูกป่า งานปฏิรูปที่ดินทั้งหมดในพื้นที่ยุทธศาสตร์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ งานพัฒนาชุมชนทั้งหมดในพื้นที่ยุทธศาสตร์ รวมทั้งบพัฒนาจังหวัดและพัฒนาตำบลทั้งหมดในส่วนที่จะลงไปใช้ในพื้นที่ยุทธศาสตร์

ปัจจุบันปัญหาป่าไม้ของไทยอยู่ในภาวะวิกฤติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเป็นความตายของประเทศในอนาคตที่ไม่ไกลนัก หากไม่ได้รับการแก้ไขในทางที่ถูกต้องอย่างฉับพลัน ด้วยเหตุนี้การมีคณะกรรมการในระดับชาติดังกล่าวจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมีขึ้นเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้อย่างจริงจัง และเนื่องจากแนวคิดในการแก้ปัญหาในรูปแบบที่ได้นำเสนอนี้เป็นแนวคิดที่ไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ หากข้าราชการเป็นผู้เสนอนโยบาย รวมทั้งเป็นผู้กำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาไปด้วยพร้อมกันแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งก็จะมีผลลัพธ์ดังเช่นภาพรวมของป่าในอดีตที่ผ่านมา ข้อเสนอของคณะกรรมการชุดดังกล่าวจึงมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญจากคณะกรรมการป่าไม้แห่งชาติที่มีอยู่ในปัจจุบันเป็นอันมาก

ข้อเสนอเบื้องต้นของโครงสร้างและการทำงานของคณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติ นอกจากคณะกรรมการจะมีหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการทำงานแล้ว คณะกรรมการดังกล่าว จะต้องมีส่วนงานเลขานุการและมีอนุกรรมการอีกอย่างน้อยสี่ฝ่ายทำหน้าที่ควบคุมการดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย คณะอนุกรรมการวิชาการ คณะอนุกรรมการวางแผนปฏิบัติงาน คณะอนุกรรมการจัดสรรงบประมาณ และคณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผล

คณะอนุกรรมการวิชาการจะทำหน้าที่ศึกษานโยบายป่า จะต้องทำการส่งเสริมการวิจัยและศึกษา เพื่อนำมากำหนดเป็นนโยบายในประเด็นที่

เกี่ยวข้องทั้งหมด มีการจัดทำแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรป่าอย่างยั่งยืน เพื่อจะนำมาตราการทางการคลังมาใช้เพื่อยุติปัญหาการถือครองที่ดินในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินเพื่อเก็งกำไร ศึกษาเพื่อปรับแก้ระเบียบข้อบังคับตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างแรงจูงใจให้คนส่วนใหญ่ของประเทศได้มีส่วนร่วมดูแลรักษาทรัพยากรป่า ตลอดจนลงไปศึกษาข้อมูลภาคสนามที่เกิดจากการปฏิบัติจริง เพื่อนำมาปรับแก้ความรู้ความเข้าใจในการเสนอความเห็นให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

คณะอนุกรรมการวางแผนปฏิบัติงาน จะนำผลงาน การศึกษา ข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการวิชาการที่ได้กลายเป็นมติของคณะกรรมการฯ ไปจัดทำเป็นแผนงานเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติจริงให้เกิดผลต่อไป รวมทั้งมีการลงไปแก้ไขปัญหาคอขวดข้อขัดข้องที่จะเกิดขึ้นในชั้นมีการปฏิบัติจริง

คณะอนุกรรมการงบประมาณมีหน้าที่ในการระดมงบประมาณจากหน่วยงานที่เคยทำหน้าที่คล้าย ๆ กันนี้ แต่กระจัดกระจายและแยกกันทำ เพื่อเน้นการประหยัดงบประมาณและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้งบประมาณ รวมทั้งจัดสรรงบประมาณใหม่ ตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้อย่างเป็นระบบ

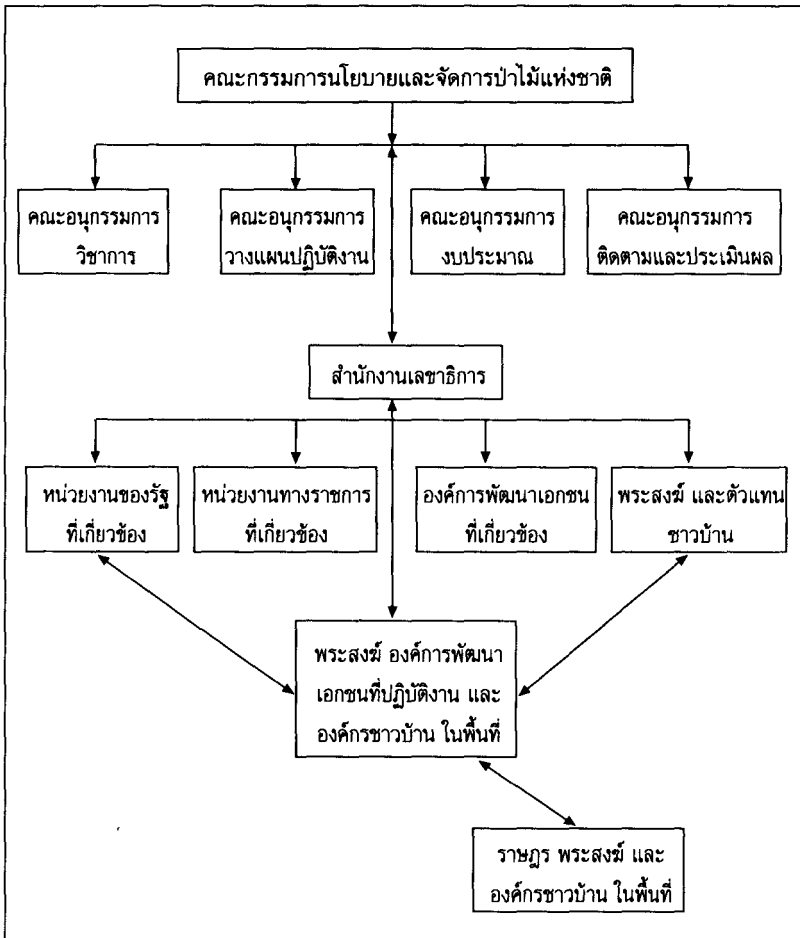
คณะอนุกรรมการติดตามและประเมินผล มีหน้าที่หลักในการติดตามการปฏิบัติงานจริง เพื่อร่วมศึกษาปัญหา ตลอดจนแนะนำให้ความคิดเห็นโดยเน้นประเด็นการติดตามศึกษาและช่วยแก้ปัญหามากกว่าการประเมินผลในที่สุด โดยที่ในคณะอนุกรรมการทุกชุดต้องมีตัวแทนจากฝ่ายนอกระบบราชการเข้าร่วมอยู่ด้วยทุกคณะ

การลงมือปฏิบัติงานในพื้นที่ ควรเป็นเรื่ององค์กรชาวบ้านในพื้นที่เป็นหลัก โดยทำงานร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนพระสงฆ์ที่อยู่ในพื้นที่ที่อาจจะทำงานในลักษณะเป็นเครือข่ายย่อยและเครือข่ายใหญ่ เพื่อประสานองค์ความรู้และเรียนรู้จากประสบการณ์ของกันและกัน หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานวิชาการที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่ในการหนุนช่วยเท่านั้นจะไม่ลงไปดำเนินงานโดยตรง ทั้งนี้ เพื่อต้องการสร้างประสบการณ์และกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในพื้นที่เอง

โครงสร้างและวิธีการทำงานโดยย่อของคณะกรรมการชุดดังกล่าว
ได้แสดงไว้ในแผนภูมิที่ 1

แผนภูมิที่ 1

ภาพแสดงการทำงานโดยย่อของคณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติ



บทที่ 3

เกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออก

3.1 ทิศทางการพัฒนาภาคเกษตรของไทย

เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศไทยเป็นผู้ประกอบการรายย่อยที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อสนองต่อความต้องการของตลาด ซึ่งได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าการทำการเกษตรในลักษณะดังกล่าว แท้ที่จริงก็คือ “ระบบกินทุน” กล่าวคือเกษตรกรจะมีรายได้ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพ ซึ่งก็จะต้องหารายได้เพิ่มจากการรับจ้างแรงงานในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตร รวมทั้งการมีอาชีพเสริมในรูปแบบอื่น ๆ ซึ่งช่วยให้เกษตรกรมีชีวิตอยู่ได้ในลักษณะปีต่อปี และหากพืชผลราคาตกหรือได้รับความเสียหายก็จะเริ่มเป็นหนี้สินซึ่งจะไม่มีทางใช้หนี้ได้ในที่สุด เมื่อยอดหนี้สินสูงขึ้นถึงระดับหนึ่งก็จำเป็นต้องขายที่ดินเพื่อใช้หนี้แล้วหาพื้นที่ทำกินใหม่ซึ่งก็คือการบุกรุกพื้นที่ป่าหรือกลายเป็นกรรมกรรับจ้าง ในสถานการณ์ที่พื้นที่ป่าหมดไปอย่างรวดเร็วจนเกือบไม่มีพื้นที่ป่าที่พอจะทำการเกษตรได้เหลืออยู่อีกแล้ว แม้จะมีความพยายามโดยเกษตรกรรายย่อยที่จะหาพื้นที่เพื่อทำการเกษตรใหม่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งเป็นเรื่องที่ผิดกฎหมายและมีผลกระทบในทางลบอย่างรุนแรงต่อสภาพแวดล้อมติดต้ามมา ดังนั้น การปลูกพืชเชิงเดี่ยวภายใต้ “ระบบกินทุน” ในสภาพปัจจุบันยากที่จะดำรงอยู่ต่อไปได้ และเป็นที่ทราบกันดีว่าเกษตรเพื่อ

การยังชีพในรูปแบบที่เคยทำมาในอดีตก็มิได้เป็นทางออกที่เป็นไปได้สำหรับเกษตรกรรายย่อย ขณะเดียวกันปัญหาความแออัดและสิ่งแวดล้อมที่ทรุดโทรมขนาดหนักในเมือง ย่อมเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการปรับเปลี่ยนสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวชนบทเป็นจำนวนมากที่คุ้นเคยกับวิถีชีวิตที่ดำรงอยู่ ถึงแม้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ในลักษณะดังกล่าวจะเปลี่ยนไปในอัตราที่เร็วกว่าอัตราการเปลี่ยนแปลงชีวิตในเมือง ความพยายามในการปรับเปลี่ยนจากสภาพแวดล้อมในชนบทเองก็ยิ่งดีกว่าการเปลี่ยนแปลงแบบก้าวกระโดดจากชีวิตภาคเกษตรในชนบทมาสู่ชีวิตที่จำเจและจำกัดในเมือง

ถ้าหากทิศทางการพัฒนาการเกษตรของไทยควรจะดำเนินไปในทิศทางเช่นนี้ ในอนาคตท่ามกลางบรรยากาศของการแข่งขันที่เข้มข้นมากขึ้น ขณะเดียวกันประเทศไทยก็มีศักยภาพในการพัฒนาต่อไปพร้อมกับมีความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบตามธรรมชาติ การเกษตรของไทยคงจะต้องประกอบด้วยรูปแบบที่สำคัญสองรูปแบบคือ ธุรกิจการเกษตรหรือเกษตรอุตสาหกรรมกับเกษตรอนุรักษ์ ซึ่งถ้าหากมีการวางแผนจัดการล่วงหน้าในระดับชาติที่ดีพอสมควร การเกษตรทั้งสองรูปแบบไม่จำเป็นจะต้องมีความขัดแย้งกัน ในทางตรงกันข้ามอาจจะช่วยเสริมซึ่งกันและกันด้วย กล่าวคือประเทศไทยต้องรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันเอาไว้ จากการมีเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าเช่นกรณีของการผลิตทุ้งกุลดำ ถึงแม้จะเริ่มมีประเทศอินโดนีเซียและอินเดียเป็นคู่แข่งที่สำคัญ ประเทศไทยก็ยังมีความได้เปรียบในด้านเทคโนโลยีในการผลิต ถ้าหากราคาในตลาดต่างประเทศยังสูงพอที่จะคุ้มกับต้นทุนการผลิตภายในประเทศ ทั้งนี้ในปี 2540 ได้มีการตั้งบริษัทวิจัยทางชีวภาพเพื่อส่งเสริมกิจกรรมการผลิตทุ้งกุลดำอันเป็นการร่วมทุนของภาครัฐและเอกชนเป็นการวิจัยที่ครอบคลุมการเพาะสายพันธุ์ที่ดีขึ้นมาให้ได้ โดยไม่จำเป็นต้องหาแม่พันธุ์มาจากสภาพธรรมชาติ ซึ่งมีปริมาณลดลงอย่างรวดเร็ว ขณะเดียวกันก็เป็นการศึกษาการเพาะเลี้ยงที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยลง ทั้งนี้ เพื่อจะใช้ประโยชน์จากการพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตของเกษตรอุตสาหกรรม ในการรักษาความได้เปรียบสำหรับการผลิตสินค้าเกษตรใน

ตลาดโลก ขณะเดียวกันประเทศไทยก็ต้องพยายามสนับสนุนเกษตรกรรายย่อยของประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถจะเปลี่ยนวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ได้อย่างรวดเร็วให้สามารถดำรงชีพอยู่ในภาคเกษตรอย่างมีศักดิ์ศรีด้วยการทำเกษตรอนุรักษ์ซึ่งมีผลในการช่วยฟื้นฟูระบบนิเวศน์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม รวมทั้งความยั่งยืนในการประกอบอาชีพในระยะยาวไปพร้อมกัน

เมื่อพิจารณาปัจจัยทั้งหมดเหล่านี้ประกอบกัน เป็นหน้าที่ของภาครัฐซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนจัดการในภาพรวม จะต้องหาจุดที่เหมาะสมที่จะช่วยให้ทั้งเกษตรอุตสาหกรรมและเกษตรอนุรักษ์อยู่ร่วมกันอย่างมีดุลยภาพ และมีโอกาสที่จะเกื้อกูลซึ่งกันและกันด้วย โดยที่เกษตรอนุรักษ์เป็นปัจจัยที่ช่วยฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการเกษตรในระยะยาว เกษตรอุตสาหกรรมอาจจะมีโอกาสใช้ชีวภาพที่ดีที่นำมาใช้กับเกษตรอนุรักษ์ได้ และยังเป็นส่วนหนึ่งของตลาดสำหรับผลิตผลส่วนเกินจากการเลี้ยงชีพในครอบครัว ของเกษตรกรรายย่อยที่ทำการเกษตรอนุรักษ์ได้อีกด้วย

ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากไม่มีการเตรียมการปรับเปลี่ยนที่ดี ความหายนะย่อมเกิดขึ้นได้ กล่าวคือทั้งเกษตรอุตสาหกรรมและเกษตรกรรายย่อยที่ทำการเกษตรแบบพืชเชิงเดี่ยว ย่อมมีผลในการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้หมดไปอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้นยังเป็นการทำลายพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จะช่วยให้เกษตรกรรายย่อยสามารถอยู่รอดได้ในระยะยาวด้วย ในขณะที่เกษตรอุตสาหกรรมไม่สามารถจ้างแรงงานได้เพิ่มมากเท่าที่ควร ยิ่งเป็นการสร้างแรงกดดันทางเศรษฐกิจให้แก่เกษตรกรรายย่อยเป็นจำนวนมาก เท่าที่ผ่านมากการล้มละลายของเกษตรกรรายย่อยที่ผลิตสินค้าเกษตรชนิดเดียวนั้น ส่วนสำคัญก็คือไม่สามารถจะแข่งขันกับระบบเกษตรอุตสาหกรรมได้นั่นเอง

3.2 รูปแบบต่าง ๆ ของเกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออก

ภายหลังจากที่ต้องเผชิญกับปัญหาความอยู่รอดของตนเองจากการทำการเกษตรโดยปลูกพืชเชิงเดี่ยว มีผลทำให้เกษตรกรรายย่อยจำเป็นต้องทบทวนวิธีการทำการเกษตรของตนเอง เกษตรกรรมเพื่อการยังชีพจึงเป็นทางออกที่เกษตรกรรายย่อยคิดขึ้นมาได้ จากการย้อนอดีตที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามก็ตามรูปแบบของการเกษตรเพื่อการยังชีพในรูปแบบเดิม ที่เกษตรกรรายย่อยเคยชินและปฏิบัติสืบต่อกันมาหลายชั่วอายุคน ไม่สามารถที่จะช่วยให้เกษตรกรรายย่อยดำรงชีวิตอยู่ได้ภายใต้สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาพที่พื้นที่ป่าหมดไป เนื่องจากป่าที่เคยให้ความอุดมสมบูรณ์แก่พื้นที่เพาะปลูก รวมทั้งให้สิ่งจำเป็นแก่การดำรงชีวิตไม่เหลือให้เห็นอีกต่อไป ในขณะที่เดียวกันความต้องการผลผลิตนอกภาคเกษตรของเกษตรกรเองก็มีมากขึ้น เนื่องจากสภาพการดำรงชีวิตที่เปลี่ยนไปตามกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมยุคโลกาภิวัตน์ ขณะที่ขนาดของที่ดินที่เกษตรกรมีอยู่เดิมมีสภาพเสื่อมโทรมลงไปทุกขณะ อย่างไรก็ตาม หลักการของการเกษตรเพื่อการยังชีพโดยเน้นการผลิตเพื่อสนองความต้องการในครัวเรือนเป็นอันดับแรกยังคงเป็นหลักการที่ถูกต้อง สิ่งที่ต้องปรับปรุงเพิ่มเติมจากความคิดนี้ก็คือประสิทธิภาพและผลิตภาพเพิ่มขึ้นจากการใช้พื้นที่ในการผลิตเท่าเดิม โดยที่จะต้องทำให้มีการปรับปรุงคุณภาพของดินเพิ่มขึ้นพร้อมกันไปด้วย ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าว แนวความคิดในเรื่องเกษตรอนุรักษ์ (eco-farming) จึงเป็นแนวคิดที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างดี

ภายใต้กรอบความคิดกว้าง ๆ ของเกษตรอนุรักษ์นี้ มีรูปแบบที่แตกต่างกันมากมายที่ได้มีการนำมาทดสอบใช้และประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในบรรดารูปแบบต่าง ๆ ของเกษตรกรรมแบบนี้คือ เกษตรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน วนเกษตร เกษตรธรรมชาติแบบ Kyusei และเกษตรธรรมชาติแบบ MOA โดยที่ในสองรูปแบบหลังมีการทดลองใช้ในประเทศญี่ปุ่นเป็นหลัก (อนุชาติ พวงสำลี, 2538) ที่เป็นเช่นนี้เพราะในประเทศ

ญี่ปุ่นเองก็มีขนาดพื้นที่เพื่อการเกษตรต่อครอบครัวค่อนข้างจะเล็ก (ประมาณ 2.5 - 5 ไร่) โดยพื้นที่เหล่านี้ในอดีตได้มีการใช้ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลงอย่างหนัก และยังคงมีอัตราการใช้สารเคมีเหล่านี้ในอัตราค่อนข้างจะสูงในปัจจุบัน เกษตรธรรมชาติอาจจะเรียกได้ว่าเป็นการเกษตรที่ไม่ต้องทำอะไรเลย ความคิดหลักของการทำการเกษตรแบบนี้คือ การแทรกแซงสภาวะการเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติโดยมนุษย์ให้น้อยที่สุด กิจกรรมชนิดเดียวที่ยอมให้มีคือการวางแผนเพื่อใช้พื้นที่ที่มีอยู่จำกัดให้มีประสิทธิภาพสูงสุด โดยที่พยายามปลูกต้นไม้ที่มีผลในการเกื้อกูลกันของสังคมพืชตามธรรมชาติ มีการก่อให้เกิดการหมุนเวียนของสารอาหารโดยกระบวนการตามธรรมชาติ โดยเน้นความสมดุลของสภาพนิเวศน์และพลวัตของพืช ส่วนเกษตรอินทรีย์จะเน้นการไม่ใช้สารเคมีทุกชนิด อาหารของพืชส่วนใหญ่จะได้มาจากอินทรีย์วัตถุที่มีอยู่แล้วในพื้นที่เพาะปลูก การควบคุมศัตรูพืชกระทำโดยเทคนิคของการจัดการศัตรูพืชแบบบูรณาการ

เกษตรผสมผสานเป็นการเน้นการเลี้ยงสัตว์และปลูกพืชในลักษณะที่สนับสนุนกัน บางส่วนของผลิตผลจากพืชรวมทั้งของเสียจากพืช สามารถนำมาใช้เลี้ยงสัตว์ ปากมูลของสัตว์นำมาใช้เป็นอาหารของพืช ส่วนวนเกษตรนั้นเป็นการทำการเกษตรโดยการปลูกพืชให้มีสภาพใกล้เคียงกับป่าธรรมชาติ ข้อแตกต่างระหว่างป่าธรรมชาติและวนเกษตรคือ ในป่าธรรมชาตินั้นพืชพันธุ์ทั้งหมดที่มีอยู่ในป่าอาจจะไม่เป็นประโยชน์โดยตรงต่อมนุษย์ แต่เนื่องจากวนเกษตรเป็นป่าที่มนุษย์ปลูกขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้เกิดประโยชน์แก่มนุษย์สูงสุดภายใต้พื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด พืชพันธุ์ที่เกื้อกูลกันและมีคุณค่าทางเศรษฐกิจต่อมนุษย์ จะถูกนำมาปลูกไว้ด้วยกันเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่มนุษย์สูงสุด ส่วนเกษตรธรรมชาติแบบ Kyusei นั้นเป็นการใช้ประโยชน์จากจุลชีพอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด (effective micro-organism : EM) เพื่อการเพิ่มคุณภาพความอุดมสมบูรณ์ของพื้นดินอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการใช้จุลชีพเหล่านี้เพื่อควบคุมการระบาดของแมลง อันเนื่องจากการใช้พื้นที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นระยะเวลาานาน ส่วนเกษตร

ธรรมชาติแบบ MAO นั้นเน้นการผลิตอาหารเพื่อสุขภาพโดยใช้วิธีการทางธรรมชาติที่หลากหลาย เพื่อเพิ่มธาตุอาหารสำหรับพืชรวมทั้งการควบคุมพืชที่แข่งขันตลอดจนศัตรูพืช

เทคนิคของการเกษตรทางเลือกเหล่านี้มีหลักการที่สำคัญร่วมกันประการหนึ่งคือการเกษตรแบบยังชีพแต่เดิมไม่เคยมี คือการใช้ปัจจัยนำเข้าเพิ่มขึ้นอีกประเภทหนึ่งเพื่อที่จะทำให้การใช้พื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้ได้ประโยชน์สูงสุด นั่นก็คือการใช้ความรู้หรือปัญญามากเป็นพิเศษ ปัจจัยการผลิตลักษณะนี้เป็นปัจจัยที่บุคคลจากภายนอกไม่สามารถที่จะนำเอาไปให้แก่ผู้ที่ทำการเกษตรอนุรักษ์ได้ เป็นความรู้ที่ผู้ทำการเกษตรจะต้องค่อยๆ สะสมเพิ่มขึ้น เป็นความรู้ที่สร้างขึ้นและทำให้งอกเงยมากขึ้นได้ด้วยตัวของเกษตรกรเอง ปัจจัยนี้เองที่อธิบายได้ว่าทำไมจึงเป็นการยากที่เกษตรกรจะปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตจากที่เคยปฏิบัติด้วยความเคยชินมาสู่รูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลายของเกษตรทางเลือก อย่างไรก็ตามกระบวนการเรียนรู้เหล่านี้สามารถทำให้หย่นย่อลงได้โดยการสาธิตจากกรณีที่ได้รับผลสำเร็จเป็นอย่างดีแล้ว วิธิดังกล่าวเป็นวิธีที่อธิบายว่าเพราะเหตุใดเกษตรกรอนุรักษ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจึงเริ่มมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วพอสมควรในขณะนี้

สำหรับในกรณีของไทย รูปแบบของเกษตรกรอนุรักษ์ที่เกษตรกรรายย่อยนำมาปฏิบัตินั้นคือ เกษตรผสมผสานและวนเกษตร ทั้งนี้เพราะรูปแบบทั้งสองเป็นการค้นคิดโดยเกษตรกรรายย่อยของไทยเอง รูปแบบดังกล่าวเหมาะสมกับสภาพทางกายภาพภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจตลอดจนระดับของการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศ วนเกษตรที่มีการตั้งชื่อโดยผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม ผู้ที่เป็นต้นแบบของการพัฒนาความคิดในแนวนี้นี้ก็คือการปลูกพืชเศรษฐกิจทั้งหมดในสภาพที่ใกล้เคียงกับป่า (Puntasen, 1992a) เหตุผลทางเศรษฐกิจเบื้องหลังความคิดดังกล่าวก็คือ โดยสภาพธรรมชาติต้นไม้ในป่าเติบโตอยู่ในสภาพที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน ต้นไม้ทั้งหมดโดยรวมได้ก่อให้เกิดความสมดุลตามธรรมชาติในระบบนิเวศน์ ซึ่งมีคุณค่าแก่ทุกชีวิตในป่ารวมทั้งมนุษย์ที่อาศัยอยู่รอบพื้นที่ป่า ไม่จำเป็นจะต้องมีการ

แทรกแซงจากภายนอก โดยการใช้อยาฆ่าแมลงหรือสารเคมี ส่วนที่ไม่ดีสำหรับมนุษย์ก็คือป่า มิได้มีอยู่เพื่อสนองความต้องการของมนุษย์แต่อย่างเดียว สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในป่าต่างก็ได้พึ่งพาอาศัยกัน สถานการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดต้นทุนของค่าเสียโอกาสสำหรับมนุษย์ เมื่อคำนวณเวลาและอุปสรรคอื่น ๆ ที่จะต้องเสียไปในการเสาะหาเฉพาะพืชพันธุ์ที่เป็นประโยชน์แก่มนุษย์เท่านั้น

ความคิดหลักในเชิงทฤษฎีที่เกี่ยวกับประเด็นนี้คือ ถ้าหากมนุษย์สามารถสร้างสภาพการณ์ป่าเลียนแบบธรรมชาติขึ้นมา ภายในพื้นที่การเกษตรของตนเอง โดยที่พืชพันธุ์ที่นำมาปลูกทั้งหมดล้วนมีคุณค่าทางเศรษฐกิจ (เช่นเดียวกับกรณีของพืชเศรษฐกิจชนิดเดียว) ต้นทุนค่าเสียโอกาสด้านเวลาในการเก็บเกี่ยวจะลดลงอย่างมาก ขณะเดียวกันการปลูกพืชให้มีลักษณะใกล้เคียงกับป่าธรรมชาติ เป็นวิธีการที่สามารถใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีพื้นที่ที่จะสูญเสียโดยเปล่าประโยชน์เลย ความคิดดังกล่าวได้ถูกนำมาพัฒนาให้เกิดเป็นรูปธรรมที่เป็นจริงในระยะ 10 กว่าปีที่ผ่านมาในประเทศไทย ผลที่เกิดขึ้นก็มีลักษณะแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม ตามสภาพภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่นำมาใช้ในการปลูกพืช รวมทั้งความสามารถที่จะต้องปรับตัวให้อยู่รอดในช่วงของการเปลี่ยนแปลงจากการปลูกพืชเศรษฐกิจมาสู่วนเกษตรดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ปัจจัยของการปรับเปลี่ยนที่สำคัญที่สุดขึ้นอยู่กับขีดความสามารถ ที่จะนำปัจจัยนำเข้าอย่างใหม่มาใช้ให้ได้ประโยชน์สูงสุด นั่นก็คือความฉลาดของมนุษย์

รูปแบบที่สองของเกษตรอนุรักษ์ที่มีการทดลองปฏิบัติแพร่หลายในประเทศไทยคือ เกษตรผสมผสาน ผู้นำความคิดและปฏิบัติในแนวนี้คือ มหาอภัย สุนทรชัย ซึ่งได้มีการเริ่มทดลองปฏิบัติในเวลาใกล้เคียงกับ ผู้ใหญ่บุญลย์ เข็มเฉลิม ความคิดเชิงทฤษฎีของการทำการเกษตรแบบนี้คือ การจัดการให้มีกระบวนการการผลิตหลาย ๆ กระบวนการ พร้อมกันไป อาจจะใช้ของเสียหรือผลผลิตของกระบวนการผลิตหนึ่งในการเป็นปัจจัยนำเข้าในกระบวนการผลิตอื่น ๆ โดยวิธีการเช่นนี้จะทำให้เกิดระบบการผลิตรวมที่มีประสิทธิภาพ

สูงสุด เนื่องจากไม่มีของเสียออกมาจากกระบวนการผลิตทั้งหมดเลย กรณีที่อาจจะนำมาอธิบายเป็นตัวอย่างของมหาอยู่ ก็คือ การเลี้ยงหมู เป็ด ไก่ และ ปลา โดยมีการเลี้ยงปลาในนาข้าว ซึ่งก็หมายความว่ามีการปลูกข้าว ไม้ผล และพืชผักพร้อมกันไปด้วย มีการเอาปลายข้าวเปลือกข้าวและรำร่วมทั้งเศษผักเพื่อใช้เลี้ยงหมู บัสดาจะหมูถูกเก็บเอาไว้เพื่อใช้เป็นปุ๋ยแก่ต้นไม้และพืชผัก มูลของหมูใช้เป็นอาหารปลา ปลาที่เลี้ยงในนาข้าวจะกินแมลงที่เป็นศัตรูของต้นข้าวเป็นอาหาร มูลของปลาจะเป็นปุ๋ยให้ต้นข้าว มีการเลี้ยงเป็ดในนาด้วย เป็ดอาจจะกินลูกปลาแต่ก็จะกินปุ๋ยซึ่งเป็นศัตรูของต้นกล้าด้วยเช่นกัน มูลเป็ดก็เป็นปุ๋ยสำหรับต้นข้าวด้วย ไม้ผลที่ปลูกริมบ่อปลาก็จะให้ผลและให้ร่มแก่ปลาในบ่อ รวมทั้งให้ร่มแก่พืชผักด้วย ทั้งไม้ผลและพืชผักต้องการน้ำซึ่งได้จากบ่อปลา พืชผักที่เหลือรวมทั้งพืชพันธุ์อื่น ก็สามารถใช้ทำเป็นปุ๋ยหมักสำหรับต้นไม้และใช้เป็นอาหารเลี้ยงปลาด้วย

ความสำเร็จของการเกษตรแบบนี้ สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนสำหรับเกษตรกรทั่วไปที่ได้ไปดูงานจากพื้นที่ที่มีการทำการเกษตรในรูปแบบดังกล่าว แต่ปัญหาที่เป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดก็คือการปรับเปลี่ยนกระบวนการผลิตจากที่เคยปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรผสมผสาน ปัจจัยนำเข้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ความสามารถทางด้านสติปัญญาของเกษตรกรโดยทั่วไป อย่างไรก็ตาม เกษตรผสมผสาน มีรูปแบบที่หลากหลายมากมาย นอกจากนั้นแนวคิดของการทำการเกษตรแบบนี้ยังมีความเป็นนามธรรมน้อยกว่าเกษตรการเกษตรแบบนี้อาจจะนำไปใช้ในพื้นที่ที่มีสภาพทางภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันด้วยเหตุผลดังกล่าว การทำเกษตรผสมผสานจึงมีการทำค่อนข้างจะแพร่หลายพอสมควรโดยเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย

3.3 สาเหตุที่เกษตรกรอนุรักษ์ถูกละเลยในอดีต

ปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตจากการที่ประเทศไทยมีนโยบายการเกษตรในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนั้น มีรากฐานของปัญหามาจาก “วิชาเกษตรแผน

ใหม่” ที่ได้ผลิตบุคลากรทางการเกษตรและ “ผู้เชี่ยวชาญ” ออกมาเป็นอันมาก ล้วนแต่เป็นการเกษตรที่ได้ศึกษาในประเทศที่ตั้งอยู่ในเขตอบอุ่นและมีพื้นที่เพื่อการเกษตรเป็นปริมาณที่มาก เช่นกรณีของสหรัฐอเมริกา แคนาดา และ ออสเตรเลีย เป็นต้น ในขณะที่เกษตรเพื่อการยังชีพในเขตร้อนถือว่า เป็น “การเกษตรที่ล้าหลัง” ประกอบกับพัฒนาวิชาการในทางการเกษตรในฐานะ ที่เป็น “ศาสตร์” มีการศึกษาเพื่อสร้างความเชี่ยวชาญในลักษณะที่เป็นการ แยกส่วน มีการจำแนกประเภทของพืชและสัตว์ที่ศึกษาลงไปในรายละเอียด ขาดการเชื่อมโยงเข้ากับวิถีชีวิตของเกษตรกรร ตลอดจนปัจจัยในด้านการ ครองชีพและปัจจัยตลาดในลักษณะที่เป็นการศึกษาแบบเป็นองค์รวม ผู้ที่จะ มีความรู้ในลักษณะนี้ได้ดีกว่าผู้ใดทั้งหมดก็คือตัวเกษตรกรเอง แต่เนื่องจาก ถือกันว่าเกษตรกรเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ล้าหลัง จึงไม่มีผู้ เชี่ยวชาญใดสนใจจะเรียนรู้และศึกษาจากประสบการณ์ของเกษตรกรอย่าง รอบด้าน เพื่อประยุกต์เข้ากับความรู้ที่ได้จาก “วิชาเกษตรแผนใหม่” ผลก็คือ แม้ในปัจจุบัน โลกทั้งโลกขาดความรู้ที่เป็นระบบเกี่ยวกับเกษตรอนุรักษ์รวม ทั้งแบบแผนในการดำเนินชีวิต ตลอดจนวิถีชีวิตของเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับ ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมในลักษณะที่เป็นองค์รวม

ในขณะที่ผู้มีหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการเกษตรของประเทศ ประกอบไปด้วยนักเศรษฐศาสตร์ นักเศรษฐศาสตร์การเกษตร และนักวิทยาศาสตร์เกษตร ที่มีความรู้ความเข้าใจในลักษณะแยกส่วน แต่ถูกยอมรับ นับถือให้เป็น “ผู้เชี่ยวชาญ” และมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการ เกษตรของประเทศในระดับมหภาค ซึ่งจะมีผลกระทบต่อชีวิตของเกษตรกร ทั้งประเทศ โดยไม่มีความรู้จริงเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่และผลกระทบตอ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ว่า เกษตรกรโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรของไทย เป็นผู้ที่ไม่มีตัวแทนในการ ปกป้องผลประโยชน์ทางการเมืองอันเป็นผลจากวิวัฒนาการทางประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่ง ชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา นโยบายหลักของการเกษตรของประเทศในขณะ

นั้นและยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่องถึงปัจจุบันคือการเร่งการผลิตเพื่อขาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงต้นของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เป็นการเน้นการผลิตเพื่อขายให้ได้เงินตราต่างประเทศมาเพื่อใช้ในการพัฒนาภาคนอกการเกษตรของประเทศ ถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยจะได้ตระหนักถึงปัญหาการที่ไม่มีการกระจายผลผลิตในระดับประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาด้านเสถียรภาพทางรายได้แก่ประเทศ ทำให้มีนโยบายที่จะส่งเสริมการกระจายผลผลิตในระดับประเทศตามมา จนประเทศไทยมีสินค้าเกษตรที่ส่งออกต่างประเทศหลากหลายกว่าในอดีต ที่ประกอบด้วยข้าว ยางและไม้สักเท่านั้นก็ตาม แต่รัฐบาลรวมทั้งตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ กลับมิได้ตระหนักว่าการกระจายผลผลิตในระดับไร่นาของเกษตรกรเอง จะยังมีความสำคัญต่อตัวเกษตรกรในแง่ความมั่นคงของรายได้ของเกษตรกรเอง ซึ่งถ้าหากพิจารณาถึงความสามารถในการสร้างความมั่นคงทางรายได้แก่เกษตรกรแต่ละคน ให้ทุกคนมีความมั่นคงในภาพรวม จะยังมีความสำคัญมากกว่าความมั่นคงของรายได้ของประเทศในภาพรวม โดยที่ในความเป็นจริงกลับเป็นเรื่องที่เสริมกันได้เป็นอย่างดีโดยไม่มีความขัดแย้งกัน แต่รัฐบาลรวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวกลับไม่เข้าใจประเด็นที่สำคัญในเรื่องนี้ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกำหนดโดยสภาพความจริงว่า ถึงแม้จะเข้าใจปัญหาก็ไม่มีขีดความสามารถที่จะจัดการให้เป็นเช่นนั้นได้ เพราะอยู่นอกเหนือขีดความสามารถและความรู้ที่ได้รับการศึกษาอบรมมา

ทั้งนี้ มักจะมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับปัญหาเรื่องการตลาดและการจัดการในระดับไร่นาของเกษตรกรแต่ละครอบครัว ทำให้ละเลยพื้นฐานความจริงที่สำคัญว่า เกษตรกรรายย่อยจะมีอำนาจในการต่อรองที่แท้จริงได้จะต้องเริ่มจากพื้นฐานของความสามารถในการพึ่งตัวเองก่อน เพราะถ้าหากเกษตรกรสามารถผลิตทุกอย่างได้เอง พอเลี้ยงตนเองและครอบครัว ก็ไม่จำเป็นต้องวิตกถึงความเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าเกษตร การรวมกลุ่มเพื่อจำหน่ายสินค้าเพื่อให้มีปริมาณมากพอคุ้มกับค่าการตลาดจะเป็นกิจกรรม

ตามธรรมชาติที่เป็นผลตามมา ด้วยภาวะข้อเท็จจริงดังกล่าว การผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองเพื่อสร้างความมั่นคงในการดำรงชีพของเกษตรกรจึงมีได้ อยู่ในความคิดของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมของรัฐ แต่กลับเริ่มต้นส่งเสริมโดยเน้นการผลิตเพื่อขายเป็นหลัก และเมื่อขายไม่ได้ก็จะแก้ปัญหาด้วยการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์เพื่อรวมกันขาย ซึ่งก็มักประสบความล้มเหลวด้วยเหตุผลหลายประการ แต่เหตุผลหลักก็คือ เมื่อเกษตรกรแต่ละคนมีพื้นฐานความสามารถในการพึ่งตัวเองที่ไม่มั่นคง การรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้สูงขึ้นก็ไม่สามารถลดจุดอ่อนดังกล่าวได้มากนัก เพราะฝ่ายผู้ซื้อเข้าใจจุดอ่อนของกลุ่มเกษตรกร จึงสามารถชะลอการซื้อได้ ในขณะที่เกษตรกรเองหรือกลุ่มทั้งกลุ่มไม่สามารถชะลอการขายได้ ถึงแม้มีการรวมกลุ่มก็ยังถูกกดราคาได้อยู่ดี

ความผิดพลาดเบื้องต้นในความคิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นสวนทางกับความเป็นจริงโดยสิ้นเชิง ในขณะที่เกษตรกรโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีคติในการดำรงชีวิตในลักษณะที่เป็นการ “หาอยู่หากิน” ซึ่งเป็นเรื่องของการพึ่งตัวเองหรือที่ทั่วไปอาจจะเรียกว่า “ทำมาหากิน” เจ้าหน้าที่ของรัฐก็พยายามเปลี่ยนทัศนคตินี้ให้เป็นการ “ทำมาค้าขาย” โดยไม่ได้คำนึงถึงเกษตรกรว่ามีพื้นฐานที่มั่นคงพอที่จะ “ทำมาค้าขาย” แล้วหรือยัง

ความผิดพลาดอีกประการหนึ่งนั้น เกิดจากความเชื่อที่ผิดของฝ่าย “ผู้เชี่ยวชาญ” เกี่ยวกับการเกษตรและตัวของเกษตรกรซึ่งอัมมาร์ สยามวาลา (Siamwalla and Santikan, 1992) ได้ชี้เอาไว้ 4 ประเด็นดังนี้

1. เชื่อว่าการเกษตรนั้นมีลักษณะไม่แตกต่างกัน โดยที่ในความเป็นจริงเงื่อนไขในการผลิตแตกต่างกันมาก
2. เชื่อว่าเกษตรกรนั้นเป็นผู้ที่ไม่มีความรู้ โดยที่ในความเป็นจริงเกษตรกรมีความรู้เป็นอย่างดีต่อเงื่อนไขทั้งหมดในการทำการเกษตรของตัวเองมากกว่า “ผู้เชี่ยวชาญ” จากภายนอกทุกคน
3. เชื่อว่าการเกษตรขนาดเล็กนั้นไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งความเป็นจริงมีประสิทธิภาพสูง และมีความสามารถในการปรับตัวมากกว่าระบบการ

ผลดีอื่น ๆ

4. เชื่อว่าการเกษตรเป็น “การใช้เทคโนโลยีที่ต่ำ” กล่าวคือ มีเทคโนโลยีที่ล้าหลังและไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยที่ในความเป็นจริงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จะทำให้การผลิตการเกษตรมีความก้าวหน้าและต้องการความรู้ความสามารถสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้อง (ก) การปรับปรุงสายพันธุ์ (ข) การจัดการพืชและทรัพยากร (ค) การพัฒนาเครื่องจักรกล

อัมมาร์ สยามวาลา เสนอว่าเมื่อเป็นเช่นนี้ กระบวนการตัดสินใจควรจะกระจายไปอยู่ในมือของเกษตรกรให้มากที่สุด เปิดโอกาสให้เกษตรกรมีทางเลือกมากยิ่งขึ้นโดยรัฐลดการแทรกแซงให้น้อยที่สุด รัฐควรมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาการขาดแคลนของทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่เพาะปลูกซึ่งส่วนหนึ่งเกิดปัญหาจากการกระจายการถือครองที่ไม่มีความเป็นธรรม และปัญหาทรัพยากรน้ำซึ่งมีความขาดแคลนมากยิ่งขึ้นทุกที ความต้องการภายในประเทศของไทยที่มีต่อสินค้าเกษตรได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีพืชสวนและไม่ประดับตลอดจนปศุสัตว์ยกเว้นสัตว์ปีก และที่สำคัญก็คือควรจะส่งเสริมการวิจัยค้นคว้าในลักษณะที่เป็นการเรียนรู้จากเกษตรกร และหรือการให้เกษตรกรเองมีส่วนร่วมในการเรียนรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกันเองให้มากที่สุด ลักษณะดังกล่าวเป็นเหตุผลในการอธิบายที่สำคัญว่า เพราะเหตุใดเกษตรกรอนุรักษ์จึงได้ถูกละเลยในประเทศไทยในอดีต

3.4 เกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออกที่เป็นไปได้จริง

ที่ผ่านมาทีมงานวิจัยทางวิชาการจำนวนไม่มากที่พิสูจน์ว่าการทำการเกษตรอนุรักษ์มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจเหนือกว่าการปลูกพืชเชิงเดี่ยวเมื่อใช้พื้นที่เพาะปลูกเท่ากัน ไม่ว่าจะเป็นงานวิจัยในประเทศไทยหรือในต่างประเทศ เนื่องจากส่วนใหญ่มีปัญหาในเรื่องการขาดองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้อง

เกษตรอนุรักษ์นั่นเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักเศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปจะยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับรูปแบบที่หลากหลายของเกษตรอนุรักษ์มากนักและในกลุ่มที่มีจำนวนไม่มากที่เข้าใจประเด็นทางเทคนิคของเกษตรอนุรักษ์ ก็จะประสบปัญหากับการคำนวณต้นทุนของระบบนิเวศน์ และต้นทุนทางสังคมของการทำเกษตรเชิงเดี่ยว ในขณะเดียวกันก็จะประสบปัญหากับการคำนวณผลตอบแทนในระยะยาวที่เกิดขึ้นจากการทำการเกษตรอนุรักษ์ รวมทั้งผลตอบแทนต่อสังคมในรูปของการฟื้นฟูทรัพยากรและสภาพแวดล้อม จากข้อเท็จจริงในลักษณะดังกล่าว จึงทำให้การศึกษาเปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนจากการทำเกษตรอนุรักษ์และเกษตรเชิงเดี่ยวในขนาดที่เท่ากัน เพื่อเปรียบเทียบกันเป็นเรื่องที่ยากยิ่ง อย่างไรก็ตามในกรณีของไทยได้มีความพยายาม จากผลงานวิทยานิพนธ์ในระดับปริญญาโทของ Ko Watanabe (1994) ที่ได้ทำการศึกษาภายใต้หัวข้อวิทยานิพนธ์ที่มีชื่อว่า “การศึกษาต้นทุนและผลตอบแทนจากเกษตรผสมผสาน : กรณีตัวอย่างในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย” จากการศึกษาดังกล่าวได้ข้อสรุปที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. การทำเกษตรผสมผสานนั้นเป็นไปได้จริง ทั้งในทางเศรษฐกิจและผลตอบแทนทางการเงิน ยกเว้นในกรณีที่อัตราส่วนลดสูงเกินไป (high discount rate)
2. เกษตรผสมผสานให้ผลตอบแทนสูงกว่าเกษตรเชิงเดี่ยว เมื่ออัตราส่วนลดต่ำ
3. เกษตรผสมผสานจะไม่อ่อนไหว (sensitive) ไปตามการเปลี่ยนแปลงราคาของพืชผลหลัก
4. เกษตรผสมผสานต้องการการลงทุนต่อพื้นที่ในสัดส่วนค่อนข้างสูงในปีต้น ๆ
5. เกษตรผสมผสานต้องการใช้แรงงานมากกว่าพืชเชิงเดี่ยว

สำหรับข้อสรุปในข้อสุดท้ายนี้ เป็นผลดีต่อการสร้างงานเป็นอย่างยิ่ง Watanabe ได้ข้อสรุปว่า เกษตรผสมผสาน จะเป็นผลดีสำหรับเกษตรกรรายย่อยในกรณีที่อัตราส่วนลดต่ำ ในขณะที่เกษตรกรมีแรงงานส่วนเกินในครอบครัว

เป็นที่ทราบกันดีในปัจจุบันทั้งในประเทศไทย และในเกือบทุกภูมิภาคของโลกว่า เกษตรเชิงเดียวนั้นไม่สามารถจะเป็นทางเลือกที่เป็นจริงได้สำหรับเกษตรกรรายย่อย อย่างไรก็ตาม ทางเลือกที่เป็นไปได้ที่มีอยู่นั้นก็มีอุปสรรคมากพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงของการปรับเปลี่ยน จากการศึกษาของ อภิชัย พันธเสน (2539) ระหว่างวันที่ 14 พฤษภาคม 2537 ถึง 12 มิถุนายน 2537 โดยการสุ่มตัวอย่างจากเกษตรกรรายย่อย 62 ครอบครัวที่ตั้งถิ่นฐานรอบพื้นที่ป่าชุมชน 30 แห่งทั่วประเทศไทย โดยสุ่มตัวอย่างการทำการเกษตรในรูปแบบต่าง ๆ ในพื้นที่ดังกล่าว พบว่ามีประมาณร้อยละ 23.2 ของเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวได้ทำการเกษตรอนุรักษในรูปแบบต่างๆ ในบรรดาผู้ที่ทำการเกษตรอนุรักษ 30 ครอบครัวจากตัวอย่างทั้งหมด 62 ตัวอย่าง ทำการเกษตรบนพื้นที่เฉลี่ยขนาด 6 ไร่เท่านั้น โดยมีขนาดสมาชิกครอบครัวที่ทำการเกษตร 2.9 คน ตัวเลขดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างในด้านการใช้พื้นที่ขั้นต่ำของการเกษตรเชิงเดี่ยวที่ต้องการเงื่อนไขขั้นต่ำอย่างน้อย 15 ไร่ต่อหนึ่งครอบครัว

ผู้ที่ทำเกษตรอนุรักษ เคยทำเกษตรเชิงเดี่ยวมาก่อนและประสบปัญหากับความไม่แน่นอนของราคาตลาด นอกจากนั้นการทำเกษตรเชิงเดียวยังต้องใช้ความพยายามมากกว่า เนื่องจากจะต้องเริ่มต้นเพาะปลูกใหม่ทุกปี ในขณะที่การทำเกษตรอนุรักษช่วยลดค่าใช้จ่ายประเภทอาหารประจำวันได้มาก เพราะมีพืชผักทุกชนิดที่สามารถสนองความต้องการในครอบครัวได้นอกจากนั้นกระแสการหมุนเวียนของรายได้ก็ดีพอสมควร เนื่องจากมีผลผลิตที่หลากหลาย สามารถผลิตรายได้ตลอดปี อันตรายที่เกิดจากการใช้สารเคมีสำหรับการเกษตรเชิงเดี่ยวได้ลดลงเป็นอันมาก

ผลประโยชน์จากการทำการเกษตรอนุรักษสะท้อนออกมาจากคำตอบร้อยละ 80.7 ของผู้ที่ทำการเกษตรเชิงเดี่ยวในขณะที่ยังสัมภาษณ์โดยตอบว่ามีความประสงค์จะปรับเปลี่ยนไปทำเกษตรอนุรักษ แต่อุปสรรคที่สำคัญก็คือการขาดแคลนเงินทุน แต่ในความเป็นจริงปัญหาที่สำคัญกว่ามิใช่เป็นเรื่องของเงินทุน แต่เป็นเรื่องของความตั้งใจแน่วแน่ที่จะปรับเปลี่ยนการผลิต

ตลอดจนความรู้ที่จำเป็นในการปรับเปลี่ยนการผลิต ด้วยเหตุนี้การจะปรับเปลี่ยนการผลิตจากเกษตรเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรอนุรักษ์จึงต้องการการสนับสนุนอย่างเป็นระบบจากภายนอก เท่าที่ผ่านมาในอดีตจนถึงปัจจุบันรัฐบาลไทยก็ยังมิได้มีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องนี้ จนกระทั่งเมื่อประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และหลังจากนั้นเมื่อวันที่ 4 ธันวาคม 2540 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชดำรัสเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง” โดยเน้นการทำการเกษตรที่ยึดหลักการพึ่งตัวเองก่อน แล้วจึงนำส่วนที่เหลือขายสู่ตลาด พร้อมด้วยระบบการจัดการที่ทรงเรียกว่า “ทฤษฎีใหม่” พร้อมทั้งมีระบบการจ่ายน้ำไปตามพื้นที่การเกษตรต่าง ๆ อย่างเหมาะสม จึงมีผลทำให้รัฐบาลเริ่มที่จะตื่นตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงมหาดไทย ภายใต้การนำของพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดังกล่าว แม้กระนั้นก็ตาม ยังมีปัญหาอันสืบเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ส่วนมากยังไม่เข้าใจปัญหาของเกษตรกรรายย่อย ตลอดจนยังไม่เข้าใจความหมายของเกษตรอนุรักษ์ดีพอ ขณะเดียวกัน ถึงแม้จะมีความเข้าใจอยู่บ้างแต่วิธีที่จะเข้าไปช่วยเหลือเกษตรกรที่ทำการเกษตรเชิงเดี่ยวให้สามารถปรับเปลี่ยนการผลิตได้อย่างถูกวิธีและตรงประเด็น เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันยังไม่เข้าใจว่าจะทำได้อย่างไร และยังมีปัญหาว่าเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีความสามารถในการทำเช่นนั้นหรือไม่ ดังนั้นการปรับเปลี่ยนที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ถึงแม้ว่าจะเริ่มมีการปรับเปลี่ยนในอัตราเร่งมากกว่าเดิม แต่ก็ยังมีลักษณะเรียนรู้และการช่วยเหลือกันเองในบรรดาเกษตรกรรายย่อย โดยภาครัฐเข้ามามีส่วนช่วยในเรื่องนี้ไม่มากเท่าที่ควร

ต่อกรณีดังกล่าว ในการที่กลุ่มสมัชชาคนจนได้มาเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาก็แก่กลุ่มของตนโดยเริ่มมาประท้วงที่บริเวณทำเนียบรัฐบาลตั้งแต่วันที่ 25 มกราคม 2540 ได้มีข้อเรียกร้องข้อหนึ่งในบรรดาข้อเรียกร้องทั้งหมด นั่นคือให้มีการรวมเอาการส่งเสริมการทำการเกษตรอย่างยั่งยืนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8 (2540-2544) โดยที่กลุ่มสมัชชาคนจนได้ชี้ให้เห็นว่าแผนงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ผ่านมา เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มธุรกิจการเกษตร เนื่องจากยังส่งเสริมการใช้ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง เพื่อเพิ่มผลผลิตโดยมีเป้าหมายเพื่อการส่งออก โดยกลุ่มสมัชชาคนจนได้เรียกร้องให้มีแผนปฏิบัติการตามข้อเสนอของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 กล่าวคือ “ในแผน 8 กำหนดให้พื้นที่ร้อยละ 20 ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมดพัฒนาไปสู่การเกษตรที่ยั่งยืน แต่ในแผนปฏิบัติการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีอยู่ก่อนหน้านี้ ไม่ได้มีแผนงานตามข้อเรียกร้องบรรจุไว้ด้วย ลักษณะการส่งเสริมการเกษตรที่กระทำโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เน้นการส่งออกเป็นประเด็นหลัก ได้สร้างความยากจนให้เกษตรกรรายย่อยอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาหลายทศวรรษแล้ว การเกษตรที่ยั่งยืนนั้นประกอบด้วย เกษตรผสมผสาน เกษตรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ และวนเกษตร” ทั้งหมดคือคำกล่าวและข้อเรียกร้องของ บำรุง คะโยธา หนึ่งในบรรดาตัวแทนของสมัชชาคนจนที่เข้าเรียกร้องต่อตัวแทนของรัฐบาลในประเด็นนี้ (Bangkok Post, 1997)

ตัวอย่างที่นำมาแสดงไว้ได้ชี้ให้เห็นอย่างดีว่า เกษตรกรรายย่อยมีความรู้ในเรื่องที่เกี่ยวกับการเกษตรดีกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงค่อนข้างจะเป็นที่น่าสงสัยว่าถ้าหากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์สามารถแปลงนโยบายดังกล่าวไปสู่แผนปฏิบัติการได้จริงแล้ว จะสามารถกำหนดแนวทางและมาตรการในทางปฏิบัติที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่เกษตรกรรายย่อยได้อย่างแท้จริงหรือไม่

อย่างไรก็ตามประเด็นที่นำมาเสนอในส่วนนี้ทั้งหมด ต้องการจะแสดงถึงข้อเท็จจริงที่ว่าเกษตรกรนุรักษ์เป็นทางออกที่สามารถนำมาปฏิบัติได้จริงสำหรับเกษตรกรรายย่อยที่กำลังประสบปัญหาจากการทำเกษตรเชิงเดี่ยวในปัจจุบัน แต่ส่วนที่ยากยิ่งในกรณีนี้ก็คือกระบวนการในการปรับเปลี่ยนโดยที่เกษตรกรจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกอย่างเป็นระบบ ปัญหาสำคัญอยู่ที่รัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเข้าใจปัญหานี้

มากนักน้อยเพียงใด ประกอบกับสามารถที่จะมีมาตรการในการแก้ปัญหาให้เกษตรกรเหล่านี้ได้มากนักน้อยเพียงใดเท่านั้น

3.5 โอกาสในการส่งออกผลิตผลเกษตรจากเขตร้อน พืชผัก ผลไม้ เครื่องเทศ และสมุนไพร

ถึงแม้สัดส่วนของมูลค่าการส่งออกของผลไม้เมืองร้อนและพืชผักของไทย จะเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างร้อยละ 0.2 และ 0.3 ของยอดการส่งออกทั้งหมด ในระหว่างปี 2531 ถึง 2535 (กองข้อมูลการค้า, กรมส่งเสริมการส่งออก, 2535) แต่การส่งออกผลิตผลเหล่านี้ในภายภาคหน้าจะมีอนาคตดียิ่งเนื่องจากอัตราการเพิ่มขึ้นของมูลค่าการส่งออกได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว กล่าวคือ ตั้งแต่ปี 2533 ถึง 2540 อัตราการเติบโตของมูลค่าการส่งออกผลไม้เมืองร้อนและพืชผักของไทยได้เพิ่มขึ้น เฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ทำให้สัดส่วนของการส่งออกเพิ่มเป็นร้อยละ 0.6 ของการส่งออกทั้งหมดในปี 2540 และถ้านับรวมผัก ผลไม้ ที่บรรจุกระป๋องและแปรรูปด้วยสัดส่วนการส่งออกจะสูงขึ้นเป็นร้อยละ 1.7 ของยอดส่งออกรวมในปีนั้น การส่งออกที่อยู่ภายใต้รายการดังกล่าวคือ ผลไม้สดและผลไม้แช่แข็ง ผักสดและผักแช่แข็ง ผักและผลไม้กระป๋อง เครื่องเทศ สมุนไพรและสารสกัดจากสมุนไพร เป็นต้น ถ้าเปรียบเทียบส่วนแบ่งของตลาดของการส่งผลไม้กระป๋องและแปรรูปออกจากระเทศไทย จากตัวเลขของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ ในปี 2540 พบว่า อเมริกาเหนือมีส่วนแบ่งตลาดประมาณร้อยละ 32 ยุโรปร้อยละ 41 และที่เหลืออีกร้อยละ 27 เป็นตลาดในเอเชียตะวันออก โดยที่สินค้าออกที่สำคัญ คือ สับปะรดกระป๋อง น้ำสับปะรด และข้าวโพดฝักอ่อนกระป๋อง ซึ่งมีสัดส่วนของการส่งออกร้อยละ 69 ของการส่งออกผักและผลไม้กระป๋อง รวมทั้งที่ได้รับการแปรรูปทั้งหมดในปีดังกล่าว อาจจะกล่าวได้ว่า ทั้งผลผลิตของสับปะรดและข้าวโพดฝักอ่อนนั้น เป็นการผลิตในรูปแบบเกษตรพืชเชิงเดี่ยวที่เรียกได้ว่า เป็นผลผลิตจากการเกษตรแบบดั้งเดิมทั่วไป ซึ่งสามารถ

ปรับเปลี่ยนเป็นเกษตรอนุรักษ์ได้ ตัวเลขสัดส่วนดังกล่าวอาจจะใช้เป็นดัชนีที่แบ่งกิจกรรมของเกษตรอุตสาหกรรมออกจากเกษตรอนุรักษ์ได้ในอนาคต

ได้มีการค้นพบศักยภาพที่สำคัญของการส่งออกผลไม้เบื้องต้น จากประเทศไทยตั้งแต่ปี 2525 โดยมีการส่งออกผลไม้ทั้งหมด 62,618 ตัน โดยมีมูลค่าการส่งออก 656.5 ล้านบาท ในปี 2529 ปริมาณการส่งออกได้เพิ่มขึ้นเป็น 71,016 ตันโดยมีมูลค่าส่งออกเพิ่มขึ้นเป็น 933.1 ล้านบาท (โรสิต สมितिสวัสดิ์, 2530) และในปี 2540 มูลค่าส่งออกได้เพิ่มขึ้นเป็น 5,288 ล้านบาท โดยที่อัตราการเพิ่มของมูลค่าการส่งออกย้อนหลังไป 7 ปี เฉลี่ยร้อยละ 25.4 ต่อปี (ดูตารางที่ 3 และ 4) อัตราการเพิ่มนี้สูงกว่าพืชส่งออกหลักๆ ของไทยไม่ว่าจะเป็นข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง น้ำตาล ยางพารา (ดูตารางที่ 5) ผลไม้ส่งออกเหล่านี้ประกอบด้วย ลำไย ทุเรียน มะม่วง และส้มโอ ตลาดที่สำคัญคือ ตลาดที่ใกล้กับประเทศไทย ได้แก่ ฮองกง สิงคโปร์ และมาเลเซีย อย่างไรก็ตาม ตลาดที่ไกลออกไปเช่น ยุโรป สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น ก็มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องเช่นกัน รัฐบาลไทยเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของผลไม้เหล่านี้เป็นครั้งแรก ในช่วงปลาย ๆ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (2525-2529) โดยได้เริ่มพิจารณาส่งเสริมอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (2530-2534) โดยได้เสนอให้เป็นส่วนหนึ่งของการปรับโครงสร้างการเกษตร โดยส่งเสริมให้มีการปลูกผลไม้ทดแทนพื้นที่เพาะปลูกข้าวและมันสำปะหลัง พริกไทยและกาแฟ จากรายงานของนิพนธ์ พัวพงศกร (Nipon Poapongsakorn et al., 1995) เกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวในภาคกลางพบว่า จะมีชาวนาอย่างน้อย 2-3 ครอบครัวในทุกหมู่บ้านเริ่มเปลี่ยนมาปลูกผลไม้ เป็นต้นว่า มะม่วง มะพร้าว มะนาว กระต้อน ขนุน ส้มโอ และกล้วย ส่วนใหญ่จะดำเนินการในรูปของเกษตรผสมผสาน ซึ่งมีการเลี้ยงปลาในท้องร่องสวนและปลูกผัก เช่น พริก มะเขือ และถั่วฝักยาว ประกอบกับการปลูกข้าวไปพร้อมกัน ลักษณะดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวไปเป็นการเกษตรอนุรักษ์ ซึ่งมีตลาดการ

ส่งออกที่เพิ่มขึ้นของผลไม้เป็นฐานรองรับพร้อมกันไป

ควรที่จะได้ตั้งเป็นข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า เทคโนโลยีในการผลิตผลไม้เมืองร้อนของไทยเป็นเทคโนโลยีที่ค่อนข้างจะก้าวหน้ามากที่สุดในโลกในขณะนี้ และที่ดีกว่านั้นก็คือ เทคโนโลยีเหล่านี้ส่วนใหญ่ค้นพบและพัฒนาโดยชาวสวนผลไม้เอง ในอดีตการผลิตผลไม้ไม่นั้นมีค่าใช้จ่ายในการขนส่งสูงและน่าเสียดายด้วยเหตุดังกล่าวตลาดจึงถูกจำกัดเฉพาะที่อยู่ใกล้กับแหล่งผลิตเท่านั้น ในปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยมีถนนที่มีคุณภาพค่อนข้างดี เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายที่สามารถติดต่อถึงกันได้เกือบทุกหมู่บ้านในประเทศไทย จึงไม่มีพื้นที่ใดที่ไกลเกินไปสำหรับการผลิตผลไม้ ค่าขนส่งทางอากาศสำหรับขนส่งผลไม้ในระยะเวลาที่รวดเร็ว ได้มีต้นทุนลดลงมามากเมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตที่ผ่านมา เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนของต้นทุนขนส่งและราคาผลไม้ ขณะเดียวกันตลาดต่างประเทศก็มีขนาดกว้างขวางมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดในประเทศที่พัฒนาแล้วที่หันมานิยมรสชาติผลไม้เมืองร้อนที่มีรสดี ซึ่งแตกต่างไปจากผลไม้เมืองหนาวและในเขตอบอุ่น ขณะเดียวกันก็มีโรงงานบรรจุกระป๋องและแปรรูปผลไม้เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ทำให้ปัญหาราคาผลผลิตตกต่ำเกินไปในฤดูกาลผลิตลดน้อยลง

เครื่องเทศก็เป็นผลิตผลการเกษตรอีกรายการหนึ่งที่มีศักยภาพของไทย เมื่อพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของประเทศ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตร้อน นอกจากจะช่วยให้อาหารมีรสดี เครื่องเทศยังช่วยกระตุ้นระบบย่อยอาหาร รวมทั้งมีผลในการฆ่าเชื้อและจุลินทรีย์ที่เกิดจากกระบวนการหมักของอาหารในกระเพาะอาหาร คุณสมบัติประการสุดท้ายนี้ทำให้เครื่องเทศมีประโยชน์มากที่จะใช้ในการถนอมอาหาร

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการส่งเครื่องเทศออกยังไม่มากนัก ในบรรดาเครื่องเทศที่ประเทศไทยส่งออกในปัจจุบันประกอบด้วย พริกไทย พริกแห้ง กระวาน จันทน์เทศ ดอกจันทน์เทศ (ธนาคารกสิกรไทย, 2530) อย่างไรก็ตาม ความต้องการเครื่องเทศในตลาดโลกขณะนี้ยังมีมากกว่านี้ ใน

122 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ตารางที่ 3

มูลค่าการส่งออกผลไม้สดแช่เย็นและแช่แข็ง แยกตามประเภทของผลิตภัณฑ์
ระหว่างปี 2534-2540

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทและชนิด	มูลค่าการส่งออก						
	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540
ผลไม้สดแช่เย็น	727.1	1,160.9	1,420.6	2,067.1	2,793.9	3,556.5	4,739.8
ลำไย	162.6	279.7	398.1	756.5	882.1	1,286.4	2,119.9
ทุเรียน	151.1	274.1	379.3	522.6	1,004.6	1,202.1	1,399.6
ส้มโอ	66.6	71.9	53.2	67.8	56.1	66.9	44.4
มะม่วง	26.1	31.6	26.1	48.6	42.2	120.1	149.4
ลิ้นจี่	18.7	59.2	72.7	36.5	118.6	336.4	327.0
กล้วย	17.0	15.6	16.5	27.3	24.7	31.3	26.4
ประเภทส้ม	19.2	26.3	35.5	22.1	41.7	60.9	47.8
เงาะ	7.1	10.7	8.7	15.6	20.4	38.9	46.6
มังคุด	5.3	24.7	31.2	26.5	65.7	39.5	62.4
สับปะรด	3.1	5.2	2.5	4.0	6.9	14.6	21.2
สตอเบอรี่	0.6	4.9	8.5	8.2	3.3	0.5	1.4
อื่น ๆ	249.7	339.1	388.3	531.2	527.7	358.9	493.8
ผลไม้แช่แข็ง	354.5	410.0	341.7	377.1	355.8	452.6	548.2
สตอเบอรี่	82.3	82.4	41.1	32.6	42.1	22.6	71.7
สับปะรด	95.5	77.2	71.5	76.1	57.5	77.8	90.7
ทุเรียน	133.5	176.6	174.6	215.6	200.7	281.6	334.0
ลำไย	17.2	18.4	9.9	8.6	9.4	12.6	14.8
มังคุด	26.0	55.3	44.6	43.8	46.1	57.0	37.0
อื่น ๆ	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	1.1	0.0
รวมผลไม้แช่เย็น และแช่แข็ง	1,081.6	1,570.9	1,762.3	2,444.2	3,149.7	4,009.2	5,288.0

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ตารางที่ 4
มูลค่าการส่งออกผัก ผลไม้ เครื่องเทศและสมุนไพร
แยกตามประเภทผลิตภัณฑ์ระหว่างปี 2533-2540

หน่วย : ล้านบาท									
ผลิตภัณฑ์	มูลค่าการส่งออก (ล้านบาท)								อัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ย 7 ปี
	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540 (2533-2540)	
ผลไม้แช่เย็นและแช่แข็ง	1,159.4	1,081.7	1,570.9	1,762.3	2,444.1	3,149.7	4,009.2	5,288.0	25.4%
ผักสดแช่เย็นและแช่แข็ง	774.7	1,083.6	1,520.1	1,702.7	1,950.5	2,173.9	2,243.1	2,378.4	18.2%
ผลไม้กระป๋องและแปรรูป	9,698.8	13,308.9	13,994.8	13,131.8	12,840.1	13,128.6	15,059.1	13,987.9	6.3%
ผักกระป๋องและแปรรูป	2,650.1	4,025.7	3,459.8	3,360.5	3,877.8	4,664.4	5,125.5	5,800.6	13.4%
เครื่องเทศและสมุนไพร	693.4	652.2	934.7	679.0	512.4	509.2	630.9	843.0	6.1%
สารสกัดจากสมุนไพร	222.4	198.9	242.6	245.8	239.1	244.8	225.5	303.5	5.6%
ลำไยแห้ง	81.1	105.2	117.7	96.0	248.2	195.5	1,053.7	2,142.9	100.4%
พืชผักแห้งทั้งต้นหรือทั้งหัว	67.7	90.5	86.6	81.5	124.5	129.4	184.8	327.7	28.6%
รวม	189.1	116.0	155.5	168.5	196.2	262.9	106.0	160.0	6.5%

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

ตารางที่ 5
มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรที่สำคัญบางชนิด ระหว่างปี 2533-2540

หน่วย : ล้านบาท									
ผลิตภัณฑ์	มูลค่าการส่งออก (ล้านบาท)							อัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ย 7 ปี	
	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540 (2533-2540)	
ข้าว	27,769	30,516	36,214	32,959	39,187	48,626	50,735	65,093	13.6%
ข้าวโพด	4,130	3,892	510	680	544	468	279	297	- 18.2%
ยางพารา	23,557	24,954	28,925	29,183	41,824	61,261	63,373	57,450	15.2%
ผลิตภัณฑ์มันสำปะหลัง	24,465	24,884	29,613	21,735	18,773	18,254	20,651	22,458	- 0.1%
น้ำตาลทราย	17,694	14,781	18,920	12,185	17,203	28,769	32,081	31,493	13.4%

ที่มา : คำนวณจากข้อมูลของกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

บรรดาเครื่องเทศที่อาจจะส่งออกได้จากไทยประกอบด้วย อบเชย กานพลู ขมิ้น และกระวาน เป็นต้น การที่ประเทศไทยมีเครื่องเทศส่งออกไม่มามีรายการ (ดูตารางที่ 6) สาเหตุสำคัญมาจากพื้นที่ที่ใช้ในการเพาะปลูกส่วนใหญ่ถูกใช้ในการเพาะปลูกข้าวและทำไร่ ดังนั้นการที่จะมีรายการส่งออกเครื่องเทศเพิ่มขึ้นของประเทศไทยนั้น จะต้องเป็นส่วนหนึ่งของความพยายามในการปรับเปลี่ยนจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นการทำเกษตรอนุรักษ์ เนื่องจากการทำเกษตรอนุรักษ์นั้นค่อนข้างจะเหมาะสมกับการปลูกพืชประเภทเครื่องเทศ

สมุนไพรเป็นกลุ่มพืชอีกชนิดหนึ่งที่ประเทศไทยมีศักยภาพในการส่งออกเป็นจำนวนมาก แต่เท่าที่ผ่านมาในอดีตยังไม่มีการส่งออกมากนัก มีสาเหตุที่สำคัญสองประการที่อธิบายผลที่เกิดขึ้นในลักษณะดังกล่าว ประการแรกคือ การที่ประเทศไทยได้นำการแพทย์แผนตะวันตกเข้ามาเป็นเครื่องในการรักษาอาการเจ็บป่วยของคนไทยตั้งแต่ปี 2430 และมีผลทำให้มีการเลิกวิชาการแพทย์แผนไทยซึ่งใช้สมุนไพรเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการรักษาโรค ตั้งแต่ปี 2447 การออกกฎหมายการรักษาพยาบาลในปี 2475 และกฎหมายการแพทย์ในปี 2510 ที่ห้ามแพทย์แผนปัจจุบันใช้สมุนไพรในการรักษาโรค รวมทั้งไม่มีการนำเอาวิชาการแพทย์ตะวันตกมาใช้ในการปรับปรุงพัฒนาการแพทย์แผนไทย กฎหมายทั้งสองฉบับเป็นการปิดกั้นโอกาสในการพัฒนาการแพทย์ในประเทศไทยที่ใช้สมุนไพรที่มีอยู่ในประเทศเป็นยารักษาโรค (ธนาคารกสิกรไทย, 2532) ส่วนเหตุผลประการที่สองก็คล้ายๆ กับคำอธิบายในเรื่องเครื่องเทศดังนี้ได้กล่าวไปแล้ว คือพื้นที่ของประเทศถูกใช้ไปในการปลูกข้าวและพืชไร่ ถึงแม้ระหว่างปี 2534-2536 ประเทศไทยจะมีการส่งออกสมุนไพรมีมูลค่าประมาณปีละ 200 ล้านบาท แต่ส่วนใหญ่จะเป็นสมุนไพรที่เก็บหามาได้จากป่าธรรมชาติ แทนที่จะเป็นการปลูกเพื่อการค้า และเมื่อพื้นที่ป่าธรรมชาติมีแนวโน้มที่จะลดลงไปทุกที ปริมาณสมุนไพรที่จะหามาได้จากป่าธรรมชาติเพื่อส่งออกจะยิ่งลดลง (ดูตารางที่ 4 และ 6)

จากการที่ประชากรทั่วโลกโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วตื่นตัวในเรื่องสุขภาพมากขึ้นพร้อมกับตระหนักถึงผลกระทบข้างเคียงจากการใช้ยาที่

สังเคราะห์จากสารเคมี ประกอบกับการตื่นตัวของการแพทย์และเภสัชกรรม ตะวันตกที่หันมาผลิตยาจากสมุนไพรมากขึ้น ทำให้โอกาสในการผลิตพืชสมุนไพรในเชิงพาณิชย์จะมีโอกาสมากขึ้น ปัจจุบันสหรัฐอเมริกามีความต้องการสมุนไพรเพิ่มมากขึ้นในฐานะที่เป็นอาหารเสริม ส่วนในประเทศเยอรมนีนั้น ได้มีการใช้สมุนไพรในการทำยามากขึ้น ในกรณีของไทย ได้มีภาคธุรกิจเอกชนร่วมลงทุนกับองค์การเภสัชกรรม จัดตั้งบริษัทผลิตยาสมุนไพรขึ้นมาแล้ว ดังนั้นโอกาสในการที่จะใช้สมุนไพรเป็นพืชในเชิงพาณิชย์ สำหรับประเทศไทยย่อมมีอนาคตมากกว่าเดิมอย่างแน่นอน และการที่จะทำให้ปริมาณการผลิตพืชสมุนไพรเพิ่มขึ้นเพียงพอต่อความต้องการที่จะเพิ่มขึ้นนี้ จะต้องเป็นส่วนหนึ่งของการปรับการผลิตจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรอนุรักษ์

ในส่วนของพืชผักนั้น ก็นับว่ามีช่องทางที่ไทยจะสามารถส่งออกได้ดี จากข้อมูลย้อนหลังไป 5 ปี นับจากปี 2538 พบว่า มูลค่าการส่งออกพืชผักเพิ่มขึ้นทุกปี และมีอัตราการเพิ่มค่อนข้างสูงด้วย กล่าวคือ อัตราการเพิ่มโดยเฉลี่ยในรอบ 5 ปี สูงถึงร้อยละ 23.6 ต่อปี โดยมูลค่าส่งออกเพิ่มจาก 1,083.6 ล้านบาท ในปี 2534 เป็น 2,173.9 ล้านบาท ในปี 2538 เพิ่มขึ้นมากกว่า 2 เท่าตัว (ตารางที่ 7) แต่อย่างไรก็ตามก็มีข้อกังวลกันว่า การปลูกผักเพื่อการส่งออกของไทยในระยะหลัง ๆ นี้ มีการใช้ปุ๋ยและสารเคมีกันมาก ซึ่งจะต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตในอนาคต ถ้าหากต้องการรักษาตลาดระดับบนในยุโรปและญี่ปุ่น ซึ่งเน้นการปลอดสารพิษเป็นหลัก

ที่ไม่ควรมองข้ามไปก็คือ พืชผักพื้นเมืองของไทยในอดีต ประกอบด้วย ใบอ่อน ดอก ผลอ่อน หัวใต้ดิน ของพืชที่เติบโตโดยธรรมชาติ การเปลี่ยนจากการบริโภคผักพื้นบ้านมาเป็นการบริโภค “ผักจีน” ก็เนื่องจากการนำเข้าผักจากเขตอบอุ่นในประเทศจีนมาปลูก เพื่อการจำหน่ายในประเทศไทยภายในระยะเวลาศตวรรษที่ผ่านมาเท่านั้นเอง การที่ “ผักจีน” เป็นผักที่งอกงามดีในเขตอบอุ่นโดยไม่ถูกรบกวนจากแมลงศัตรูพืชมากนัก ย่อมเป็นผักที่เหมาะสมกับภูมิอากาศเช่นนั้น แต่เมื่อนำมาปลูกในเขตร้อนที่ซึ่งมีแมลงศัตรูพืชมากมายหลายชนิด และสามารถขยายพันธุ์ได้อย่างรวดเร็วเกือบ

ตลอดทั้งปี การนำ “ผักจิ้น” มาปลูกในสภาพปกติเช่นนี้จะต้องเผชิญกับแมลงศัตรูพืชมากกว่าในประเทศที่เป็นถิ่น ทำให้จำเป็นต้องมีการใช้ยาฆ่าแมลงเป็นจำนวนมาก จนถึงขั้นที่อาจจะเป็นอันตรายแก่ทั้งผู้ปลูกและผู้บริโภค นอกจากนั้น เมื่อผักเหล่านี้ถูกนำมาปลูกในเขตร้อน ซึ่งจะต้องทนต่อความร้อนสูงและต้องการน้ำมาก เพื่อที่จะให้พืชผักเหล่านี้แข็งแรงจึงต้องใช้ทั้งปุ๋ยและน้ำเป็นปริมาณมาก ซึ่งทำให้ “ผักจิ้น” ทั้งมีราคาแพงและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ในปัจจุบันได้มีการกระตุ้นและทำให้เกิดความตระหนักในรูปแบบต่าง ๆ ที่จะเชิญชวนให้ผู้คนในประเทศหันมาบริโภคผักพื้นเมืองเพิ่มมากขึ้น นอกจากจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพน้อยลงแล้ว ผักพืชชนิดต่าง ๆ จะช่วยให้ผู้บริโภคได้รับสารอาหารที่หลากหลาย และอาจจะมียุทธศาสตร์ในทางที่เป็นยารักษาโรค เนื่องจากหลายชนิดเป็นทั้งเครื่องเทศและสมุนไพรด้วย (ลันทม จอนจบทรง, 2537) การเรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนการบริโภคในลักษณะเช่นนี้ ก็เป็นการสอดคล้องกับการปรับเปลี่ยนการทำการเกษตรจากการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรอนุรักษ์ด้วย

ตารางที่ 6

มูลค่าการส่งออกเครื่องเทศและสมุนไพร ขยายตามประเภทของผลิตภัณฑ์
ระหว่างปี 2534-2540

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทและชนิด	มูลค่าการส่งออก						
	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540
พริกไทย	108.3	139.5	134.0	70.0	57.5	18.1	58.3
ไม้บดไม้บ่น	105.8	129.2	129.9	64.9	54.1	13.2	51.6
บดหรือบ่น	2.5	10.3	4.1	5.1	3.4	4.9	6.7
มะขามเปียก	125.8	150.6	131.5	156.1	114.9	181.6	187.4
เครื่องเทศ	217.5	412.5	232.7	173.5	226.3	307.8	482.6
พริก (แห้ง/ป่น)	42.9	74.9	70.9	26.6	35.0	40.0	52.1
วานิลลา	0.0	0.0	0.0	0.8	0.0	0.0	0.0
กานพลู	0.0	0.0	0.5	0.0	0.0	0.2	0.3
อบเชยและดอกอบเชย	0.9	0.7	0.9	0.6	2.3	8.1	10.4
ลูกจันทน์เทศและ	34.5	33.9	34.9	30.5	21.6	30.4	36.2
ดอกกระวาน							
เมล็ดยี่ห่วย ไปยกัก ฯลฯ	0.7	1.1	0.6	0.9	0.8	0.8	1.3
ขิง ขมิ้น หอมแขก ฯลฯ	138.5	301.8	124.9	114.1	166.6	228.3	382.2
สมุนไพร	200.6	232.1	180.9	112.7	110.5	123.4	114.8
รวม	652.2	934.7	679.1	512.3	509.2	630.9	843.0

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

128 ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

ตารางที่ 7

มูลค่าการส่งออกผักสดแช่เย็นและแช่แข็ง แยกตามประเภทของผลิตภัณฑ์
ระหว่างปี 2534-2540

หน่วย : ล้านบาท

ประเภทและชนิด	มูลค่าการส่งออก						
	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540
ผักสดแช่เย็น	607.2	777.3	895.0	1,019.3	952.0	812.4	880.2
หน่อไม้ฝรั่ง	195.3	159.9	182.3	205.5	167.6	103.6	163.8
หอมและกระเทียม	126.0	150.4	67.2	120.8	260.9	204.1	91.8
พริก	53.1	67.5	74.9	79.2	74.4	69.0	77.6
ข้าวโพดฝักอ่อน	41.1	47.9	25.1	36.7	81.2	45.5	47.4
กระเจียบ	113.6	112.9	139.3	205.0	188.0	217.8	259.5
แครอทและพืชพวกเดียวกัน	30.9	156.1	292.7	255.1	61.1	67.5	13.6
มะเขือเทศ	3.3	10.3	5.7	6.9	7.4	9.4	9.3
หน่อไม้สด	3.0	0.9	1.7	2.0	0.3	4.2	2.0
ผักกาดหอมและพืชพวกเดียวกัน	1.4	0.2	0.6	1.2	0.1	0.0	0.8
ผักตระกูลกระหล่ำ	1.3	1.8	5.6	8.2	1.8	2.2	1.8
ผักตระกูลถั่ว	1.2	13.4	19.6	17.0	14.9	16.7	8.2
ผักอื่น ๆ	37.0	56.0	80.3	81.5	94.7	72.5	204.6
ผักแช่แข็ง	476.4	742.8	807.7	931.2	1,221.5	1,430.8	1,498.2
ผักตระกูลถั่ว	199.7	264.7	331.9	438.1	461.7	710.1	808.8
ข้าวโพดหวาน	24.3	40.9	41.4	50.6	41.2	56.7	27.7
กระเจียบ	8.8	19.4	22.0	12.6	29.5	21.2	22.2
ผักอื่น ๆ	106.7	243.6	207.2	175.1	199.2	209.4	336.3
ผักต่าง ๆ ผสมกัน	136.9	174.2	205.2	254.7	489.9	433.4	303.3
รวม	1,083.6	1,520.1	1,702.7	1,950.5	2,173.9	2,243.1	2,378.4

ที่มา : กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์

บทที่ 4

เกษตรอนุรักษ์และธุรกิจชุมชน กับการเพิ่มพื้นที่สีเขียว

4.1 การเชื่อมต่อเพื่อการปรับฐานการเกษตรที่สำคัญ

เท่าที่ผ่านมาในอดีต ความผิดพลาดที่สำคัญในความคิดของเจ้าหน้าที่รัฐบาลที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรที่สำคัญนั้นอยู่ที่การเน้นการผลิตเพื่อขาย โดยไม่คำนึงถึงขีดความสามารถในการพึ่งตนเองของเกษตรกรเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกรรายย่อย ผลที่ตามมาคือการปรับเปลี่ยนจากการทำการเกษตรเพื่อการยังชีพไปสู่การปลูกพืชเชิงเดี่ยว ซึ่งมีผลที่ไม่พึงปรารถนา ส่วนหนึ่งตามมาคือพื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว ในขณะที่เกษตรกรรายย่อยที่ปลูกพืชเชิงเดี่ยวไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ ดังนั้นการปรับเปลี่ยนอีกครั้งหนึ่งเพื่อส่งเสริมการพึ่งตัวเองของเกษตรกรรายย่อยเป็นเบื้องต้นพร้อมกับการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมไปพร้อมกันจึงเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง และได้พบว่าเกษตรอนุรักษ์จะเป็นทางออกเช่นนั้นได้

ขณะเดียวกัน จากข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับอนาคตทางเศรษฐกิจของพืชผักผลไม้ เครื่องเทศ และสมุนไพร รวมทั้งโอกาสในการรื้อฟื้นความ

นิยมของผักพื้นบ้าน ทำให้สามารถเห็นแนวทางได้ชัดเจนว่า นอกจากจะช่วย ให้เกษตรกรสามารถพึ่งตนเองได้ในด้านอาหารซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่สำคัญใน การดำรงชีพของเกษตรกรแล้ว โอกาสที่จะทำรายได้ให้กับเกษตรกรในแง่ ของการเป็นผลิตผลส่วนเกินที่เป็นผลพวงของการทำการเกษตรอนุรักษ์ก็เป็น ไปได้ด้วยเช่นกัน ทั้งยังมีผลดีต่อตัวเกษตรกรในแง่ของความสม่ำเสมอของ รายได้ที่เป็นเงินสด เนื่องจากสามารถจำหน่ายผลิตผลที่หลากหลายได้ตลอด ทั้งปี ทั้งนี้เพราะเกษตรกรอนุรักษ์ไม่ว่าในรูปแบบใดก็ตาม จะต้องมีการพิถีพิถัน ผลิตอันประกอบด้วยไม้ผลยืนต้น เครื่องเทศและสมุนไพรที่ปลูกในลักษณะที่ เกื้อกูลซึ่งกันและกันโดยมีการวางแผนการใช้พื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ขณะเดียวกันความหลากหลายของพันธุ์พืชจะลดปัญหาศัตรูพืช และการ สนับสนุนกันเองของพืชในส่วนที่ทำให้เกิดความอุดมสมบูรณ์ของพื้นดิน ซึ่ง ก็จะเป็นการช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านสารเคมีเพื่อการเกษตรไปได้มาก นอกจากนั้นการที่เกษตรกรอนุรักษ์มีความจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานเป็น จำนวนมาก จะมีผลลดแรงกดดันของการขยายการจ้างงานในเมืองและ ชนบทในภาคนอกการเกษตรไปได้มาก ผลทางสังคมที่ดีและมีคุณค่าที่นัก เศรษฐศาสตร์มักจะไม่ให้ความสำคัญมากนัก ก็คือการที่ครอบครัวได้มีโอกาส ประกอบอาชีพพร้อมกันทั้งหมดในฐานะที่เป็นหน่วยผลิตหนึ่ง จะมีผลดีต่อ ความรักความผูกพันและความสัมพันธ์ในครอบครัว และช่วยลดปัญหาทาง สังคมซึ่งจะมีผลในฐานะที่เป็นต้นทุนทางเศรษฐกิจของสังคมลงไปได้มาก

ด้วยเหตุนี้จึงไม่ควรมัวข้อสงสัยใด ๆ เหลืออยู่อีกในแง่ผลประโยชน์ ทางเศรษฐกิจทั้งโดยตรงและโดยอ้อมว่า เกษตรกรรายย่อยที่ทำการเกษตร เชิงเดี่ยวอยู่ในปัจจุบันนี้ควรจะได้รับ การส่งเสริมให้ปรับเปลี่ยนมาเป็นเกษตร อนุรักษ์ให้หมด ปัญหาที่สำคัญก็คือจะทำอย่างไรถึงจะช่วยให้กระบวนการ เปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นและสามารถแพร่กระจายไปอย่างรวดเร็วในลักษณะ ปฏิกริยาลูกโซ่ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการวิจัยประกอบกับความเข้าใจปัญหา อย่างชัดเจนของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งนโยบายที่ชัดเจนของ รัฐบาล ซึ่งอยู่นอกเหนือจากขอบเขตของการศึกษาในเรื่องนี้ แต่ที่สำคัญอีก

ส่วนหนึ่งก็คือ ความพยายามในการตอบคำถามว่า ควรจะสนับสนุนให้มีการทำการเกษตรอนุรักษ์ในพื้นที่ใด จึงจะสอดคล้องกับการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งช่วยสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคเกษตรของไทย ร่วมกับการทำการเกษตรอุตสาหกรรมและธุรกิจการเกษตร นั่นก็คือ ทำอย่างไรถึงให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างเกษตรอนุรักษ์และเกษตรอุตสาหกรรม เพื่อเป็นส่วนสำคัญในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม ตลอดจนสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ภาคเกษตรของไทยในภาพรวม เพื่อเสริมสร้างสมรรถภาพการแข่งขันระหว่างประเทศในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเวลาล่วง 10 ปีต่อจากนี้ หรือต้นศตวรรษหน้านั้นเอง

4.2 การสร้างดุลยภาพให้เหมาะสมสามมิติ

การสร้างดุลยภาพให้เหมาะสมสำหรับภาคเกษตรในอนาคตประกอบด้วยมิติที่สำคัญ 3 ประการคือ:

1. การรักษาประชากรจำนวนหนึ่งเอาไว้ในภาคการเกษตรในชนบท เพื่อลดแรงกดดันในด้านที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภค ตลาดแรงงาน ในภาคอุตสาหกรรมและบริการ รวมทั้งปัญหาสังคมแก่ภาคเมือง

2. ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ คือ ป่า ดิน น้ำ ลำธาร คุณภาพของน้ำและดิน ให้ค่อย ๆ กลับคืนมาเพื่อเป็นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนของการเกษตร และการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศเป็นส่วนรวม รวมทั้งการมีส่วนร่วมร่วมสำคัญในการลดปัญหาทรัพยากรและมลภาวะของโลกด้วย

3. สร้างดุลยภาพที่เหมาะสมระหว่างการอนุรักษ์ใช้ทรัพยากรกับการทำการเกษตรเชิงพาณิชย์และอุตสาหกรรม เพื่อรักษาหรือยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขัน อีกทั้งเป็นการสร้างความแข็งแกร่งภายในภาคเกษตรของไทย เพื่อรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ในปี 2540 ได้มีการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 ไปแล้วเกินร้อยละ

ละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด โดยพื้นที่ถือครองเฉลี่ยที่ประชาชนได้รับน้อยกว่า 20 ไร่ต่อเจ้าของหนึ่งคน จึงอาจจะกล่าวได้ว่าส่วนหนึ่งของพื้นที่ป่าสงวนที่ถูกใช้เพื่อ “การปฏิรูป” ในปัจจุบันนั้นอยู่ในมือของเกษตรกรรายย่อย ดังนั้นจึงสมควรจะตั้งเป้าหมายที่จะใช้พื้นที่ 44 ล้านไร่ อันเป็นพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรมที่อยู่ในความดูแลของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งได้ทำเกษตรเชิงเดี่ยวอยู่ในขณะนี้ รวมกับพื้นที่ที่เหลืออีกประมาณ 15 ล้านไร่ที่อยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ในขณะนี้ให้เป็นเกษตรอนุรักษ์ทั้งหมด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าที่ดินเพื่อการปฏิรูปเหล่านี้ ในปัจจุบันประมาณว่ามีจำนวนเกือบหนึ่งแสนรายที่ผู้ถือครองมิได้เป็นเกษตรกรและมีได้หน้าที่ดินดังกล่าวไปใช้เพื่อการเกษตร ซึ่งเป็นการผิดวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ดังนั้นถ้าหากมีมาตรการในการส่งเสริมให้มีการปรับเปลี่ยนดังกล่าวอย่างจริงจัง จะเป็นการตรวจสอบพร้อมกันไปว่ามีการใช้ที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ตรงความวัตถุประสงค์มากน้อยเพียงใดด้วย

ถ้าหากสามารถดำเนินการได้ดังนี้แล้ว โอกาสที่จะรักษาพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่เหลือทั้งหมด 88 ล้านไร่ ก็พอจะมีทางเป็นไปได้ ด้วยเหตุผลที่ว่าเกษตรกรอนุรักษ์จำเป็นต้องพึ่งความอุดมสมบูรณ์ของป่าเป็นปัจจัยจึงใจให้เกษตรกรเหล่านี้ช่วยดูแลรักษาพื้นที่ป่า ถ้าหากสามารถเพิ่มพื้นที่ได้มากเช่นนี้ ปัญหาการขาดแคลนไม้ยืนต้น (ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบกองทุนเลี้ยงชีพเกษตรกรรายย่อยตามธรรมชาติในระยะยาว) ปัญหาการมีผลไม้ เครื่องเทศ และสมุนไพรไม่พอจำหน่ายในตลาดต่างประเทศจะลดลงไปอย่างมาก

ส่วนพื้นที่ที่ทำเกษตรนอกพื้นที่ป่าสงวนอยู่ในปัจจุบัน ยังอาจที่จะใช้เป็นพื้นที่เพื่อการทำเกษตรเชิงเดี่ยวขนาดใหญ่หรือเกษตรอุตสาหกรรมได้ต่อไป ตราบเท่าที่ไม่มีความขัดแย้งในแง่ผลประโยชน์ระหว่างการทำเกษตรสองประเภท ความขัดแย้งถ้าหากจะมีก็จะมีในรูปแบบเดียวคือ เกษตรอุตสาหกรรมหรือธุรกิจการเกษตร ปล่อยของเสียหรือมีสารเคมีตกค้างที่เป็นอันตรายแพร่กระจายเข้าไปในพื้นที่เกษตรอนุรักษ์ ส่วนประเด็นในเรื่องผลผลิตและราคาจะไม่มีปัญหาความขัดแย้ง เพราะเกษตรกรอนุรักษ์จะถือหลักการพึ่งตัวเองของ

เกษตรกรให้ได้ก่อน โดยที่เกษตรอุตสาหกรรมหรือเกษตรแปรรูปอาจจะช่วยเป็นตลาดส่วนหนึ่งให้กับผลผลิตส่วนเกินจากเกษตรอนุรักษ์ได้ แต่ถ้าหากเกิดความขัดแย้งในปัญหาสภาพแวดล้อมและมลภาวะในพื้นที่ที่ได้กันไว้สำหรับเกษตรอนุรักษ์ เกษตรอนุรักษ์ควรจะได้รับ การปกป้อง แต่ถ้าหากเป็นเขตนอกพื้นที่ที่กันไว้สำหรับเกษตรอนุรักษ์ อาจจะต้องมีการเจรจาเพื่อมิให้มีการละเมิดสิทธิซึ่งกันและกัน ทั้งนี้สังคมน่าจะเข้ามาเป็นผู้กำหนด

ในเมื่อสามารถแบ่งพื้นที่ได้ชัดเจนเช่นนี้ ปัญหาข้อขัดแย้งภายในระหว่างเกษตรอนุรักษ์และเกษตรอุตสาหกรรมน่าจะหมดไป และจะมีเฉพาะแต่ผลดีในแง่เสริมความเข้มแข็งของสมรรถภาพการผลิตแก่ภาคเกษตรกรรมของไทยในอนาคต การกำหนดให้เกษตรอนุรักษ์ดำเนินการอยู่ในพื้นที่นิเวศน์ (eco-zone) ในลักษณะเช่นนี้ ย่อมจะมีผลดีต่อการฟื้นฟูตลอดจนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมพร้อมกันไป ขณะเดียวกันก็เป็นการสร้างงานและรักษาสุขภาพการดำรงชีวิตในชนบทให้กับประชากรไม่น้อยกว่า 20 ล้านคน ซึ่งจะไม่มีทางเป็นไปได้เลยในอนาคต หากสภาพการทำงานเกษตรของไทยยังคงเป็นอยู่ในปัจจุบันนี้ สิ่งที่คุณจำนวนมากอาจจะมองข้ามไปก็คือความจริงที่ว่า เกษตรอนุรักษ์นั้น ได้สร้างบรรยากาศการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตามธรรมชาติ เพราะต้องมีความรู้เกี่ยวกับพืชในเกือบทุกเรื่อง และยังต้องมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการตลาด ขณะเดียวกันก็มีเวลาว่างและอยู่ในบรรยากาศที่สงบพอที่จะเรียนรู้และเข้าใจชีวิตของตนเอง ประเด็นเหล่านี้มักจะเป็นประเด็นที่นักเศรษฐศาสตร์เชิงปริมาณมักจะมองข้ามไป เนื่องจากหลีกเลี่ยงที่จะพิจารณาเชิงคุณภาพซึ่งเป็นข้อเท็จจริง เพียงแต่ยากแก่การประเมินในเชิงปริมาณเท่านั้น

4.3 ธุรกิจชุมชนในฐานะปัจจัยสนับสนุนเกษตรอนุรักษ์

มักจะมีคำถามว่าเกษตรอนุรักษ์จะพึ่งตัวเองได้จริงหรือ เพื่อเป็นการตอกย้ำให้เกิดความมั่นใจว่าในพื้นที่เกษตรอนุรักษ์ที่เป็นพื้นที่นิเวศน์ (eco-

zone) ถ้าหากปรากฏว่าเกษตรกรรายย่อยที่มีพื้นที่ขนาดเล็ก อาจจะประสบความยากลำบากในการดำรงชีพ ด้วยการประกอบอาชีพการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว ก็ไม่มีเหตุผลใดที่จะห้ามมิให้เกษตรกรเหล่านี้มีอาชีพเสริมได้ โดยหลักการแล้ว มีเพียงแต่ประการเดียวก็คือ อาชีพเสริมเช่นนี้นั้นจะต้องไม่ก่อผลกระทบในทางลบต่อทรัพยากรธรรมชาติ ระบบนิเวศน์ ตลอดจนสภาวะแวดล้อม และถ้าหากจะให้ดียิ่งขึ้น เกษตรกรควรจะมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของกิจการอาชีพเสริมเหล่านี้ และมีโอกาสพัฒนาทักษะในการจัดการและการผลิตพร้อมกันด้วย รูปแบบของการประกอบอาชีพภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว โสภณ สุภาพงษ์ (2538) ได้ให้คำอธิบายไว้แล้วเป็นอย่างดี

ธุรกิจชุมชนแตกต่างจากธุรกิจที่นายทุนนำเข้าไปสู่ชุมชน ทั้งนี้เพราะนายทุนจะเป็นผู้ที่นำเอาทั้งทุน เทคโนโลยีในการจัดการ วัตถุดิบ เครื่องมือ เครื่องจักร เข้าไปในท้องถิ่น นอกจากนั้นเพื่อให้ได้ขนาดการผลิตที่รักษาดันทุนไว้ในอัตราต่ำ อาจจะมีการผลิตที่มีขนาดใหญ่ซึ่งจะต้องเอาแรงงานจากภายนอกชุมชนเข้าไปทำงานด้วย ดังนั้นคนในชุมชนจึงเป็นเพียงแรงงานราคาถูก และเมื่อใดที่การดำรงอยู่ของโรงงานไม่คุ้มทุนหรือได้กำไรน้อยเกินไป นายทุนก็จะย้ายโรงงานออกไป ชุมชนจะถูกทอดทิ้งไว้กับขยะและปฏิกูลที่เหลืออยู่ในพื้นที่ ลำพังเฉพาะทักษะในการผลิตที่ไม่มีการพัฒนาจะไม่ช่วยให้ชุมชนได้ประโยชน์จากทักษะเหล่านั้น ถ้าหากไม่มีโรงงานชนิดนั้น ๆ อยู่ในชุมชนอีกต่อไป

แต่ธุรกิจชุมชนเป็นแนวความคิดใหม่ที่ธุรกิจจากภายนอกเข้ามาร่วมเป็นหุ้นส่วนกับชุมชน โดยมีผลประโยชน์ร่วมจากการขยายตลาด หรือมีแหล่งรับซื้อผลผลิตราคาถูก คุณภาพดีเพิ่มขึ้น ในลักษณะดังกล่าว ธุรกิจภายนอกอาจจะเข้ามาช่วยในตอนต้น เพื่อช่วยส่งเสริมให้ชุมชนรวมตัวกันระดมทุน สนับสนุนในด้านฝึกอบรมทักษะในการจัดการ ตลอดจนทักษะในการผลิต โดยที่กิจการทั้งหมดเป็นของชุมชน ในลักษณะนี้ชุมชนจึงเป็นเจ้าของทุนเจ้าของปัจจัยการผลิต รวมทั้งสามารถพัฒนาทักษะการผลิตอย่างหลากหลายด้วยตัวเอง ธุรกิจชุมชนในลักษณะที่เป็นการแปรรูปสินค้าเกษตร

จะเป็นกิจกรรมที่ไปได้ด้วยดีกับเกษตรอนุรักษ์ เป็นการเพิ่มหลักประกันในการครองชีพอีกระดับหนึ่งให้กับเกษตรกรรายย่อยในพื้นที่นิเวศน์ (eco-zone) ปัญหาที่ยังคงมีอยู่และเป็นปัญหาสำคัญก็คือ มีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ธุรกิจชุมชนในรูปแบบเช่นว่านี้ขยายตัวไปอย่างรวดเร็ว โดยไม่ผ่านวิธีการจัดตั้งโดยระบบราชการที่ล้าสมัย ประเด็นดังกล่าวได้มีการตระหนักถึงความสำคัญและมีมาตรการในการแก้ไขที่ชัดเจนพอสมควรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 8 (2539) แต่ผลการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนยังเป็นที่น่าสงสัย

จากลักษณะที่ได้กล่าวมาแล้ว ธุรกิจชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งการแปรรูปสินค้าเกษตร จะเป็นหลักประกันเพิ่มขึ้นอีกขั้นตอนหนึ่งที่ทำให้มั่นใจได้ว่าเกษตรกรรายย่อยสามารถจะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างดี ภายใต้ภาวะการณ์ของการแข่งขันที่เปลี่ยนไปของโลก จะเป็นการช่วยเสริมความคิดการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของประเทศในเขตนิเวศน์ (eco-zone) ให้มีความเป็นจริงได้มากขึ้น และยังเป็นการเสริมสมรรถภาพในการแข่งขันให้แก่ภาคการเกษตรของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารและพืชสมุนไพรต่าง ๆ สมควรที่จะส่งเสริมให้ธุรกิจเกษตรหรือเกษตรอุตสาหกรรมจากภายนอกเข้ามาร่วมเป็นหุ้นส่วน และมีส่วนร่วมถ่ายทอดและพัฒนาเทคโนโลยีร่วมกับเกษตรกรรายย่อยเหล่านี้ ซึ่งจะยังเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้ภาคเกษตรของไทยมากขึ้นในอนาคต

4.4 ข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนา

การศึกษาเรื่องเกษตรอนุรักษ์ในฐานะที่เป็นทางออกนี้ ต้องการชี้ประเด็นไปที่การปรับแก้การผลิตในรูปของเกษตรเชิงเดี่ยวให้เป็นเกษตรอนุรักษ์ โดยเน้นพื้นที่เป้าหมายหลักคือพื้นที่จำนวน 44 ล้านไร่ที่อยู่ในแผนงานที่จะมีการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 เป็นหลัก กับพื้นที่อีก 15 ล้านไร่ที่เป็นพื้นที่ป่าสงวนนอกเขตป่าอนุรักษ์และอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ โดยถือว่าพื้นที่เหล่านี้เป็นพื้นที่เขตนิเวศน์ (eco-zone) ควรที่จะได้รับการดูแลฟื้นฟู

ทรัพยากรและสภาพแวดล้อม เพื่อให้สามารถเป็นฐานการเกษตรที่ยั่งยืนของประเทศ อันจะมีส่วนสำคัญในการช่วยแบ่งรับภาวะปัญหาการขาดแคลนอาหารของโลก ที่จะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นพื้นฐานสนับสนุนการเกษตรของโลกถูกทำลายลงไปในอัตราที่รวดเร็ว พื้นที่เพื่อการเกษตรจำนวนมากถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม และคาดว่าประชากรของโลกจะเพิ่มขึ้นเป็น 8 พันล้านคนในกลางศตวรรษหน้า

เหตุที่เน้นให้เกษตรกรรายย่อยที่เคยทำการเกษตรเชิงเดี่ยวในพื้นที่ดังกล่าว หันมาทำการเกษตรเชิงอนุรักษ์เป็นหลัก โดยมีได้กล่าวถึงสภาพข้อเท็จจริงและสิ่งทีอาจจะเป็นปัญหาและอุปสรรคสำหรับเกษตรกรเชิงธุรกิจและเกษตรอุตสาหกรรมมากนัก ก็เพราะว่าเท่าที่ผ่านมาในอดีต ภาคเกษตรกรรมของไทยเป็นภาคที่ถูกกลืนกินจากรัฐบาลมากที่สุด แทนที่จะได้รับการส่งเสริมเหมือนภาคอุตสาหกรรมและบริการ และต้องดำเนินการภายใต้สภาพแวดล้อมที่เสียเปรียบ คือภายใต้เงื่อนไขการกีดกันทางการค้าอย่างรุนแรง และภายใต้เงื่อนไขการมีสินค้าเกษตรล้นตลาดโลก ทำให้ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำอย่างต่อเนื่องโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลายทศวรรษ 1970 จนถึงกลางทศวรรษ 1980 แต่ธุรกิจการเกษตรของไทยหรือเกษตรอุตสาหกรรมก็สามารถปรับตัวได้เป็นอย่างดีตลอดมา ถึงแม้ผู้ดำเนินธุรกิจการเกษตรบางรายจะประสบความล้มเหลวซึ่งเป็นเรื่องปกติของธุรกิจทั่วไปทุกประเภท แต่โดยภาพรวมแล้ว ธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่หรือเกษตรอุตสาหกรรมก็สามารถขยายตัวได้เป็นอย่างดี และในบางกิจการได้กลายเป็นบริษัทข้ามชาติที่เข้มแข็งไปแล้ว ความสามารถในการปรับตัวในการแข่งขันของธุรกิจการเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรมของไทยในภาพรวมจึงเป็นเรื่องที่ไม่มีประเด็นอะไรที่เป็นเรื่องน่าวิตก

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หลังจากผ่านระยะเวลา 10 ปีข้างหน้าไปแล้ว เมื่อตลาดการเกษตรในประเทศที่พัฒนาแล้วยังยิ่งเปิดกว้างขึ้น ประกอบกับการที่ประชากรของโลกเพิ่มมากขึ้น พื้นที่ที่ใช้ในการทำการเกษตรลดลงจะยิ่งเป็นการเพิ่มโอกาสให้การเกษตรของไทยมากขึ้น สิ่งที่จะต้องระมัดระวัง

คือการใช้ทรัพยากรเพื่อการเกษตร มิให้เป็นการทำลายเช่นในกรณีของการทำนาถุ้ง ซึ่งได้เริ่มระบาดเข้าไปในพื้นที่ทำนาตามปกติ เช่น นครปฐม และ สุพรรณบุรี ในปี 2541 เป็นต้น รวมทั้งป้องกันมลภาวะและระบบนิเวศน์ ตลอดจนการตกค้างของสารพิษที่จะมีผลกระทบในทางลบต่อสังคมและประเทศชาติในระยะยาว ส่วนความสามารถในการปรับตัวและการแข่งขันโดยภาพรวมแล้ว ไม่น่าจะมีประเด็นปัญหาพิเศษใด ๆ อีกแล้ว

ส่วนเกษตรกรรายย่อย สามารถเห็นได้ชัดเจนจากแนวโน้มที่เป็นอยู่ในปัจจุบันว่าถ้าหากไม่มีการปรับตัวแล้วจะพลาดโอกาสที่จะมีมาถึงในอนาคตอย่างน่าเสียดาย เพราะถึงเวลานั้น ฐานทรัพยากรเพื่อการเกษตรคงจะถูกทำลายไปอีกมาก อันเป็นผลจากนโยบายที่ผิดพลาดในอดีตที่เน้นการผลิตเพื่อขายสำหรับเกษตรกร ข้อเท็จจริงที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันไม่เอื้ออำนวยที่จะช่วยให้เกษตรกรรายย่อยเป็นจำนวนมากสามารถปรับตัวได้โดยง่ายโดยไม่มีอุปสรรค ยกเว้นกรณีเกษตรกรรายย่อยมีความสามารถและสติปัญญาสูง ประกอบกับมีความแน่วแน่ที่จะปรับเปลี่ยนวิธีการผลิต ซึ่งก็สามารถทำได้เป็นผลสำเร็จ แต่ไม่เป็นหลักประกันว่าจะช่วยให้มีเกิดการปรับเปลี่ยน ในปริมาณที่กว้างขวางและในพื้นที่ที่เหมาะสมได้เอง โดยปราศจากการช่วยเหลือส่งเสริมอย่างเป็นระบบจากภายนอก

อุปสรรคที่สำคัญอยู่ที่ความสามารถในการเข้าใจปัญหาของรัฐบาลเอง และถึงแม้จะเข้าใจปัญหาเป็นอย่างดีแล้ว ก็จะมีปัญหาในส่วนที่เกี่ยวกับเครื่องมือและวิธีการแก้ปัญหา นั่นก็คือตัวข้าราชการและระบบราชการ ตลอดจนวิธีคิดในการแก้ปัญหาของข้าราชการ ด้วยเหตุนี้การศึกษานี้จึงเน้นความเข้าใจปัญหาร่วมกันเป็นหลัก แต่อาจจะกล่าวในลักษณะที่เป็นการสรุปและเข้าใจได้ง่ายว่า ถ้าหากเป็นการแก้ไขปัญหาโดยการมอบหมายให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งของรัฐเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหา ถึงแม้รัฐจะมีงบประมาณให้อย่างพอเพียงก็ไม่อาจจะแก้ปัญหานี้ได้ เพราะข้อจำกัดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับมอบหมายให้รับผิดชอบ ข้อจำกัดในด้านความเข้าใจปัญหาลดลงจนความสามารถในการแก้ไขปัญหของตัวข้าราชการ

ที่เกี่ยวข้องเอง และท้ายที่สุดแต่สำคัญที่สุดก็คือ กฎระเบียบที่มีอยู่มากมายในระบบราชการ ไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดนั่นเอง

ถ้าหากข้อสรุปที่กล่าวมาข้างต้นถูกต้อง ย่อมชี้ประเด็นคำตอบไปที่การร่วมมือกันหลายฝ่าย โดยอาจจะมืองค์กรของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยเองเป็นหลัก เสริมด้วยการทำงานขององค์กรอาสาสมัครหรือองค์กรพัฒนาที่ไม่มุ่งเน้นกำไรของภาคเอกชน เสริมด้วยภาคธุรกิจเอกชนที่เข้าใจประเด็นผลประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว ด้วยการดำเนินงานบนพื้นฐานที่ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ร่วมกันในระยะยาว และในที่สุดจะต้องมีการสนับสนุนจากฝ่ายรัฐ ในรูปของการให้การสนับสนุนทางการเงิน การออกกฎระเบียบในทางส่งเสริมเพื่อก่อให้เกิดแรงจูงใจที่จะมีการปรับตัวไปในทิศทางดังกล่าว โดยตัวของเกษตรกรรายย่อยเอง ถ้าหากเริ่มมีความคิดที่จะส่งเสริมให้มีการดำเนินการในลักษณะเช่นว่านี้ โอกาสที่จะประสบความสำเร็จก็ยังคงจะมีอยู่ ดังนั้น นอกจากประเด็นของความสามารถในการเข้าใจปัญหา การกำหนดนโยบายในทิศทางที่ถูกต้องแล้ว การดำเนินการเพื่อก่อให้เกิดการแก้ไขปัญหามิใช่ทิศทางที่ถูกต้อง ก็เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเช่นกัน

จากผลการศึกษาของ นิพนธ์ พัวพงค์กร (2539) ที่ได้นำมาอ้างอิงไว้ในตอนต้นของการศึกษานี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบที่แสดงถึงโอกาสในการปรับตัวของภาคเกษตรไทยในอนาคตนั้น ได้ชี้ให้เห็นว่าสินค้าเกษตรบางชนิด เช่น ข้าว น่าจะได้ประโยชน์จากระเบียบโลกใหม่ โดยจะช่วยให้มีการปรับตัวทางด้านราคาที่สูงขึ้น ในขณะที่รายงานดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า มันสำปะหลังเป็นพืชที่ไม่น่าจะมือนาคตในระยะยาว จำเป็นจะต้องมีแผนที่จะทำให้เกิดมีการปรับตัวการผลิต มีความพยายามให้ความช่วยเหลือและการพิจารณาหาช่องทางในการแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบ โดยจะต้องไม่ปล่อยให้เกษตรกรรายย่อยเหล่านี้จะต้องหาทางดิ้นรนปรับตัวด้วยตัวของเขาเอง ซึ่งเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากลำบากเมื่อคำนึงถึงวิถีชีวิตของบุคคลเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่มีปัญหาการขาดแคลนแหล่งน้ำและ

ระบบชลประทาน รวมทั้งปัญหาดินเค็ม และความสามารถกักเก็บน้ำของพื้นที่ ซึ่งเป็นลักษณะทางภูมิศาสตร์เฉพาะตัวของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในกรณีนี้การหาจุดสมดุลระหว่างเกษตรอนุรักษ์และธุรกิจชุมชนในรูปแบบที่เหมาะสมคงจะมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับเกษตรกรรายย่อยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

อีกประเด็นหนึ่งทั้งที่ อัมมาร์ สยามวาลา (Siamwalla and Santikarn, 1992) และนิพนธ์ พัวพงศกร (2539) ได้เตือนไว้แล้วถึงปัญหาที่ภาคเกษตรของไทยจะต้องเผชิญในอนาคต ก็คือปัญหาการขาดแคลนน้ำ ปัญหานี้เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยต้องลดเนื้อที่ปลูกข้าวในอนาคต และอาจจะไม่ได้รับประโยชน์เต็มที่ถ้าโอกาสมาถึง ในกรณีที่ตลาดโลกเปิดกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งตลาดข้าวในประเทศจีน เมื่อประชากรของจีนเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ขีดความสามารถในการผลิตธัญพืชในประเทศนั้นลดลง เกษตรอนุรักษ์จะช่วยให้ความต้องการในการจัดหาทรัพยากรน้ำ ในลักษณะที่เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ของประเทศ รวมทั้งความพยายามในการหาซื้อแหล่งน้ำจากต่างประเทศเช่นพม่าลดลง ทั้งนี้เพราะเกษตรอนุรักษ์เป็นการเกษตรที่สามารถดำเนินไปได้ โดยการมีแหล่งน้ำในพื้นที่การเกษตรของเกษตรกรแต่ละราย ซึ่งเป็นแหล่งน้ำขนาดเล็ก อันอยู่ในวิสัยที่เกษตรกรรายย่อยจะจัดสรรพื้นที่การเกษตรของตนเป็นแหล่งน้ำ เพื่อการเกษตรของตนเองได้ ลักษณะดังกล่าวจะช่วยลดแรงกดดันในการหาแหล่งน้ำ หรือจัดทำระบบชลประทานขนาดใหญ่ลง และถ้าหากในระยะยาว สภาพป่าไม้ของไทยสามารถฟื้นตัวกลับมาได้ อันเป็นผลโดยอ้อมจากการส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรอนุรักษ์ ในบริเวณพื้นที่รอบพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ยังเหลืออยู่ ปัญหาการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งและน้ำท่วมในฤดูฝน ซึ่งกลายเป็นปัญหาปกติของทุกปีในประเทศไทย ก็ลดความรุนแรงของปัญหาลง แต่ข้อเสนอในประเด็นนี้อาจจะทำได้ดีเฉพาะในภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้ ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนืออาจจะต้องเผชิญกับข้อจำกัดดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ประเด็นสำคัญที่พึงตระหนักก็คือ ไม่ว่าระเบียบเศรษฐกิจของโลก

ในอนาคตจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ถ้าหากมีการปรับตัวในภาคเกษตรของ ไทยให้มีความพร้อม ซึ่งหมายความว่าเกษตรกรรายย่อยมีความมั่นคงในการ ประกอบอาชีพ และสามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างมีความสุขตามวิถีที่ชีวิตที่ เคยเป็นมาได้ในระดับหนึ่ง พร้อมทั้งมีการสนับสนุนระหว่างเกษตรกรอนุรักษ์ กับธุรกิจการเกษตรหรือเกษตรอุตสาหกรรม โดยฝ่ายแรกเป็นผู้สนับสนุน วัตถุดิบที่ผลิตได้เกินพร้อมทั้งช่วยรักษาคุณภาพทรัพยากรและระบบนิเวศน์ เอาไว้ได้ในระยะยาว ฝ่ายหลังสนับสนุนด้านการตลาด การบริหารจัดการ การวิจัยและพัฒนาาร่วมกันกับฝ่ายแรก ขณะเดียวกันก็มีความระมัดระวังใน เรื่องผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม รวมทั้งคำนึงถึง ผลประโยชน์ร่วมกันของทั้งสองฝ่ายในระยะยาว ภาคเกษตรของไทยก็พร้อม ที่จะรับการเปลี่ยนแปลงได้ทุกสถานการณ์ เพราะอย่างน้อยประสบการณ์ใน อดีตและลักษณะทางภูมิศาสตร์ จะช่วยให้ประเทศมีความได้เปรียบโดย ธรรมชาติ สิ่งที่ขาดไปและจะต้องเร่งชวนช่วยให้เกิดขึ้นภายในประเทศก็คือ ความชาญฉลาดในด้านการจัดการทรัพยากร

ยิ่งถ้าหากการเปลี่ยนแปลงในอนาคตเป็นการเพิ่มโอกาสให้ภาคการ เกษตรมากยิ่งขึ้น การที่ประเทศมีความพร้อมอยู่แล้ว ก็จะทำให้สามารถ หาประโยชน์จากโอกาสที่เปิดให้ได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าหากไม่มีความสามารถ จัดการอย่างชาญฉลาด ถึงแม้โอกาสจะเปิดกว้างก็ไม่สามารถใช้ประโยชน์ จากโอกาสที่เปิดให้ได้ และอาจจะเป็นการเร่งให้ความหายนะสืบคลานเข้า มาใกล้โดยเร็ว อันเป็นผลมาจากการใช้ทรัพยากรอย่างผิดพลาด ดัง ประสบการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตจนถึงปัจจุบัน บทเรียนจากการทำนาถุ้งของ ไทยที่ผ่านมา ที่มีทั้งโอกาสและความหายนะ ล้วนแต่เป็นตัวอย่างที่เตือนเกิด จากผลของการไม่มีแบบแผนและวิธีการจัดการต่อปัญหาอย่างชาญฉลาดใน ระดับประเทศ จะยังคงปล่อยให้บทเรียนในลักษณะเดิมเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า โดยไม่มีการเรียนรู้หรือเตรียมการในการแก้ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต หรือแม้จะมีรูปแบบที่เปลี่ยนไป แต่ยังคงปล่อยให้หลักการและแนวคิดใน การแก้ปัญหายังคงในลักษณะเดิมอีกต่อไปเช่นนั้นหรือ หรือว่าถึงเวลาแล้ว

ที่จะต้องปรับเพื่อสู้และแสวงหาประโยชน์จากโอกาสที่มาถึงให้ได้มากที่สุดเสียที่

4.5 สรุปจุดเชื่อมต่อ

จากข้อเสนอที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมด จะเห็นได้ว่าจุดที่มีความสำคัญต่อการลดการสูญเสียพื้นที่ป่า พร้อมทั้งเป็นการเพิ่มพื้นที่สีเขียวไปพร้อมกันก็คือ บริเวณที่อาจจะเรียกได้ว่า เขตนิเวศน์ (eco-zone) ซึ่งเป็นพื้นที่จำนวน 44 ล้านไร่ ที่อยู่ในแผนงานออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 และพื้นที่อีก 15 ล้านไร่ที่เป็นพื้นที่ป่าสงวนนอกเขตป่าอนุรักษ์ และอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้ พื้นที่เหล่านี้จะต้องได้รับการส่งเสริมให้มีการทำการเกษตรอนุรักษ์ในรูปแบบต่าง ๆ เป็นหลัก ซึ่งอาจจะต้องระบุเป็นเงื่อนไขในการได้รับเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ดังกล่าว ซึ่งสามารถเปลี่ยนมือได้แต่จะเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินไม่ได้

พื้นที่ดังกล่าวควรจะได้รับ การสนับสนุนในแง่ของระบบชลประทานตามแนวคิดทฤษฎีใหม่ ที่พื้นที่จะต้องมีแหล่งน้ำของตนเองและได้รับการสนับสนุนโดยระบบชลประทานจากอ่างเก็บน้ำขนาดย่อม เพื่อเป็นหลักประกันให้เกษตรกรได้มีน้ำใช้เพื่อการเกษตรตลอดทั้งปี ซึ่งในความเป็นจริงคงจะไม่สามารถดำเนินการได้ทุกพื้นที่ในประเทศไทย ถึงแม้ในภาคเหนือและภาคกลาง ซึ่งมีแหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์กว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็ตาม ที่ ส่วนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ การประยุกต์ความคิดนี้ไปใช้จะยังมีข้อจำกัดมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้แน่ใจว่าเกษตรกรรายย่อยสามารถที่จะดำรงชีพอยู่ได้ในชนบทที่มีข้อจำกัดในด้านน้ำเพื่อเกษตรกร มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องส่งเสริมให้มีรูปแบบที่หลากหลายของธุรกิจชุมชนในพื้นที่เหล่านั้น เริ่มจากการแปรรูปผลผลิตและวัตถุดิบที่หามาได้ภายในพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง จนถึง การรับจ้างเหมาช่วง (sub-contractor) จากธุรกิจที่มีพื้นฐานที่มั่นคงในเมือง เพื่อให้เป็นหลักประกันว่าเกษตรกรเหล่านั้นจะสามารถดำรงชีพอยู่ได้ในพื้นที่เขตนิเวศน์ (eco-zone) โดยไม่มีผลกระทบทางลบต่อพื้นที่

ป่าที่เหลืออยู่

ด้วยแนวความคิดเช่นว่านี้ ถ้าหากมีการนำไปวางแผนเพื่อก่อให้เกิดการปฏิบัติจริงอย่างเป็นระบบ ประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ ที่เตรียมจะออกมา ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางการคลัง ที่มีการเสนอร่าง พ.ร.บ. ภาษีที่ดิน มาตรการในการส่งเสริมให้ราษฎรที่อยู่รอบพื้นที่ป่าได้มีโอกาสวางแผนจัดการป่า รวมทั้งหาผลประโยชน์จากการจัดการป่าในความดูแลของเขาเอง ประกอบด้วยการสนับสนุนอย่างเป็นระบบจากคณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติ พร้อมกับการสนับสนุนแนวความคิดทฤษฎีใหม่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอย่างเป็นระบบในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ความหวังที่จะหยุดยั้งการสูญเสียพื้นที่ป่าและได้พื้นที่สีเขียวกลับคืนมาพร้อมกับโอกาสการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ยังอาจจะมีความหวังที่สามารถคาดการณ์ได้ในอนาคต แต่ทั้งนี้จะต้องเริ่มจากการมีคณะกรรมการนโยบายและการจัดการป่าแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่หลักที่สำคัญคือการดูแลพื้นที่เขตนิเวศน์ (eco-zone) ให้มีความมั่นคงอย่างพอเพียง

แต่จากปัญหาเฉพาะหน้าของความพยายามแก้ปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจในระยะสั้น เพื่อให้เศรษฐกิจของประเทศฟื้นตัว กับความพยายามอีกส่วนหนึ่งของประชาสังคมที่จะเห็นการพัฒนาประชาธิปไตยของไทย หยิ่งรากลึกลงในผืนแผ่นดินไทยอย่างมั่นคงกว่าแต่ก่อนอันเป็นผลจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ประกอบกับความอ่อนล้าของระบบราชการไทยที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ความสนใจที่จะพยายามแก้ปัญหาวิกฤติจากการลดลงของพื้นที่ป่าอย่างเป็นระบบทั้งจากฝ่ายรัฐบาลและจากฝ่ายประชาสังคมคงจะไม่เพียงพอที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบตามที่ได้นำเสนอไปแล้ว วิกฤติการณ์ลดลงของพื้นที่ป่า ตลอดจนภัยธรรมชาติอันเกิดจากความแห้งแล้งและปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนยังคงจะดำเนินต่อไป จนถึงจุดที่สังคมเข้าใจปัญหาและเรียกร้องให้มีการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบอย่างจริงจัง ซึ่งจะมีหรือไม่ยังคงเป็นประเด็นที่จะต้องติดตามดูกันต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบรรดาผู้ที่จะต้องรับผลกระทบจากการไม่มีการแก้ปัญหาอย่างจริงจังในอนาคต

บทที่ 5

บทส่งท้าย

5.1 พลวัตของปัญหา ความล้าหลังของความคิด และวิธีการแก้ไข

ปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าของไทยที่ยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบันมีสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งเกิดจากพลวัตของปัญหาและแนวทางแก้ไข ที่ได้มีการวิวัฒนาการไปจนถึงการมีผลกระทบต่อความยั่งยืนของการพัฒนาประเทศไปแล้ว โดยมีได้จำกัดเฉพาะประเด็นในเรื่อง “ป่า” อีกต่อไป ในขณะที่วิธีคิดในการจัดการกับปัญหาและการแก้ไขปัญหาโดยเฉพาะในหน่วยงานหลักที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่ดังกล่าว คือ “กรมป่าไม้” มีการเปลี่ยนแปลงไปเพียงเล็กน้อย จากหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการหาผลประโยชน์จากการ “ตัดไม้” ให้แก่ประเทศในลักษณะที่ยั่งยืน (โดยที่ความเป็นจริงเป็นไปในทางตรงข้าม) มาเป็นความพยายามที่จะเฝ้ารักษาพื้นที่ป่าที่เหลือโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นหลักเหมือนอย่างเดิม (และก็ไม่สามารถรักษาไว้ได้ในความเป็นจริง) ขณะที่ในความเป็นจริง แนวคิดและวิวัฒนาการในการแก้ปัญหาได้คลี่คลายไปไกลแล้ว นั่นคือ จากความคิดที่จะต้องพยายามรักษาพื้นที่ป่าไว้ให้ได้ มาเป็นความพยายามรักษาพื้นที่ป่าเอาไว้ให้ได้ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาชนบท เพราะตระหนักถึงความเป็นจริงที่ว่า ตัวแสดง (agent) ที่ปรากฏต่อสาธารณชนว่าเป็นผู้ลงมือทำลายป่าก็คือผู้คนที่มีความยาก

จนที่อยู่ใกล้พื้นที่ป่า จะด้วยมีมูลเหตุที่ต้องการพื้นที่ทำกิน หรือรับจ้างนายทุน ตลอดจนผู้มีอิทธิพล เข้าไปกระทำการดังกล่าว แต่สาเหตุหลักที่แท้จริงนั้น เกิดจากปัญหาความยากจนของบุคคลเหล่านั้นเป็นแรงกดดันหลัก ดังนั้นการจัดการกับตัวแสดง (agent) ในฐานะที่เป็นผู้ร้าย จึงมีใช้วิธีการที่จะแก้ปัญหาอย่างแท้จริง แต่จะต้องแก้ไขจากปัจจัยบีบรัดให้ตัวแสดงต้องรับบทเช่นนั้น นั่นก็คือปัจจัยบีบคั้น ดังนั้น การพัฒนาชนบทจึงเป็นแนวทางแก้ไขที่สำคัญ อันเป็นที่มาของความคิด ป่าสังคม (social forestry) หรือป่าชุมชน อันเป็นข้อถกเถียงตั้งแต่ปี 2528 นับตั้งแต่ ฉลาดชาย รมิตานนท์ เป็นผู้ริเริ่มเปิดประเด็นเป็นทางการเป็นบุคคลแรกในประเทศไทย

แต่จากเงื่อนไขสภาพแวดล้อมของโลกที่เสื่อมทรามลง ประกอบกับแนวความคิดทรัพยากรของโลกที่สำคัญชนิดใหม่ คือความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งวิกฤติในทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ย่อมไม่เป็นการเพียงพอที่จะพิจารณาปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าของไทยในบริบทของการพัฒนาชนบทอีกต่อไป แต่จำเป็นจะต้องพิจารณาการดำรงอยู่และการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ป่าและพื้นที่สีเขียวในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ จึงเห็นได้ชัดว่าถ้าหากการเพิ่มพื้นที่ป่าและพื้นที่สีเขียวให้กับประเทศอันเป็นผลจากภาวะเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง อันเกิดจากวิถีคิดและการจัดการที่ผิดพลาดตลอดมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน ให้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว เป็นไปไม่ได้อย่างเด็ดขาดที่จะมอบความไว้วางใจให้กับเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ซึ่งส่วนใหญ่มีทัศนคติที่คับแคบ และมีความรู้ความเข้าใจ “ป่า” ในฐานะที่มีความสัมพันธ์กับ “ไม้” ในเชิงเทคนิคเป็นหลัก มากกว่าประเด็นการบริหารจัดการที่จะต้องรวมถึงเทคนิคในเรื่องการจัดการปรับโครงสร้างการเกษตร การปฏิรูปที่ดินในความหมายที่แท้จริง การจัดการธุรกิจชุมชน ตลอดจนการใช้มาตรการในทางการคลัง ซึ่งประกอบด้วยมาตรการภาษีเป็นสำคัญ ประกอบกับลักษณะการดำเนินการที่ไม่โปร่งใสของเจ้าหน้าที่ ที่ปราศจากการควบคุมตรวจสอบของสาธารณชน และยังยึดติดกับแนวทางในการแก้ปัญหาเพียงอย่างเดียว คือ

การทำกฎหมายให้มีความศักดิ์สิทธิ์ โดยไม่สามารถอธิบายได้ว่าเหตุใดกฎหมายป่าไม้ของไทยที่มีจำนวนมากและมีความเข้มงวดในอดีตจึงไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ในอดีตจนถึงปัจจุบัน จะอย่างไรถึงจะทำให้กฎหมายดังกล่าวเปลี่ยนไปเป็นมีความศักดิ์สิทธิ์เพียงข้ามคืน โดยไม่เปลี่ยนสภาวะแวดล้อมในการบังคับใช้กฎหมาย

ลักษณะดังกล่าวย่อมเห็นได้ชัดว่าค่อนข้างจะเป็นการสิ้นหวังที่จะเห็นสังคมไทยได้รับการแก้ปัญหาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต โดยที่การมีพื้นที่ป่าและพื้นที่สีเขียวเพิ่มขึ้น จากที่เป็น “คอขวด” หรือเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดของการพัฒนาในลักษณะดังกล่าว

และที่เป็นที่น่าเสียใจอย่างยิ่งก็คือ สภาพปัญหาตลอดจนแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวในปัจจุบันก็มีใช้เรื่องลี้ลับ หรือปัญหาของการขาดความรู้ความเข้าใจในการแก้ไขปัญหากอีกต่อไป เพราะความรู้และความเข้าใจมีอยู่อย่างชัดเจนแล้ว แต่ยังมีช่องว่างอย่างมหาศาลระหว่างการนำความรู้และความเข้าใจที่มีอยู่ไปสู่สัมฤทธิ์ผลที่เกิดจากปฏิบัติการที่เป็นจริง สาเหตุสำคัญเกิดจากที่มหันตภัยดังกล่าวได้เกิดขึ้นและวิวัฒนาการไปอย่างช้า ๆ ถึงแม้ผลของปัญหาได้ปรากฏอย่างชัดเจน ไม่ว่าความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ ปัญหาน้ำท่วม และขาดแคลนน้ำเกิดขึ้นพร้อม ๆ กันทุก ๆ ปี ในขณะที่เป็นภัยที่ยังพอมีทางบรรเทาได้ จนทุกคนเกิดความชินชากับปัญหาและไม่รู้สึกว่าเป็นปัญหา พลังกดดันทางการเมืองจากสาธารณชนจึงไม่เข้มแข็งพอที่จะทำให้นักการเมือง ที่ปกติมีความสนใจอยู่เพียงการหวังผลที่จะอยู่ในอำนาจต่อไปนาน ๆ หรือวางแผนจะกลับมามีอำนาจในอนาคต และมีความสนใจเฉพาะการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่เป็นประเด็นทางการเมือง จะให้ความสนใจแก้ไขปัญหามีความละเอียดอ่อน มีความสลับซับซ้อนและมีความสำคัญต่อความยั่งยืนของการพัฒนาประเทศในระยะยาว เช่น ปัญหาการลดลงอย่างต่อเนื่องของพื้นที่ป่าที่มี ดูจะไม่มี ความรุนแรงแล้ว ถ้าหากไม่เกิดไฟป่าอย่างรุนแรงที่จะตามมาทุกปีในฤดูแล้งนับจากนี้เป็นต้นไป และเมื่อเหตุการณ์นั้นเกิดขึ้นจริงก็จะหันไปเน้นมาตรการป้องกันไฟป่าและหาตัว

ผู้กระทำการผิดเป็นสำคัญ โดยลืมนึกไปว่าสาเหตุที่แท้จริงเกิดจากอะไร

5.2 จะสามารถคิดอย่างมีความหวังได้หรือไม่

จากสภาพข้อเท็จจริงของปัญหา ประกอบกับสภาพแวดล้อมที่อาจจะมีส่วนผลักดันให้มีการแก้ปัญหาดูตามที่ได้บรรยายมาแล้ว ทำให้ยากที่จะคาดหวังที่จะเห็นความริเริ่ม หรือความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาย่างเป็นระบบอย่างดีที่สุด ก็จะมี ความพยายามในลักษณะการตามแก้ปัญหาย่อย (piece meal) แทนที่จะเห็นการแก้ไขในเชิงรุกอย่างเป็นระบบอย่างจริงจัง ครอบคลุมแต่ยังมี “กรมป่าไม้” ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการทำหน้าที่แก้ไขปัญหานี้ โดยที่ใน “กรมป่าไม้” ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการส่วนมากจำนวนหนึ่ง รวมทั้งข้าราชการส่วนใหญ่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรืออาจกล่าวให้ไกลไปถึงข้าราชการส่วนใหญ่ของประเทศไทยที่ยังคงมีโลกทัศน์ที่คับแคบ อยู่กับหน้าที่และความรับผิดชอบอันจำกัดของตน เน้นการใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ตามกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหาย่อยๆ เช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งแท้ที่จริงก็มีใช้ความผิดของข้าราชการแต่ละคน แต่เป็นความเสื่อมโทรมร่วมกันของระบบราชการไทยทั้งระบบ ที่ไม่เคยได้รับการปฏิรูปอย่างจริงจัง เป็นระยะเวลาต่อเนื่องยาวนานมา 100 กว่าปีแล้ว¹ อันเป็นเหตุผลสำคัญที่จำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบราชการอย่างแท้จริงในปัจจุบัน (2544)

สิ่งที่อาจจะคาดเดาได้จากความพยายามในการแก้ปัญหานี้ในลักษณะค่อยทำค่อยไปที่เกิดขึ้นตามมาในอนาคตก็คือ “การมีแผนแม่บทป่าไม้ของประเทศไทย” ร่างและนำมาบังคับใช้โดยเจ้าหน้าที่ของกรมป่าไม้เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งก็เน้นความพยายามในการรักษาพื้นที่ป่าโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ และอาจ

¹ ปรัชญา เวสารัชช์ อธิบายว่า ระบบราชการของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันถูกออกแบบมาเพื่อรับใช้สังคมยุคอุตสาหกรรมแต่ขณะนี้สังคมไทยและสังคมโลกได้ก้าวเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมสารสนเทศ (information technology) แล้ว ระบบที่ออกแบบไว้แต่เดิมเมื่อกว่าร้อยปีที่ผ่านมามีจึงล้าสมัย และจำเป็นต้องได้รับการปรับแก้กันอย่างขนานใหญ่

จะมีธุรกิจขนาดใหญ่ของเอกชนร่วมด้วยเป็นหลัก มี พ.ร.บ. ป่าชุมชนออกมาบังคับใช้ล่าสุด และก็อาจจะ มี พ.ร.บ. ภาษีที่ดินออกมาบังคับใช้ล่าสุดเช่นกัน ที่จะมีผลในการลดแรงกดดันในการเพิ่มขึ้นของราคาที่ดินลงไปบ้าง แต่สิ่งที่จะไม่มีโอกาสเกิดขึ้นจริงได้เลยก็คือ “คณะกรรมการนโยบายและจัดการป่าแห่งชาติ” ในรูปแบบที่ได้นำเสนอในหนังสือเล่มนี้ เหตุผลที่สำคัญก็คือ ในปัจจุบันได้มี “คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ” อยู่แล้ว ซึ่งก็ได้ทำอะไร เพราะประกอบด้วยนักการเมืองและข้าราชการชั้นสูง ที่ไม่มีเวลาและไม่มีความสนใจกับปัญหาความเป็นความตายของประเทศในด้านนี้เพียงพอ ประกอบกับไม่มีสำนักเลขาธิการที่เข้มแข็งรองรับการดำเนินงาน

ไม่ว่าจะใช้ชื่อหรือมีองค์กรในลักษณะใดก็ตาม จุดเริ่มต้นในการผลักดันให้มีการแก้ปัญหาทั้งหมดอย่างเป็นระบบ จะต้องมียุทธศาสตร์ในระดับที่เป็นมันสมองที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล องค์กรที่จะทำหน้าที่เช่นนั้นได้จะต้องไม่ประกอบด้วยเฉพาะข้าราชการระดับสูงและนักการเมืองเท่านั้น แต่จะต้องมีตัวแทนของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วม (stake holders) และองค์กรอนุรักษ์ที่มีพลังผลักดันทางการเมือง รวมทั้งปัจเจกชนที่ได้พิสูจน์ตัวเองแล้วว่ามีความรู้ความสามารถในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าในระยะยาวเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการ เพื่อให้การคิดและการทำงานของคณะกรรมการดังกล่าวมีลักษณะเป็นพลวัต มีความคิดกว้างไกล และมีแผนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะต้องประกอบด้วยสำนักงานเลขาธิการที่มีความเข้มแข็ง สนับสนุนการทำงานดังกล่าว และจะต้องมีการผลักดันอย่างต่อเนื่องโดยกลุ่มปฏิบัติการจริง และกลุ่มกิจกรรมในระดับรากหญ้าที่อยู่นอกภาครัฐ

ในปัจจุบันสังคมไทยยังไม่กล้าที่จะคิดไปไกลถึงการเกิดมียุทธศาสตร์ในลักษณะดังกล่าวในฐานะองค์กรที่กำหนดนโยบายและจัดทำแผนของประเทศ เพราะถ้าหากสามารถก้าวไปถึงจุดดังกล่าวได้ หมายความว่า สังคมไทยจะต้องยอมรับการมีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมากกว่าแต่ก่อน ซึ่งหมายถึงทั้งนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจ ที่มีผลประโยชน์ร่วมและเป็นผู้กุม

อำนาจเด็ดขาดเอาไว้ในกลุ่มในขณะนี้ จะต้องเล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาประชาธิปไตยในระยะยาวมากกว่าความอยู่รอดของกลุ่มในระยะสั้น เช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

5.3 ถ้าเช่นนั้นจะหวังอะไรได้จากหนังสือเล่มนี้

หนังสือเล่มนี้มีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้นแรก เพียงแต่หวังจะเป็นสื่อในการจุดประกายความคิดของผู้อ่านให้เข้าใจถึงวิวัฒนาการของปัญหา ตลอดจนพลวัตของแนวคิดในการแก้ปัญหา รวมทั้งความเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาตามแนวคิดนี้อย่างจริงจัง เพื่อให้เกิดการอภิปราย การถกเถียง ปรับกระแสดความคิด และการวิเคราะห์ปัญหาให้เข้ามาใกล้กัน เพื่อที่จะให้เกิดเป็นพลังทางปัญญา ในการที่จะผลักดันให้มีการแก้ปัญหาจริงในทิศทางที่ถูกต้อง และมีผลที่มั่นคงถาวรกว่าสืบไป แทนแนวทางการแก้ปัญหา ที่วนกลับมาที่เก่าซ้ำแล้วซ้ำเล่าอย่างไม่มีที่สิ้นสุด เป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรและเวลาที่ใช้ในการแก้ปัญหา

ถึงแม้เมื่อถึงเวลาที่คนส่วนใหญ่เริ่มตระหนักว่าแนวทางการแก้ปัญหาแท้จริงควรจะเป็นอย่างไรจะสายไปมากแล้วก็ตามที แต่ตราบดีที่มนุษย์ยังมีความหวังที่จะมีชีวิตรอดอยู่ในโลกนี้ จนกว่าดวงอาทิตย์ซึ่งเป็นแหล่งพลังงานที่หล่อเลี้ยงมนุษย์โลกเพียงแหล่งเดียวจะดับไป การเริ่มต้นแก้ปัญหา ณ ที่จุดใดจะไม่สายเกินไป นอกเสียจากว่ามนุษย์จะสูญพันธุ์ไปเสียก่อน

ภาคผนวก

ตัวอย่างของป่าชุมชนในภาคต่าง ๆ
ที่ได้จากการศึกษาในภาคสนาม

ตัวอย่างของป่าชุมชนในภาคต่าง ๆ
ที่ได้จากการศึกษาในภาคสนาม
ดำเนินการศึกษาระหว่างวันที่ 14-25 พฤษภาคม 2537
และ 6-12 มิถุนายน 2537

ภาคเหนือ

จังหวัดเชียงราย

1. ป่าชุมชนบ้านสามเล้า ตำบลแม่ยาว อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย ป่าชุมชนดังกล่าวดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนบ้านสามเล้า ซึ่งเป็นชาวเขาเผ่ามูเซอ มีพื้นที่ป่าทั้งสิ้น 185 ไร่ อยู่ในพื้นที่ป่าสงวน ซึ่งชาวบ้านได้แบ่งออกเป็นป่าอนุรักษ์ 100 ไร่ คือไม่มีการตัดไม้ในพื้นที่ดังกล่าวอย่างเด็ดขาด อีก 65 ไร่ เป็นพื้นที่ป่าใช้สอยที่ชุมชนทั้งหมดจะใช้ประโยชน์จากการนำไม้ในป่าและผลิตผลจากป่ามาใช้ได้ ชาวบ้านร่วมกันปลูกป่าชุมชนขึ้นใหม่อีก 20 ไร่ โดยมีจำนวนครอบครัวทั้งหมดในหมู่บ้านนี้ 19 ครอบครัว ประชากรทั้งสิ้น 97 คน มีพื้นที่ทำการเกษตร 300 ไร่ มีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่อย่างเข้มแข็ง มีจำนวน 10 คนมาจาก 10 ครอบครัว การร่วมกันรักษาป่าชุมชนเพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการทำเกษตรร่วมกัน และต้องการจะตั้งถิ่นฐานในระยะยาวเนื่องจากตระหนักดีว่าไม่มีที่อื่นจะไปอีกแล้ว คณะกรรมการในบ้านสามเล้าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนลุ่มน้ำกกในเขตพื้นที่ตำบลแม่ยาว ซึ่งประกอบด้วย 12 หมู่บ้านในตำบลนี้ กรรมการชุดดังกล่าวเริ่มตั้งขึ้นมาได้หนึ่งปีแล้ว ในการดำเนินงานของกรรมการชุดดังกล่าวมีค่าใช้จ่ายในระยะต้น 1,200 บาทต่อปี ซึ่งเป็นค่าอาหารในการจัดประชุมและค่าถ่ายเอกสาร โดยมีรายได้จากการเก็บเงินจากสมาชิกในหมู่บ้านบ้านละ 10 ต่อเดือน เป็นที่น่าสังเกตว่าการทำการเกษตร

ของราษฎรในหมู่บ้านนี้เป็นการทำการเกษตรอนุรักษ์ในรูปแบบของไร่นาสวนผสมเต็มทั้งพื้นที่ 300 ไร่

2. ป่าชุมชนบ้านผามุก ตำบลแม่ยาว อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย ป่าชุมชนดังกล่าวดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนบ้านผามุก ซึ่งประกอบด้วยชาวมุเซอและกะเหรี่ยง มีพื้นที่ที่ดูแลรักษาไว้ทั้งสิ้น 1,800 ไร่ เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ 1,200 ไร่ ป่าใช้สอย 300 ไร่ และป่าชุมชนที่ชาวบ้านร่วมกันปลูกขึ้นใหม่ 300 ไร่ มีพื้นที่เพื่อการเกษตรของราษฎร 400 ไร่ มีราษฎรทั้งหมด 35 ครอบครัว มีประชากร 173 คน ได้เริ่มงานอนุรักษ์ป่ามา 2 ปีแล้ว ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนลุ่มน้ำกก ในเขตพื้นที่ตำบลแม่ยาว การดำเนินการต่างๆ เหมือนกับกรรมการในหมู่บ้านสามเส้าที่กล่าวมาแล้ว หมู่บ้านนี้มีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 400 ไร่ โดยทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ทั้งหมดในรูปแบบไร่นาสวนผสม มีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่อย่างเข้มแข็ง 15 คน จาก 15 ครอบครัว โดยที่ประธานกรรมการของหมู่บ้านนี้มีข้อเสนอว่า อยากให้มีการตัดพื้นที่ป่าที่กรมป่าไม้ปลูกต้นไม้มาให้ชาวบ้านดูแลรักษาบ้าง เพราะปลูกมา 20 ปีแล้วยังไม่มีต้นไม้ ชาวบ้านปลูกไว้เวลา 7 ปีมีต้นไม้ สำหรับโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติชาวบ้านอยากมีส่วนร่วมบ้าง เนื่องจากชาวบ้านก็เคารพรักพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเหมือนกันถ้าได้รับอนุญาตให้ร่วมโครงการจะปลูกป่าที่มีไม้กินได้ในเนื้อที่ 12,000 ไร่ การที่ป่าเสื่อมโทรมเพราะเจ้าหน้าที่ป่าไม้ดูแลไม่ทั่วถึงอยากให้ชาวบ้านได้มีส่วนช่วยดูแลด้วย การแก้ปัญหาภัยแล้งไม่ควรแก้โดยการสร้างเขื่อนยิ่งสร้างยิ่งเกิดปัญหาภัยแล้ง การแก้ปัญหาให้ถูกต้องควรจะเป็นวิธีการเพิ่มพื้นที่ป่า

3. ป่าชุมชนบ้านแคววัวดำ ตำบลแม่ยาว อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย โดยคณะกรรมการป่าชุมชนบ้านแคววัวดำ ประกอบด้วยชาวเขาหลายเผ่า มีพื้นที่ป่าที่ดูแลรักษา 3,200 ไร่ จำแนกเป็นป่าอนุรักษ์ 1,300 ไร่ ป่าใช้สอย 1,100 ไร่ และป่าชุมชนที่ชาวบ้านช่วยกันปลูก 800 ไร่ มี

ประชาชนอาศัยอยู่ 194 คน เป็นจำนวน 38 ครอบครัว โดยมีบ้านเรือนทั้งสิ้น 32 หลังคาเรือน มีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 950 ไร่ แบ่งเป็นเกษตรพืชเดี่ยว 684 ไร่ เกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 266 ไร่ หรือร้อยละ 28 ของพื้นที่ทั้งหมด ชาวบ้านในหมู่บ้านนี้ต้องการจะขยายพื้นที่ปลูกป่าชุมชนเพิ่มขึ้นอีก 1,000 ไร่ แต่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากกรมป่าไม้ การที่ต้องการมีพื้นที่ป่ามากขึ้น เพราะเห็นประโยชน์จากการมีพื้นที่ป่าช่วยให้หมู่บ้านมีน้ำใช้ตลอดปี ช่วยในการเพาะปลูกพืชโดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกข้าว

4. ป่าชุมชนบ้านสั๊กงาม ประกอบด้วยราษฎร 2 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 8 และ 9 ตำบลดงมหาวัน อำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย มีเนื้อที่ป่าสั๊กงาม ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าบนภูเขาที่ชาวบ้านช่วยกันอนุรักษ์ไว้ จำนวน 1,060 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าที่มีอยู่เดิม โดยที่ตำบลดงมหาวันนี้ แต่เดิมเคยเป็นพื้นที่ป่าทึบสันนิษฐานว่าชื่อเดิมคือดงบ่หันตะวัน คือเป็นดงทึบที่ไม่สามารถเห็นดวงพระอาทิตย์ได้ ต่อมาได้เปลี่ยนไปเป็นดงมหาวัน หลังจากที่มีการให้สัมปทานทำป่าไม้และพื้นที่ป่าส่วนใหญ่ถูกทำลาย โดยมีราษฎรจากภายนอกได้ติดตามเข้ามาในพื้นที่เพื่อจับจองปลูกมันสำปะหลังและข้าวโพด จนกระทั่งเหลือพื้นที่ป่าซึ่งเป็นภูเขาซึ่งชาวบ้านช่วยกันอนุรักษ์เอาไว้ในขณะนี้ โดยมีราษฎรสองหมู่บ้านจำนวน 722 คน จาก 147 ครอบครัว ช่วยกันดูแลพื้นที่ดังกล่าว พื้นที่ป่าดังกล่าวติดต่อกับพื้นที่ป่าสงวนในเขตอำเภอแม่จันและพื้นที่ทำการเกษตรของราษฎรซึ่งคาดว่าจะขยายพื้นที่ต่อไปไม่ได้ ความหวั่นเกรงของราษฎรที่ดูแลรักษาป่าอยู่ในขณะนั้นก็คือ เกรงว่าจะประกาศเป็นเขตรวนอุทยานทับพื้นที่ป่าที่ราษฎรช่วยกันดูแลอยู่ในขณะนั้น สำหรับราษฎรในหมู่ที่ 8 นั้น ราษฎรอาศัยอยู่ 377 คน เป็นจำนวน 73 ครอบครัว มีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 937 ไร่ ในจำนวนนี้มีพื้นที่ทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 223 ไร่ หรือร้อยละ 23.8 ของพื้นที่ทั้งหมด ราษฎรที่ดูแลรักษาป่านี้อยากให้มีกฎหมายรับรองการดูแลป่าของชุมชนอย่างแท้จริงเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการทำหน้าที่ต่อไป

5. ป่าชุมชนบ้านห้วยทรายขาว หมู่ที่ 5 ตำบลทรายขาว อำเภอพาน จังหวัดเชียงราย ป่าชุมชนแห่งนี้ เป็นป่าที่ราษฎรช่วยกันอนุรักษ์ดูแลมาหลายร้อยปีแล้ว ตั้งแต่ตั้งหมู่บ้านขึ้นมาเพื่อให้เป็นป่าต้นน้ำลำธารสำหรับไว้ใช้น้ำในหมู่บ้าน จึงมีการดูแลไม่ให้มีการตัดไม้ในพื้นที่โดยเด็ดขาด ในปัจจุบันสภาพป่ายังไม่สมบูรณ์มากนัก เนื่องจากในบางช่วงมีการเข้ามาตัดไม้ในพื้นที่ดังกล่าว ทำให้น้ำในห้วยทรายขาวมีไม่ตลอดทั้งปี แต่ปัจจุบันราษฎรได้ตั้งเป้าหมายว่าจะช่วยกันฟื้นฟูสภาพป่าให้กลับอุดมสมบูรณ์ขึ้น เพื่อจะได้มีน้ำทำระบบประปาภูเขาได้ในที่สุด จำนวนพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านรักษาเอาไว้ได้ในปัจจุบันมีจำนวน 1,500 ไร่ โดยที่พื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถขยายได้อีกแล้ว เนื่องจากติดพื้นที่ทำกินของราษฎรและราษฎรมีพื้นที่ทำกินจำกัด โดยอีกส่วนหนึ่งของพื้นที่ป่านี้เป็นพื้นที่ป่าติดต่อกับพื้นที่ป่าธรรมชาติ พื้นที่ดังกล่าวมีประชากร 900 คน จำนวน 300 ครัวเรือน พื้นที่การเกษตรทั้งหมด 1,120 ไร่ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่นา และที่เหลือเป็นสวนลิ้นจี่ประมาณ 80 ไร่ มีการทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 30 ไร่ หรือร้อยละ 2.7 ของพื้นที่ทั้งหมด จะสังเกตได้ว่า เนื่องจากพื้นที่ป่าที่ชุมชนดูแลรักษาไว้เป็นพื้นที่ที่ดูแลสืบทอดต่อมา ราษฎรที่ทำการเกษตรทำนากันตามปกติ จึงยังไม่มีความตื่นตัวที่จะทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์เหมือนพื้นที่ที่ราษฎรรวมตัวกันรักษาพื้นที่ป่าในระยะเวลาที่ผ่านมาไม่เกิน 3 ปี เนื่องจากราษฎรจะมีความตระหนักในการประกอบอาชีพให้สอดคล้องกับระบบนิเวศน์ของป่าเพิ่มมากขึ้น

จังหวัดพะเยา

1. ป่าม่อนปุย้า ดูแลโดยคณะกรรมการอนุรักษ์ป่าม่อนปุย้า บ้านหาดแพน ตำบลห้วยแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มีพื้นที่ป่าที่ชาวบ้านร่วมกันอนุรักษ์เอาไว้ได้ 5,000 ไร่ เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ 5,000 ไร่และพื้นที่ป่าใช้สอยของหมู่บ้าน 3,000 ไร่ เริ่มการอนุรักษ์ตั้งแต่ปี 2532 โดยโครงการพะเยาเพื่อการพัฒนาเข้ามาชี้แจงเรื่องการอนุรักษ์ป่า ทำให้ราษฎรเข้าใจว่าเมื่อป่าหมดน้ำก็จะไม่มี ประกอบกับการได้ทราบข่าวสารจากทางโทรทัศน์ จึงทำให้

ราษฎรรวมตัวกัน เพื่อให้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ จำนวน 5,000 ไร่ ไม่ต้องการให้ใครมาแตะต้อง อยากให้ต้นไม้โตขึ้นเรื่อยๆ

ในขณะที่ยังทำการศึกษา (2537) หมู่บ้านดังกล่าวมีราษฎรจำนวน 2,500 คน จาก 579 ครัวเรือนที่ได้รับผลประโยชน์จากการอนุรักษ์พื้นที่ดังกล่าวเอาไว้ โดยที่หมู่บ้านดังกล่าวมีพื้นที่เพื่อการเกษตรทั้งสิ้น 15,000 ไร่ เป็นพื้นที่เกษตรเชิงพาณิชย์ 14,920 ไร่ เกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 80 ไร่ หรือร้อยละ 0.5 ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนที่ค่อนข้างจะน้อยมาก ในปัจจุบันพื้นที่ป่าอนุรักษ์คงจะขยายต่อไปไม่ได้เพราะถ้าขยายก็จะเป็นการรุกพื้นที่ป่าไม้ใช้สอยของหมู่บ้าน

2. ป่าชุมชนตำบลต้อม โดยกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนตำบลต้อม อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มีพื้นที่ป่าที่รักษาเอาไว้ได้ทั้งหมด 5,500 ไร่ สำหรับหมู่ 7 ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่กรรมการผู้หนึ่งเป็นผู้ให้สัมภาษณ์ ปัจจุบันมีราษฎร 695 คน คิดเป็นจำนวน 183 ครัวเรือน มีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด 549 ไร่ ในจำนวนนี้พื้นที่ทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 109 ไร่ หรือร้อยละ 19.9 ของพื้นที่ทั้งหมด ราษฎรในพื้นที่ดังกล่าวต้องการให้มีพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเพื่อความอุดมสมบูรณ์ของชุมชน แต่มีอุปสรรคสำคัญที่ขยายพื้นที่ไม่ได้เพราะติดกับพื้นที่ป่าสงวน ในขณะเดียวกันพื้นที่ทำกินของราษฎรก็มีจำกัด เฉลี่ยเพียง 3 ไร่เท่านั้น ราษฎรมีความเห็นว่าควรให้อิสระแก่องค์กรประชาชนในการดำเนินงานป่าชุมชนเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนร่วมมือกันดูแลรักษาป่าชุมชนของตนเองแทนการให้นายทุนปลูกป่า

3. ป่าชุมชนบ้านโพธิ์ทอง ดูแลโดยกลุ่มแม่บ้านโพธิ์ทอง ตำบลคือเวียง อำเภอดอกคำใต้ จังหวัดพะเยา ปัจจุบันมีพื้นที่ป่า 1,000 ไร่ มีกรรมการที่ทำงานในการดูแลรักษาป่าชุมชน 10 คน จากจำนวน 4 ครัวเรือน โดยมีราษฎรที่ได้รับผลประโยชน์ทั้งสิ้น 280 คน จาก 80 ครัวเรือน การที่หมู่บ้านดังกล่าวโดยเฉพาะกลุ่มแม่บ้านที่รวมตัวกันดูแลรักษาพื้นที่ป่าเพราะเห็นว่าป่าช่วยทำให้หมู่บ้านมีรายได้เพิ่มขึ้นและมีอาหารการกินเพิ่มขึ้น จึงมี

ความคิดที่ต้องการจะมีพื้นที่ป่ามากขึ้น แต่ไม่สามารถจะทำได้เนื่องจากติดกับพื้นที่ที่มีกรรมสิทธิ์

4. ป่าชุมชนตำบลบ้านปิน ทำการดูแลรักษาโดยคณะกรรมการป่าชุมชนของตำบล โดยมีพื้นที่ป่าที่ดูแลรักษาได้ 30,000 ไร่ ราษฎรที่ได้รับผลประโยชน์จากป่าทั้งสิ้น 4,340 คน หรือประมาณ 1,240 ครอบครัว ในกรณีของหมู่ที่ 7 ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์เป็นกรรมการผู้หนึ่ง แสดงความเห็นว่ายังกต้องการพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเพราะผลผลิตที่ได้จากป่ายังไม่เพียงพอกับการใช้สอยของชุมชน

5. ป่าชุมชนตำบลศรีถ้อย ทำการดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนศรีถ้อย มีพื้นที่ป่าที่ราษฎรร่วมกันรักษาไว้ได้ 15,000 ไร่ โดยประกอบด้วยคณะกรรมการ 10 คน จาก 10 ครอบครัว โดยมีผลติดแก่ราษฎร 235 คน จำนวน 41 ครอบครัวต่อหมู่บ้านโดยประมาณ สาเหตุของการร่วมมือกันอนุรักษ์ป่าเนื่องจากราษฎรประสบปัญหาเนื่องจากฝนตกลงมาแล้วมีน้ำมากเกินไปสาเหตุเป็นเพราะพื้นที่ป่ามีน้อย จึงมีการประชุมหารือร่วมกันที่สภาตำบล หลังจากนั้นจึงขยายวงการประชุมไปตามหมู่บ้านมีการออกกติกาให้ชาวบ้านช่วยกันดูแลรักษา โดยใช้หลักธรรมทางพุทธศาสนาและนิมิตพระสงฆ์ให้มาบิณฑบาตที่สำคัญ ปัจจุบันราษฎรยังต้องการพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้นเพราะปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมายังมากเกินไป ซึ่งคาดว่าจะหากได้รับการร่วมมือจากราษฎรเป็นอย่างดีแล้วคงจะเพิ่มพื้นที่ป่าได้อีก ทั้งนี้กรรมการตั้งความหวังว่าจะได้มีการช่วยกันรักษาป่าให้คงอยู่ต่อไปจนถึงลูกหลาน แต่ขณะเดียวกันก็อยากให้ราษฎรได้มีค่าตอบแทนในการดูแลรักษาป่าบ้างตามสมควร

6. ป่าชุมชนตำบลแม่สุก ดูแลโดยกรรมการป่าชุมชนตำบลแม่สุก ตำบลแม่สุก อำเภอแม่ใจ จังหวัดพะเยา ปัจจุบัน มีพื้นที่ป่าที่ราษฎรช่วยกันดูแลรักษาทั้งสิ้น 12,000 ไร่ จำนวนราษฎรที่ได้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าทั้งสิ้น 5,452 คน คิดเป็นจำนวน 1,410 ครอบครัว ซึ่งมีส่วนช่วยพื้นที่การเกษตรทั้งสิ้น 5,000 ไร่ ในพื้นที่ดังกล่าวมีการทำเกษตรพืชเชิงเดี่ยว 3,000 ไร่ และ

เกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 2,000 ไร่ หรือร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การดูแลรักษาป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากการประชุมทำความเข้าใจกับราษฎรให้ยอมรับกฎเกณฑ์ในการดูแลรักษาป่า ซึ่งทำให้คาดว่าจะสามารถดำเนินการดูแลป่าชุมชนต่อไปได้ในอนาคตโดยไม่มีอุปสรรค คณะกรรมการดังกล่าวยังต้องการพื้นที่ป่าให้เพิ่มมากขึ้นจากที่มีอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากยังไม่พอกับความต้องการใช้สอย แต่มีอุปสรรคเนื่องจากติดเขตอุทยานแห่งชาติ

จังหวัดเชียงใหม่

1. ป่าชุมชนบ้านป่าจ้าว ดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนบ้านป่าจ้าว ปัจจุบันป่าชุมชนแห่งนี้มีอายุประมาณ 100 ปี มีพื้นที่ทั้งสิ้น 200 ไร่ สภาพของป่าเป็นป่าอนุรักษ์ที่ไม่มีการนำต้นไม้ออกจากพื้นที่โดยเด็ดขาดถึงแม้กระทั่งต้นไม้ที่ตายหรือโค่นล้มจะถูกปล่อยให้ผุพังไปเองตามธรรมชาติ ในบริเวณพื้นที่ป่าแห่งนี้มีน้ำซับขนาดใหญ่ เข้าใจว่าคงจะมีที่มาจากพื้นที่รับน้ำซึ่งเป็นพื้นที่ป่าเขาตามธรรมชาติบริเวณใกล้เคียงซึ่งชาวบ้านเรียกว่า น้ำรู มีน้ำไหลแรงใสสะอาดอยู่เสมอตลอดปี พื้นที่ดังกล่าวตั้งอยู่บ้านป่าจ้าว ตำบลน้ำแพร่ อำเภอพร้าว จังหวัดเชียงใหม่ การรักษาป่าแห่งนี้เป็นส่วนหนึ่งของระบบเหมืองฝายในภาคเหนือ น้ำที่ได้จากน้ำรู ที่ออกมาจากพื้นที่ป่าเหล่านี้มีประโยชน์ไม่เฉพาะแต่ราษฎรในบ้านป่าจ้าวเท่านั้น แต่ราษฎรที่ได้ประโยชน์ทั้งหมดในตำบลนี้ประมาณ 2,760 คน หรือประมาณ 630 ครอบครัว ป่าแห่งนี้จึงมีคณะกรรมการดูแลทั้งสิ้น 40 คน จาก 40 ครอบครัว เฉพาะในบ้านป่าจ้าวมีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 1,100 ไร่ เป็นพื้นที่เกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 700 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 63.6 จึงนับว่าหมู่บ้านและตำบลดังกล่าว มีประสบการณ์ในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าและมีการใช้น้ำทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์เป็นอย่างดี ในปัจจุบันถ้าหากจะมีการขยายพื้นที่ป่าในหมู่บ้านดังกล่าวก็ยังมีพื้นที่สาธารณประโยชน์เหลืออยู่อีก 3 ไร่ หลังจากนั้นก็จะไม่มีที่อีกแล้ว อย่างไรก็ตามก็ดีป่าชุมชนแห่งนี้เป็นป่าชุมชนที่ได้รับ

การอนุรักษ์อย่างเคร่งครัดเพื่อประโยชน์จากการใช้น้ำเป็นอย่างเดียว แต่ก็เป็นการค้ำค้ำที่มีน้ำสะอาดบริสุทธิ์ปริมาณที่สม่ำเสมอตลอดปีสำหรับประชาชนในตำบลนี้

2. ป่าชุมชนบ้านโป่งยาง ตำบลเมืองนะ อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นจุดต้น ๆ ของแม่น้ำแม่ปิง มีแม่น้ำปิงสายเล็ก ๆ ไหลผ่านพื้นที่ ถัดหน้าหน้าไปทางทิศใต้ ป่าชุมชนจะอยู่ทางฝั่งขวาของแม่ปิง ป่าชุมชนเหล่านี้เพิ่งเริ่มดำเนินการในปี 2536 มีพื้นที่เพียง 10 ไร่ ปลูกต้นสักทั้งหมด นำโดยอาจารย์ใหญ่ของโรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้าน หมู่บ้านดังกล่าวตั้งอยู่ในบริเวณหุบเขาล้อมรอบด้วยป่าที่มีสภาพค่อนข้างเสื่อมโทรมและประกอบด้วยหน้าผาสูงชันเป็นจำนวนมาก มีพื้นที่ราบเหลืออยู่เพียงบริเวณฝั่งขวาของแม่น้ำปิง 10 ไร่ ซึ่งราษฎรต่างพร้อมใจกันที่จะกันเป็นพื้นที่ป่าชุมชนดังกล่าว ราษฎรโดยทั่วไปมีฐานะค่อนข้างยากจน เพราะมีพื้นที่ทำการเกษตรจำกัดและถูกล้อมรอบด้วยป่าที่เสื่อมโทรม นอกจากจะใช้พื้นที่ทำนาแล้วหลังฤดูทำนารายได้มีอาชีพเสริม โดยมีบริษัทเกษตรอุตสาหกรรมมาสนับสนุนให้ปลูกมะเขือม่วง เพื่อส่งไปขายยังประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากพื้นที่ป่ารอบด้านเสื่อมโทรม การปลูกมะเขือเป็นจำนวนมากจึงถูกรบกวนด้วยแมลงมาก เนื่องจากสภาพป่าขาดความสมดุลทางธรรมชาติ และเมื่อยังมีแมลงมากเกษตรกรก็จำเป็นต้องใช้สารเคมีมากในการป้องกันแมลง แต่เมื่อใช้แมลงก็จะหนีเข้าไปอยู่ในป่าจำเป็นต้องพ่นด้วยสารเคมีบ่อยในปริมาณที่มาก (สัปดาห์ละครั้ง) สังเกตเห็นว่าสุขภาพของราษฎรค่อนข้างจะเสื่อมโทรมเนื่องจากพิษของยาฆ่าแมลงดังกล่าว ราษฎรต้องการจะเลิกอาชีพการปลูกมะเขือ แต่ก็ไม่มีช่องทางที่จะหารายได้เสริมที่มีรายได้ใกล้เคียงกันอย่างอื่น ป่าชุมชนที่ราษฎรร่วมกันปลูกและดูแลรักษาแห่งนี้คงจะยังไม่มีประโยชน์แก่ราษฎรมากนักในระยะสั้นแต่ก็เป็นจุดเริ่มต้นที่ช่วยให้ราษฎรคิดหาหนทางออกทางอื่นที่อาจจะมียั่งยืนรายต่อชีวิตของราษฎรในระยะยาวน้อยกว่า

3. ป่าชุมชนตำบลแม่ทา ดูแลรักษาโดยคณะกรรมการอนุรักษ์

ป่า โดยราษฎรสองหมู่บ้านร่วมกันคือ หมู่ที่ 2 และ 3 ตำบลแม่ทา กิ่งอำเภอแม่ออน ซึ่งแยกมาจากอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ป่าชุมชนแห่งนี้มีพื้นที่ 21,913 ไร่ เป็นพื้นที่ป่าใช้สอย 2,500 ไร่ ที่เหลือเป็นป่าอนุรักษ์ สาเหตุของการที่ราษฎรรวมตัวกันรักษาป่า เนื่องจากมีองค์กรพัฒนาเอกชนได้เข้ามาทำงานจัดตั้งองค์กรประชาชนในรูปแบบต่างๆ เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาของราษฎรมา 5 ปีแล้ว แต่มาในปี 2535 เกิดสภาพภัยแล้งอย่างหนักในพื้นที่ที่ราษฎรไม่เคยประสบมาก่อน จึงได้ปรึกษากันว่าสาเหตุน่าจะมาจากการที่พื้นที่ป่าถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว ภายหลังจากที่มีพื้นที่ป่าจำนวนหนึ่งเริ่มจะฟื้นตัวภายหลังจากการเลิกสัมปทานไปแล้ว จากประสบการณ์ในการจัดการองค์กรประชาชนมาก่อน การปรึกษาหารือกันเพื่อแก้ไขปัญหาจึงทำได้ไม่ยากนัก ปัจจุบันป่าดังกล่าวมีคณะกรรมการจากสองหมู่บ้านดูแลอยู่ 46 คน จาก 46 ครอบครัว เฉพาะในพื้นที่หมู่ที่ 3 มีราษฎรที่ได้รับผลประโยชน์ทั้งหมดจากป่า 1,385 คน หรือจำนวน 300 ครอบครัว มีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 3,169 ไร่ ในจำนวนนี้มีการทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 550 ไร่หรือร้อยละ 17 ของพื้นที่ทั้งหมด เป็นที่น่าสังเกตว่าถึงแม้จะสามารถอนุรักษ์พื้นที่ป่าในส่วนที่เป็นป่าอนุรักษ์ไว้ได้แล้วก็ตาม แต่มีราษฎรอย่างน้อยร้อยละ 30 ที่มีที่ดินน้อยหรือไม่มีที่ดินยังมีอาชีพตัดไม้เพื่อจำหน่าย ซึ่งคณะกรรมการก็ได้อนุมัติให้ตัดไม้ได้จากป่าใช้สอย แต่มีการควบคุมปริมาณเอาไว้ จะเห็นได้ว่าการดูแลป่าโดยคณะกรรมการที่เป็นราษฎรนั้นใกล้ชิดกับปัญหาที่เกิดขึ้นจริง จึงมีมาตรการที่ผ่อนผันให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งจะต่างจากวิธีทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ไม่สามารถพิจารณากรณียกเว้นเช่นนี้ได้ แต่คณะกรรมการก็ยอมรับว่ามาตรการดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ในระยะยาวจะต้องส่งเสริมให้ราษฎรเหล่านี้ได้ประกอบอาชีพอย่างอื่น ข้อวิตกของราษฎรคือเกรงว่าเมื่ออนุรักษ์ไว้แล้ววนอุทยานจะเข้ามาประกาศทับพื้นที่ป่าที่ราษฎรช่วยกันอนุรักษ์เอาไว้

จังหวัดลำพูน

ป่าชุมชนบ้านทุ่งยาว ซึ่งเป็นป่าน้ำจืด ดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนบ้านทุ่งยาว ตำบลศรีบัวบาน อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน บ้านทุ่งยาวเกิดจากการที่มีราษฎรอพยพมาตั้งถิ่นฐานในปี 2458 จำนวน 3-4 ครัวเรือน เพื่อทำไร่ไถและมันสำปะหลัง หลังจากนั้นได้มีการอพยพเข้ามาเพิ่มเป็น 35 ครัวเรือน มีการจับจองที่ทำนาและซุดลำเหมืองเพื่อเอาน้ำไปทำนา ได้ซุดมาถึงบริเวณป่าน้ำจืดจึงทำพิธีบวงสรวงผีขุนน้ำขอแบ่งปันน้ำไปทำนา แล้วจึงเริ่มรักษาป่า ในฐานะที่เป็นป่าเหมืองฝายมีพื้นที่ทั้งสิ้น 60 ไร่ หลังจากนั้นพื้นที่ป่าบริเวณใกล้เคียงได้ถูกให้สัมปทานเพื่อตัดไม้ทำหมอนรางรถไฟ จนพื้นที่ป่ารอบป่าน้ำจืดเหล่านี้หมดไป ในปี 2517 ได้มีนักการเมืองจังหวัดลำพูน นำชาวบ้านจากตำบลอุโมง มาจับจองพื้นที่ป่า ราษฎรในพื้นที่จึงเดินขบวนประท้วง ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งให้ราษฎรที่เข้ามาใหม่ออกจากพื้นที่ หลังจากนั้นก็เริ่มมีการขยายพื้นที่ป่าจนถึงปัจจุบันมีพื้นที่ทั้งหมด 2,500 ไร่ มีราษฎรได้ประโยชน์จากการหาของป่าเป็นจำนวนมาก เนื่องจากพื้นที่แห่งนี้มีต้นสักเป็นจำนวนมาก นอกจากจะได้อาหารจากป่า เช่น เห็ด หน่อไม้ ผักหวาน และไผ่ป่าแล้ว การเก็บเมล็ดสักเพื่อไปจำหน่ายสำหรับการเพาะกล้าสัก ก็ทำรายได้ให้แก่ราษฎรปีหนึ่งเป็นจำนวนมาก

ปัจจุบันมีราษฎรที่ได้รับผลประโยชน์จากพื้นที่ป่าดังกล่าว 1,102 คน หรือประมาณ 278 ครัวเรือน พื้นที่เพื่อการเกษตรมีทั้งสิ้น 4,000 ไร่ เป็นเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 1,500 ไร่หรือร้อยละ 37.5 ป่าชุมชนแห่งนี้ได้รับรางวัลจากทางราชการเป็นจำนวนมาก มีชาวไทยและชาวต่างประเทศมาดูงานเป็นจำนวนมาก

ภาคอีสาน

จังหวัดเลย

1. ป่าชุมชนภูมดฮี ดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนภูมดฮี ตำบลแสงนา อำเภอนาแห้ว จังหวัดเลย ซึ่งเป็นพื้นที่วิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชนของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น พื้นที่ป่าที่ราษฎรตำบลแสงนาช่วยกันดูแลรักษา มีทั้งสิ้น 7,500 ไร่ ซึ่งเริ่มจากราษฎรได้รวมตัวกันต่อต้านสัมปทานการทำไม้ ต่อมาภายหลังตัวแทนของราษฎรได้ไปดูงานที่จังหวัดเชียงใหม่ ร้อยเอ็ด และป่าชายเลนในภาคใต้ จึงกลับมารวมตัวกันตั้งเป็นกรรมการป่าชุมชนเพื่อดูแลรักษาป่าดังกล่าว ปัจจุบันมีคณะกรรมการป่าชุมชนดังกล่าวมีจำนวนทั้งสิ้น 39 คน จาก 39 ครอบครัว มีผลดีแก่ราษฎร 640 คนหรือประมาณ 256 ครอบครัว ในจำนวนพื้นที่ป่าทั้งหมด 7,500 ไร่ ได้มีการแบ่งเป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ 2,500 ไร่ ป่าเพื่อการเลี้ยงสัตว์ 2,500 ไร่ และป่าเพื่อการใช้สอย 2,500 ไร่ คณะกรรมการมีความเห็นว่าควรจะมีการขยายพื้นที่ป่าชุมชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่อนุญาตให้ใช้สอยได้เพิ่มอีก 1,000 ไร่ เนื่องจากเกรงว่าเมื่อมีประชากรในหมู่บ้านเพิ่มขึ้น ความต้องการที่จะใช้ผลผลิตจากป่าจะมีมากขึ้น โดยที่จะขอให้ผู้ที่ทำไร่เลื่อนลอยให้มาทำการเกษตรในพื้นที่ที่แบ่งไว้ให้ สำหรับปัญหาที่กรรมการชุดนี้ประสบอยู่ก็คือ ปัญหาการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินที่จะสนับสนุนการปลูกและบำรุงรักษาป่า ตลอดจนค่าทดแทนคณะกรรมการดูแลรักษาป่า ปัจจุบันในบ้านปากอ ซึ่งเป็นหมู่บ้านหนึ่งในตำบลแสงนาแห่งนี้ ซึ่งมีส่วนในการดูแลรักษาป่าชุมชนดังกล่าว มีพื้นที่เพื่อการเกษตร 3,000 ไร่ ในจำนวนนี้มีพื้นที่เกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 400 ไร่ หรือร้อยละ 13.3

2. ป่าชุมชนโคกหนองควาย ดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนโคกหนองควาย ตำบลท่าลี่ อำเภอท่าลี่ จังหวัดเลย เป็นป่าชุมชนที่สนับสนุนโดยเจ้าหน้าที่ป่าไม้อำเภอท่าลี่ ที่หน่วยราชการต่างยกย่องว่าประสบความสำเร็จ

สำเร็จเป็นอย่างดี เพราะสามารถชักจูงให้ราษฎรสองหมู่บ้านมาร่วมกันปลูก ป่ายูคาลิปตัสในพื้นที่ต่อกัน ซึ่งโดยปกติกรมป่าไม้จะสนับสนุนให้มีการปลูก อย่างน้อยหมู่บ้านละ 50 ไร่ ดังนั้นการที่ราษฎรปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว จึงนับได้ว่าเป็นความสำเร็จที่สำคัญ ปัจจุบันได้มีต้นยูคาลิปตัสที่มีอายุประมาณ 3 ปี ขึ้นเต็มพื้นที่ ป่าชุมชนดังกล่าวต้องนับว่าเป็นป่าเศรษฐกิจโดยแท้จริง และอาจจะถือว่าเป็นการอนุรักษ์ก็ได้เช่นกัน เพราะบริเวณพื้นที่ที่ใช้ปลูก ยูคาลิปตัสนั้นเป็นพื้นที่ดินลูกรังมีความอุดมสมบูรณ์ค่อนข้างจะต่ำ คณะ กรรมการที่ดูแลรักษาป่าดังกล่าวรวมทั้งราษฎรในพื้นที่ ต่างเตรียมที่จะขาย ต้นยูคาลิปตัสเหล่านั้น เพื่อมาเป็นรายได้ให้แก่หมู่บ้าน เพื่อจะนำมาใช้ พัฒนาหมู่บ้านต่อไป ในแง่ความชุ่มชื้นตามธรรมชาติที่จะเป็นผลดีแก่การทำ การเกษตรอันเป็นลักษณะของป่าโดยทั่วไป ราษฎรจะไม่ได้รับประโยชน์จาก ป่าดังกล่าวมากเท่ากับป่าชุมชนที่เป็นป่าธรรมชาติหรือมีลักษณะใกล้เคียงกับ ธรรมชาติ ส่วนผลประโยชน์จากการมีป่าเศรษฐกิจที่ราษฎรจะได้รับ สำหรับ หมู่ที่ 5 มีจำนวน 1,340 คนหรือประมาณ 360 ครอบครัว แต่ขณะเดียวกัน ก็มีความกังวลหลายอย่างในบรรดาคณะกรรมการรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ทำการ ส่งเสริมประการแรก คือ เมื่อเป็นการปลูกไม้เชิงเดี่ยวเพื่อการค้าก็มีความ กังวลในเรื่องที่จะต้องมีการใส่ปุ๋ยเพื่อให้ต้นไม้มีขนาดใหญ่และได้ราคาดี เนื่องจากพื้นที่ไม่อุดมสมบูรณ์นัก โดยคณะกรรมการเน้นว่าต้องการเงิน สำหรับซื้อปุ๋ยมาใส่ต้นไม้ต้นละ 0.5 กิโลกรัม ในขณะเดียวกันก็มีบริษัททำ เยื่อกระดาษได้มาดูดต้นไม้แล้วและตีราคาให้ต้นละ 20 บาท ในขณะที่คณะ กรรมการคิดว่าควรจะได้ราคาต้นละ 40 บาท ปัญหานี้ทำให้มีความท้วงไย ในเรื่องตลาดและราคาขาย ลักษณะดังกล่าวก็เป็นปัญหาเช่นเดียวกันกับที่ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรไปส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชชนิดใดชนิดหนึ่ง เพื่อจำหน่าย โดยท้ายที่สุดมักจะมีคำถามจากเกษตรกรผู้ประสบความสำเร็จ ในการทำตามก็คือ จะมีตลาดรับซื้อหรือไม่จะมีการประกันราคาขั้นต่ำได้หรือไม่ ป่าชุมชนแห่งนี้จึงมีความใกล้เคียงเป็น “พืชเศรษฐกิจ” ที่มีการดูแลร่วมกัน โดยชุมชน เหมือนบ่อปลาที่กรมประมงเคยสนับสนุนให้แต่ละหมู่บ้านมีบ่อ

ปลาของหมู่บ้านนั่นเอง แต่เผชิญในคราวนี้เป็นงานในหน่วยงานของกรมป่าไม้แทนที่จะเป็นงานของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรหรือเจ้าหน้าที่กรมประมง เมื่ออยากทราบว่าการมีพื้นที่ป่าชุมชนมากกว่านี้หรือไม่ คำตอบก็คือต้องการถ้ามีรายได้ดี ซึ่งก็เป็นประเด็นของพืชเศรษฐกิจโดยตรงตั้งแต่เพียงเฉพาะที่ “ป่า” เป็นผลพลอยได้ สำหรับคำถามว่าอุปสรรคมีอะไร คำตอบก็คือ ขึ้นอยู่กับว่ากรมป่าไม้จะกันพื้นที่ป่าสงวนมาเป็นป่าชุมชนหรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาร่วมขององค์กรประชาชนส่วนใหญ่เกือบทุกพื้นที่ แต่ในกรณีนี้เป็นกรณีที่กรมป่าไม้ไม่ให้การส่งเสริมเอง จึงไม่แน่ใจว่าข้อเรียกร้องของราษฎรจะได้รับการสนองจากกรมป่าไม้ด้วยดีหรือไม่ ในหมู่บ้านนี้มีพื้นที่ทำการเกษตร 6,000 ไร่ เป็นเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 2,500 ไร่หรือร้อยละ 41.7 ซึ่งก็นับว่าเป็นสัดส่วนค่อนข้างจะสูง ทั้งที่ประโยชน์ทางอ้อมต่อพื้นที่ทำการเกษตรที่จะได้รับจากป่าชุมชนดังกล่าวจะมีไม่มากนัก

จังหวัดขอนแก่น

ป่าชุมชนบ้านชำผักหนาม ตำบลนาคท่อม อำเภอชุมแพ จังหวัดขอนแก่น ดูแลรักษาโดย ชาวบ้านทั้งหมู่บ้าน ที่น่าสนใจก็คือหมู่บ้านนี้เป็นหมู่บ้านที่ถูกวนอุทยานภูพานประกาศทับที่ของหมู่บ้าน ก่อนที่จะมีโครงการจัดสรรที่ทำกินสำหรับผู้ที่ยากไร้ในป่าสงวนที่เสื่อมโทรม (คจก.) ดังนั้น เมื่อมีโครงการ คจก. ดังกล่าว หมู่บ้านดังกล่าวจึงถูกอพยพออกไปอยู่ที่อำเภอสีชมพู แต่เมื่อโครงการได้รับการคัดค้านอย่างหนัก ในที่สุดราษฎรก็ได้รับการอนุญาตให้กลับไปตั้งถิ่นฐานในที่ทำกินเดิมได้ หมู่บ้านดังกล่าวจึงอยู่บริเวณตรงกลางพื้นที่วนอุทยาน ผลของการที่มีที่ตั้งในลักษณะดังกล่าว ปัจจุบันหมู่บ้านนี้จึงยังมิได้รับการรองรับตามกฎหมายอย่างเป็นทางการ หมู่บ้านจึงไม่มีโรงเรียนให้เด็กได้เรียนหนังสือ ไม่มีวัดในหมู่บ้านเหมือนหมู่บ้านในชนบทโดยทั่วไป ปัจจุบันมูลนิธิดวงประทีปโดยผ่านมูลนิธิช่วยเหลือเด็กขาดแคลนในอนาคตได้ให้ความอนุเคราะห์ในการสร้างศูนย์เลี้ยงดูเด็กเล็ก และได้ช่วยจ้างครูมาประจำที่ศูนย์ดังกล่าว ส่วนนักเรียนที่เหลือจะต้องเดินทางไป

โรงเรียนที่ห่างไกลออกไป โดยขณะนี้ทางมูลนิธิได้สนับสนุนค่ารถสำหรับนักเรียนคนละ 7 บาทต่อหนึ่งวัน ปัจจุบันได้มีการกันพื้นที่ระหว่างอุทยานและที่ทำกินของราษฎรให้เป็นป่าชุมชนในลักษณะที่เป็น “ป่ากันชน” จำนวน 902 ไร่ รอบหมู่บ้าน โดยที่ปัจจุบันหมู่บ้านดังกล่าวมีราษฎรทั้งสิ้น 288 คน หรือ 67 ครอบครัว

เนื่องจากประสบการณ์ตรงที่ได้รับจากโครงการ คจก. ชาวบ้านในหมู่บ้านดังกล่าวจึงมีแนวคิดที่จะอนุรักษ์ค่อนข้างจะสูง ในปัจจุบันหมู่บ้านดังกล่าวมีพื้นที่การเกษตร 2,700 ไร่ มีการทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 1,300 ไร่ หรือร้อยละ 47.0 ของพื้นที่ทั้งหมด สาเหตุที่ยังทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ไม่ได้ทั้งหมดร้อยละ 100 ในพื้นที่นี้ เนื่องจากราษฎรเพิ่งจะอพยพกลับมาได้ปีเศษ จึงยังต้องการรายได้เป็นตัวเงินเพื่อการใช้จ่ายประจำวัน ค่อนข้างจะสูง การปลูกข้าวเพื่อการบริโภคเองและการทำไร่ข้าวโพดจะช่วยให้ราษฎรมีรายได้ที่จำเป็นสำหรับการใช้จ่ายหมุนเวียนในตอนต้น

ขณะเดียวกันหมู่บ้านดังกล่าวก็ขอร่วมโครงการปลูกป่าถาวรเฉลิมพระเกียรติด้วย โดยยกพื้นที่ส่วนตัวของราษฎรที่อยู่ในหมู่บ้านครอบครัวหนึ่งในบริเวณหุบเขาที่อยู่ที่สูงจำนวน 200 ไร่ เพื่อใช้ปลูกป่าดังกล่าว โดยทางคณะกรรมการของหมู่บ้านได้เตรียมแลกกับพื้นที่ของหมู่บ้านขนาดเล็กกว่า(40 ไร่) เป็นการทดแทน การศึกษากรณีหมู่บ้านชาผักหนามดังกล่าว เป็นกรณีที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะเป็นกรณีตัวอย่างที่สำคัญที่จะแสดงให้เห็นในอนาคตว่า คนสามารถจะอยู่กับป่าและช่วยอนุรักษ์ป่าได้เป็นอย่างดีหรือไม่ ในปัจจุบันราษฎรในหมู่บ้านดังกล่าวก็ได้วางแผนที่จะพัฒนาหมู่บ้านของตนเองไปในทิศทางดังกล่าวอยู่แล้ว เป็นโครงการในลักษณะที่องค์กรประชาชนได้ร่วมมือกับชาวบ้านในพื้นที่จัดการแก้ไขปัญหาตนเอง

จังหวัดชัยภูมิ

ป่าชุมชนบ้านท่าทางเกวียน ดูแลโดยคณะกรรมการป่าชุมชนท่าทางเกวียน ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก้งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ กำเนิดของ

คณะกรรมการป่าชุมชนที่ทำการดูแลป่าชุมชน เกิดจากแรงผลักดันและแรงกระตุ้นพร้อมกัน ด้านที่เป็นแรงผลักดันนั้น เนื่องจากราษฎรได้เห็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้มาจัดทำเขตพื้นที่ป่า โดยพื้นที่ราษฎรทั้งหมดอาศัยอยู่ จะอยู่ในพื้นที่ป่าที่กรมป่าไม้จัดทำเขตไว้ ทำให้ราษฎรตื่นตัวร่วมมือกันอนุรักษ์ป่าเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้รับทราบ ว่า ราษฎรสามารถช่วยรักษาป่าไม้ได้ ส่วนที่เป็นการกระตุ้นนั้นเกิดจากพระชาวนิพนธ์ ซึ่งมาบวชเป็นพระสงฆ์ในประเทศไทยได้ 7 ปีแล้ว ชื่อ พระยุทธิ ได้กระตุ้นให้ชาวบ้านในพื้นที่ช่วยกันอนุรักษ์ป่า โดยมีการทำตัวแบบจำลองของพื้นที่ทั้งหมดของบริเวณป่าในอำเภอแก่งคร้อให้ชาวบ้านได้ศึกษาเพื่อวางแผนอนุรักษ์และกำหนดพื้นที่ตลอดจนมาตรการที่แน่นอนเพื่อการอนุรักษ์ดังกล่าว โดยที่วัดที่พระยุทธิจำพรรษาคือวัดท่าทางเกวียน ก็เป็นวัดในหมู่บ้าน คณะกรรมการดังกล่าวตั้งขึ้นมาก่อนหน้าที่จะมีการสำรวจข้อมูลภาคสนามในงานวิจัยนี้เพียงสองเดือน คือ ในเดือนมีนาคม 2537 ที่ผ่านมา โดยที่หมู่บ้านดังกล่าวตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2521 หรือประมาณ 16 ปีมาแล้ว คณะกรรมการป่าชุมชนท่าทางเกวียนมีกรรมการทั้งสิ้น 20 คน มาจาก 20 ครอบครัว มีราษฎรในหมู่บ้านทั้งสิ้น 350 คน หรือ 67 ครอบครัว พื้นที่ป่าที่จะอนุรักษ์ไว้มีทั้งสิ้น 2,500 ไร่ ปัจจุบันหมู่บ้านดังกล่าวมีพื้นที่ทำการเกษตร 2,000 ไร่ ทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 600 ไร่ หรือร้อยละ 30 สิ่งที่ราษฎรหว่นวิตกในขณะนี้ คือการถูกย้ายออกจากพื้นที่

ภาคใต้

จังหวัดตรัง

1. ป่าชุมชนตำบลละมอ-น้ำผุด ดูแลรักษาโดยกลุ่มอนุรักษ์ป่าตำบลละมอ-น้ำผุด ตำบลละมอและตำบลน้ำผุด อำเภอनाโยง จังหวัดตรัง ป่าดังกล่าวมีพื้นที่ 25,000 ไร่ เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของราษฎรในสองตำบลที่ประกาศ “ปิดไม้” แต่ “ไม่ปิดป่า” ซึ่งเป็นการเลียนคำพูดของทางราชการที่ประกาศยกเลิกสัมปทานป่าไม้โดยเรียกว่า “ปิดป่า” แต่เมื่อ “ปิดป่า” ปรากฏ

ว่ายังมีการลักลอบตัดไม้ในทุกพื้นที่ของป่า ราษฎรจึงมีความเห็นว่าการ “ปิดป่า” ไม่ได้ช่วยป้องกันไม่ให้พื้นที่ป่าหมดไปได้ จึงประกาศ “ปิดไม้” แทน คือ ยกเลิกไม่ให้มีการตัดไม้เพื่อเอาไปจำหน่าย แต่ไม่ “ปิดป่า” คือคนจะยังเข้าไปหาประโยชน์จากป่าได้ เช่น ล่าสัตว์ที่ยังมีมาก เช่น ไก่ป่า หมีป่า หมาของป่า เช่น เห็ด สมุนไพร น้ำมันยาง ตลอดจนไม้เพื่อการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของราษฎร

มูลเหตุสำคัญที่ราษฎรตัดสินใจร่วมกันที่จะประกาศ “ปิดไม้” เนื่องจากเกรงว่าอาชีพตัดไม้จะทำให้ไม่มีน้ำ ตลอดจนความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ การเกษตรของพวกตนจะหมดไปจึงหันมาอนุรักษ์ป่า สำหรับในภาคใต้การตัดสินใจดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่ยากนัก เนื่องจากราษฎรมีอาชีพหลักอยู่แล้ว คือ การทำสวนยางและสวนผลไม้ ส่วนอาชีพตัดไม้นั้นเป็นอาชีพ “เสริม” เมื่อมีการตัดไม้มากขึ้น ปริมาณน้ำก็จะลดลง มีผลกระทบโดยตรงต่ออาชีพการทำสวนของราษฎรเอง จึงเป็นมูลเหตุจูงใจที่สำคัญที่ทำให้ราษฎรตัดสินใจร่วมกันว่าจะ “ปิดไม้” ซึ่งก็เป็นการตัดสินใจที่ทำได้ไม่ยากจนเกินไปนัก เพราะเพียงแต่ขาดรายได้เฉพาะหน้าจากอาชีพ “เสริม” เท่านั้น แต่จะมีผลดีต่ออาชีพ “หลัก” คือการทำสวนในระยะยาว นอกจากนั้นต้นทุนที่สำคัญในการดูแลรักษาป่าในภาคเหนือ และอีสานนั้นก็คือ การป้องกันไฟป่าและการดับไฟป่า ในขณะที่ภาคใต้ไม่มีปัญหาเหล่านั้น เนื่องจากมีลักษณะเป็นป่าดิบชื้นไม่ติดไฟง่าย ดังนั้น ทันทีที่ราษฎรพร้อมใจกันประกาศ “ปิดไม้” ก็เพียงแต่ออกกฎเกณฑ์กติกามาบังคับใช้กับทุกคน หลังจากนั้นก็มีมีการตรวจสอบดูแลกันเองมิให้ผู้ใดละเมิดกติกาดังกล่าว ปัจจุบันคณะกรรมการดังกล่าวมีจำนวนกรรมการทั้งสิ้น 20 คน มีราษฎรที่ได้รับผลประโยชน์จากป่าประมาณ 2,000 คนหรือ 400 ครอบครัว มีพื้นที่เพื่อการเกษตรทั้งสิ้นประมาณ 45,000 ไร่ เป็นเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 13,500 ไร่ หรือร้อยละ 30.0 ของพื้นที่ทั้งหมด

ในขณะที่ทำการศึกษา (2537) ราษฎรในพื้นที่ดังกล่าวต้องเผชิญปัญหาเกี่ยวกับโครงการสร้างอ่างเก็บน้ำคลองนางน้อย เพื่อจะนำไปใช้เพื่อการขยายตัวของอุตสาหกรรมและธุรกิจของเมือง โดยที่น้ำจากอ่างเก็บน้ำดัง

กล่าวจะท่วมพื้นที่ 3 หมู่บ้านในสองตำบลคือ ตำบลละมอและน้ำผุด ซึ่งจะมีผลทำให้ราษฎรถูกผลักดันออกจากพื้นที่ทั้งหมด ทั้ง ๆ ที่พื้นที่ดังกล่าวมีความอุดมสมบูรณ์สูง เนื่องจากเป็นบริเวณหุบเขามีปริมาณน้ำพอเพียงตลอดทั้งปี ถ้าหากโครงการดังกล่าวมีผลเป็นจริง โดยที่ราษฎรในพื้นที่ไม่อาจคัดค้าน โครงการดังกล่าวให้เป็นผลสำเร็จได้ พื้นที่ป่าที่ราษฎรอนุรักษ์ไว้จะมีส่วนถูกทำลายไปด้วย

2. ป่าชุมชนทุ่งสัมป่อย อนุรักษ์โดยกลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนทุ่งสัมป่อย บ้านทุ่งสัมป่อย ตำบลละมอ อำเภอนาโยง จังหวัดตรัง โดยมีพื้นที่ป่าทั้งหมด 1,000 ไร่ มีคณะกรรมการดูแลทั้งสิ้น 12 คนจาก 12 ครอบครัว จำนวนราษฎรที่ได้รับผลประโยชน์ทั้งหมด 754 คน หรือ 147 ครอบครัว โดยกรรมการที่ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า การบุกรุกพื้นที่ป่าเนื่องจากทางการไม่ออกเอกสารสิทธิให้แน่นอน ถ้าหากมีเอกสารสิทธิแล้วการบุกรุกจะทำได้ยาก นอกจากนั้นการที่มีบุคคลจากภายนอกมาทำลายพื้นที่ป่า จะทำให้คนในพื้นที่ยิ่งตื่นตัวที่จะอนุรักษ์ป่าเอาไว้ และถ้าจะให้พื้นที่ป่าให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันคงจะเป็นไปไม่ได้แล้วเนื่องจากไม่มีพื้นที่ แต่ถ้าหากปลูกไม้ผลแทนอย่างมาก ๆ พื้นที่ป่าก็จะเพิ่มขึ้นเอง ทั้งนี้เพราะไม้ผลยังต้นใหญ่ขึ้นคนยิ่งรัก เพราะให้ผลมากขึ้นจึงไม่ต้องการจะตัด ส่วนยางนั้นยิ่งแกยิ่งให้น้ำยางน้อยก็จะต้องมีการตัดและปลูกใหม่อยู่เสมอ บ้านทุ่งสัมป่อยมีพื้นที่เพื่อการเกษตร 6,000 ไร่ เป็นพื้นที่เกษตรเพื่ออนุรักษ์ 1,200 ไร่ หรือร้อยละ 20 ของพื้นที่ทั้งหมด

3. ป่าชุมชนบ้านใสซุดหิน อนุรักษ์โดยคณะกรรมการป่าชุมชนบ้านใสซุดหิน ตำบลน้ำผุด อำเภอมือง จังหวัดตรัง เป็นพื้นที่ป่าชุมชนขนาดเล็ก มีเนื้อที่ 15 ไร่ เกิดจากการรวมตัวของราษฎรที่ร่วมกันต่อต้านการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำคลองนางน้อย ตั้งแต่ปี 2531 โดยมีความคิดว่าถ้าป่าหมดจะเกิดความแห้งแล้ง จึงมีการร่วมมือกันอนุรักษ์พื้นที่ป่าเอาไว้ และมีความเห็นต่อไปว่าถ้าหากให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรักษาป่าเอาไว้ พื้นที่ป่าจะถูกทำลายลงไปเรื่อย ๆ

แต่ถ้าหากราษฎรเป็นผู้รักษา ราษฎรจะรักษาไว้ได้ แต่ขณะนี้อุปสรรคที่สำคัญของการขยายพื้นที่ป่าชุมชนก็คือ ราษฎรหลายครอบครัวยังไม่เข้าใจถึงความหมายและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีป่าชุมชน ปัจจุบันมีสมาชิกที่ดูแลรักษาป่าดังกล่าวอย่างเข้มแข็ง 60 คน จาก 20 ครอบครัว โดยผลประโยชน์ดังกล่าวจะตกอยู่กับราษฎรทั้งหมด 120 คน หรือ 30 ครอบครัว ปัจจุบันบ้านใสซุดหินมีพื้นที่การเกษตร 3,000 ไร่ มีการทำเกษตรอนุรักษ์ในพื้นที่ 553 ไร่ หรือร้อยละ 18.4 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด

4. อุทยานหาดเจ้าไหม ร่วมดูแลโดยกลุ่มชาวบ้านหาดเจ้าไหม ตำบลเกาะลิบง อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง มีพื้นที่ป่าทั้งหมดประมาณ 6,000 ไร่ โดยมีเจ้าหน้าที่วนอุทยานของกรมป่าไม้ทำการรักษาป่าอยู่ด้วย การที่ราษฎรไม่มีโอกาสดูแลโดยตรง เนื่องจากได้มีการประกาศเขตวนอุทยานทับพื้นที่ทำกินของราษฎร ทำให้ราษฎรถูกอพยพออกมาจากพื้นที่มาอาศัยอยู่ในพื้นที่กรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ซึ่งอนุญาตให้ชุมชนเข้ามาอาศัยอยู่ได้ เนื่องจากเป็นชุมชนมุสลิมด้วยกันทั้งหมด โดยที่ราษฎรที่ถูกอพยพออกมามีได้คัดค้านชัดเจนตั้งแต่เริ่มแรก ทั้ง ๆ ที่พื้นที่ที่ราษฎรเคยอาศัยอยู่ควรจะถูกกันออกจากเขตอุทยานตั้งแต่เริ่มแรก เนื่องจากมีการตัดถนนลาดยางขนาดสี่ช่องทางจราจรผ่านข้างหมู่บ้านไปถึงชายหาด เห็นได้ชัดว่าพื้นที่ดังกล่าวไม่ควรจะเป็นพื้นที่วนอุทยาน โดยที่หมู่บ้านได้เคยมีโรงเรียนตั้งอยู่ก่อนแล้วแต่ถูกรื้อถอนไปพร้อมกับการอพยพของราษฎรออกจากหมู่บ้าน นอกจากนั้นยังมีหลักฐานเป็นสวนมะพร้าว ซึ่งสามารถคำนวณอายุได้ว่าชุมชนนั้นตั้งอยู่มาก่อนมีการประกาศพื้นที่เป็นอุทยาน และมีการยอมรับจากเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ในระดับสูงว่า เป็นความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ที่ได้กันพื้นที่ของหมู่บ้านดังกล่าวออกจากพื้นที่วนอุทยานก่อนประกาศพื้นที่ทั้งหมดเป็นวนอุทยาน ราษฎรส่วนใหญ่ที่อพยพออกมาจึงไม่มีที่ทำกินมีอาชีพทำการประมงเพียงอย่างเดียว แต่ประสบปัญหาสัตว์น้ำถูกทำลาย เนื่องจากวิธีการทำการประมงที่ไม่เหมาะสม ราษฎรจึงร่วมมือกันอนุรักษ์ทรัพยากรทะเลด้วยการไม่ให้มีการ

ใช้เครื่องมือจับปลา ชนิดอวนลากและอวนรุน มีผลทำให้ทรัพยากรทะเลกลับคืนมา มีปลาพะยูนซึ่งเป็นสัตว์หายากในโลกกลับมาหนึ่งฝูงประมาณ 40 ตัว และสัตว์น้ำเริ่มมีชุกชุมมากขึ้นพอที่จะใช้ประกอบอาชีพได้ ส่วนวนอุทยานต้องการส่งเสริมให้มีการท่องเที่ยว นอกจากจะตัดถนนแล้วยังคิดสร้างหอคอยบนหน้าผาเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้มาส่องกล้องดูฝูงปลาพะยูนได้สะดวก ซึ่งก็ได้รับการต่อต้านจากราษฎรว่าเป็นการทำลายที่อยู่อาศัยของฝูงค่างในป่า

ในขณะทำการศึกษา (2537) ราษฎรเหล่านี้มีปัญหารื่องที่อยู่อาศัยอีกครั้ง เนื่องจากเจ้าของที่บริเวณใกล้เคียงที่ติดอยู่กับชายหาดได้ขายไปในราคาสูงเพื่อพัฒนาเป็นแหล่งที่พักตากอากาศ เจ้าของพื้นที่ที่เหลือจึงต้องการจะขายบ้าง ราษฎรทั้งหมู่บ้านจึงไม่มีที่ไป ซึ่งก็คงจะต้องกลับไปอยู่ในที่เดิมทั้งหมด กรณีนี้เป็นตัวอย่างอันดีที่แสดงให้เห็นว่า การที่ทางราชการอพยพราษฎรออกจากพื้นที่ที่เคยตั้งถิ่นฐานอยู่เดิมโดยประกาศพื้นที่วนอุทยานทับที่ทำกินของราษฎรภายหลัง โดยเป็นความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่เอง แทนที่จะเป็นผลดีที่จะได้ราษฎรช่วยดูแลรักษาป่ากับกลาย เป็นความขัดแย้งบาดหมาง แต่ขณะเดียวกันมูลเหตุจูงใจที่จะมีที่ทำกินและที่ตั้งถิ่นฐานทำให้ราษฎรหันมานุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในทะเลและอนุรักษ์ป่าไปพร้อมกัน ตัวอย่างนี้จึงเป็นตัวอย่างของความขัดแย้งที่น่าศึกษา ปัจจุบันราษฎรที่ได้รับผลกระทบจากอุทยาน มี จำนวน 77 ครอบครัว หรือ 415 คน

สุราษฎร์ธานี

1. ป่าชุมชนป่าอม ตูเลโดยคณะกรรมการเฉพาะกิจบ้านป่าอม ตำบลป่าแพ่งเหนือ อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี เนื้อที่ที่ราษฎรรักษาไว้ทั้งหมด 60,000 ไร่ ประกอบด้วยราษฎรสามหมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 6, หมู่ที่ 9 และหมู่ที่ 11 เป็นการรวมตัวของราษฎรที่เกิดขึ้นเมื่อปี 2535 อันมีสืบเนื่องมาจากการที่ราษฎรได้สังเกตว่ามีปัญหาขาดแคลนน้ำ เนื่องจากคลองครามซึ่งเป็นลำน้ำตามธรรมชาติมีสภาพตื้นเขิน อันเป็นสาเหตุจากการพัง

หลายของหน้าดิน ที่มีผลสืบเนื่องมาจากการที่พื้นที่ป่าถูกทำลายเป็นส่วนมากราชากรจึงได้ตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และได้ประกาศ “ปิดไม้” ในลักษณะเดียวกันกับในกรณีของป่าชุมชนละมอ-น้ำผุด จังหวัดตรัง นอกจากนั้นทางราชการยังให้ความร่วมมือกับราษฎรเป็นอย่างดี นอกจากจะยอมรับการดำเนินการของราษฎรในระดับหนึ่งแล้ว ยังเข้ามาช่วยดูแลกวาดขันไม่ให้มีการตัดไม้ ทำให้ราษฎรมีความมั่นใจในระดับหนึ่ง และร่วมมือกับทางราชการในการที่จะดูแลรักษาป่าเป็นอย่างดี นับว่าเป็นกรณีตัวอย่างที่ดีอันหนึ่งที่แสดงถึงความร่วมมือเป็นอย่างดีระหว่างราษฎรและหน่วยราชการด้วยเหตุนี้ทางคณะกรรมการเฉพาะกิจบ้านป่าอม จึงต้องการที่จะได้รับการร่วมมือจากทางราชการมากขึ้น คือ อยากรให้มีกฎหมายรองรับการทำงาน ของคณะกรรมการดังกล่าว อยากรได้ความสนับสนุนจากรัฐและในด้านเครื่องมือสื่อสารเพื่อส่งข่าวสารติดต่อกัน และต้องการให้กรมป่าไม้เข้ามาตั้งสถานีอนุรักษ์เพื่อจะได้มีการร่วมมือกันดูแลอย่างแท้จริง เป็นที่น่าสังเกตว่าการที่ราษฎรเรียกร้องเช่นนี้ แสดงถึงความสัมพันธ์อันดี ระหว่างราษฎรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีนี้หมายถึงเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี จนได้รับการสนับสนุนจากราษฎร

สำหรับบ้านป่าอม ซึ่งเป็นหมู่ที่ 6 ที่ให้สัมภาษณ์นั้น มีราษฎรทั้งหมด 685 คน หรือประมาณ 137 ครอบครัว มีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 11,000 ไร่ ในจำนวนนี้มีเนื้อที่เกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 4,400 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด ราษฎรมีความประสงค์ที่อยากจะให้มีการขุดลอกคลองคราม ดังเช่นที่ได้กระทำแล้วในพื้นที่ของอำเภอนาसानและพิบูลย์ ที่เกิดปัญหาลำน้ำตื้นเขินเมื่อเกิดพายุโคลนถล่มในปลายปี 2531 เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวป่าไม้ถูกทำลายอย่างหนัก

2. ป่าชุมชนป่าคลองคราม ดูแลรักษาโดยคณะกรรมการเฉพาะกิจรักษาป่าคลองครามที่บ้านคลองครามเหนือ หมู่ที่ 11 ตำบลปากแพรก อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ป่าที่เป็นต้นน้ำ

คลองครามที่ราษฎรสามหมู่บ้านร่วมกันรักษาไว้ ในส่วนบ้านคลองคราม เหนือรับผิดชอบในพื้นที่ 40,000 ไร่ มีจำนวนกรรมการ 10 คน จาก 10 ครอบครัว มีครอบครัวที่ได้รับผลประโยชน์ 1,175 คน จาก 235 ครอบครัว พื้นที่ป่าดังกล่าวส่วนใหญ่จะอยู่ในอำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เหตุผลของการรวมตัวกันก็มีเหตุเช่นเดียวกันกับกรณีของป่าอม เพราะเป็นการแบ่งกันดูแลรักษาป่าผืนเดียวกันในหมู่บ้านนี้มีพื้นที่ทำการเกษตร 6,500 ไร่ เป็นการทำการเกษตรเพื่อการอนุรักษ์ 2,300 ไร่ หรือร้อยละ 35.4 ของพื้นที่ทั้งหมด สิ่งที่ราษฎรทวนวิตกก็คือเกรงว่า เมื่อรักษาป่าไว้ดีจนสภาพป่าฟื้นตัวเกรงว่ารัฐจะประกาศเป็นเขตอุทยาน จะทำให้ราษฎรเข้าไปหาของป่า เป็นต้นว่า ลูกลิงและสัตว์อื่นไม่ได้ จึงอยากจะได้รับเบี้ยประชุมจากทางราชการสำหรับกรรมการ เพื่อเป็นกำลังใจให้แก่กรรมการที่ปฏิบัติงานและเป็นเครื่องหมายแสดงให้เห็นว่ากรมป่าไม้เห็นด้วยกับการดูแลรักษาป่าของราษฎร

บรรณานุกรม

- กลสิกรไทย, ธนาคาร. (2530). “เครื่องเทศ.” รายงานวิชาการ เล่มที่ 8 เลขที่ 1/2530 กรุงเทพฯ.
- _____. (2532). “สมุนไพร.” รายงานวิชาการ เล่มที่ 10 เลขที่ 1/2532 กรุงเทพฯ.
- โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการป่าชุมชน. (2536). ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน (ฉบับประชาชน). คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชนบท โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา 1 ตุลาคม.
- ฉลาดชาย รมิตานนท์. (2528). ป่าไม้สังคมกับการพัฒนาชนบท. โครงการศึกษานโยบายสาธารณะ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา. (2535). สิ่งแวดล้อมกับความมั่นคง: ความมั่นคงของรัฐกับความไม่มั่นคงของราษฎร. สถาบันศึกษาความมั่นคงนานาชาติ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ดาว มงคลสมัย, วัชรียา โตสงวน และ ชัยยันต์ ดันติวัสดการ. (2530). “อุตสาหกรรมกระดาษและเยื่อกระดาษไทย.” รายงานวิจัยเสนอสมาคมอุตสาหกรรมและเยื่อกระดาษไทย (เอกสารอัดสำเนา)
- นิพนธ์ พัวพงศกร. (2539). ผลกระทบของการเจรจาอนุสัญญาการค้าเสรีในเขตการค้าโลกและภาคเกษตรของไทย. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, กันยายน.
- ประมวลพระราชดำรัสและพระบรมราโชวาท 2530 ที่พระราชทานในโอกาสต่าง ๆ อันเกี่ยวเนื่องกับกฎหมายตั้งแต่พุทธศักราช 2489 จนถึง 2529. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และธนาคารทหารไทย จำกัด จัดพิมพ์เพื่อเฉลิมพระเกียรติในศุภมงคลวโรกาสที่จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัยทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายปริญญานิติศาสตรดุษฎี
บัณฑิตกิตติมศักดิ์ กรกฎาคม.

ปรีชา อุยตระกูล, ศิริวรรณ ตั้งบุญธินา และ พิเชษฐ์ เพชรน้ำรอบ. (2536).

“นโยบายของรัฐในการจัดสรรที่ทำกิน บทเรียนจาก คจก.” เอกสาร
สำหรับคณะกรรมการการรัฐสภา โครงการสำนักวิจัยและวิเคราะห์
ประมาณฝ่ายนิติบัญญัติ สถาบันนโยบายศึกษา.

ป่าไม้, กรม.(2536ก). “บทคัดย่อสำหรับผู้บริหารและข้อเสนอนโยบายพัฒนา
ป่าไม้.” *แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาป่าไม้ของประเทศไทย Volume I.*
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

_____. (2536 ข). “Main Report.” *แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาป่าไม้ของ
ประเทศไทย Volume III.* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

ป่าไม้, กรม กองจัดการที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ. (2535). *การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่สงวนแห่งชาติ* กระทรวง
เกษตรและสหกรณ์.

_____. (ม.ป.ป.). *ป่าชุมชนในประเทศไทย*. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

พงษ์ศักดิ์ วิทวัชชุดิฏฐ. (2537). “การฟื้นตัวของป่าและลุ่มน้ำที่บ้านแกลง
จังหวัดระยอง” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การฟื้นฟูป่าโดย
ช่วยให้ต้นไม้สืบพันธุ์ตามธรรมชาติ เมื่อวันที่ 11 เมษายน ณ ศูนย์
ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มหาวิทยาลัย
เกษตรศาสตร์

พระมหาจันทร์ คุณวุฒโท. (2537). “การฟื้นป่าด้วยการรักษาต่อไม้.” เอกสาร
ประกอบการสัมมนา เรื่อง การฟื้นฟูป่าโดยช่วยให้ต้นไม้สืบพันธุ์ตาม
ธรรมชาติ เมื่อวันที่ 11 เมษายน ณ ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชน
แห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

มงคล ด้านธานินทร์ และคณะ. (ม.ป.ป.). *ป่าชุมชนในภาคตะวันออกเฉียง
เหนือ*. รายงานวิจัยเบื้องต้น สนับสนุนโดย สถาบันชุมชนท้องถิ่น
พัฒนา และสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

- มูลนิธิภูมิปัญญา มูลนิธิหมู่บ้าน. (2536). *ภูมิปัญญาของชาวบ้านกับการพัฒนาชนบท*. บรรณาธิการ ดร.เสรี พงศ์พิศ และคณะ เล่ม 1.
- โรลิต สมितिสวัสดิ์. (2530). “ผลไม้: ทองคำเขียวของไทย.” เอกสารเฉพาะกิจของธนาคารกรุงเทพ. กรุงเทพฯ.
- ล้นทม จอนจบทรง. (2537). *ผักพื้นบ้านในภาคใต้: ทางเลือกในการผลิตและบริโภค*. มูลนิธิหยาตพน และสมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม.
- ลำแพน จอมเมือง. (2537). “ประสบการณ์จัดการป่าโดยการสืบพันธุ์ตามธรรมชาติ.” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การฟื้นฟูป่าโดยช่วยให้ต้นไม้สืบพันธุ์ตามธรรมชาติ เมื่อวันที่ 11 เมษายน ณ ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- วิฑูรย์ ปัญญากุล. (2536). *วิพากษ์แผนแม่บทป่าไม้: ความล้มเหลวในการอนุรักษ์ของรัฐ*. เขียนโดย Marcus Colchester และ Larry Lohmann สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- วิสูตร อยู่คง. (2537). “การฟื้นตัวเองใหม่ของป่าชุมชน จังหวัดอุบลราชธานี.” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง การฟื้นฟูป่าโดยช่วยให้ต้นไม้สืบพันธุ์ตามธรรมชาติ เมื่อวันที่ 11 เมษายน ณ ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ. (2537). “รูปแบบการจัดที่ดินในป่าเสื่อมโทรมที่สอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกรและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติศึกษากรณีบ้านตูป้อ ตำบลกกสะทอน อำเภอด่านซ้าย และบ้านนาช่างใต้ ตำบลภูกระดึง จังหวัดเลย” เอกสารวิจัยฉบับที่ 85 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มกราคม.
- วุฒิเทพ อินทปัญญา และคณะ. (2534). รายงานการศึกษาเรื่อง “ป่าชุมชนในประเทศไทย” เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดำเนินการโดยศูนย์บริการวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

- ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (2536). *การจัดการเขตกันชนในประเทศไทย*. รายงานการประชุม, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ส่งเสริมการส่งออก, กรม กองข้อมูลการค้า. (2535). “ผักและผลไม้.” กระทรวงพาณิชย์.
- สมศักดิ์ สุขวงศ์. (2525). “การเจริญเติบโตของพรรณไม้ในป่าเต็งรัง.” *วารสารวนศาสตร์* (1) : 1-13.
- _____. (2537). “ศักยภาพในการสืบพันธุ์ตามธรรมชาติของป่าผลัดใบ.” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการฟื้นฟูป่าโดยช่วยให้ต้นไม้สืบพันธุ์ตามธรรมชาติ ศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชน มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 11 เมษายน.
- สมศักดิ์ สุขวงศ์, วิสุทธิ สุวรรณภินันท์ และ สมพงศ์ ภาครูป. (2525). “การสืบพันธุ์ตามธรรมชาติของป่าเต็งรังภายหลังการถูกรบกวนโดยมนุษย์.” การประชุมป่าไม้ประจำปี 2521 สาขาวนศาสตร์ทั่วไป กรมป่าไม้ กรุงเทพฯ.
- สมศักดิ์ สุขวงศ์, และคณะ. (2521). “การสืบพันธุ์ตามธรรมชาติในป่าสักแล้งภายหลังการตัดหมด.” *วิทยาสารเกษตรศาสตร์* (1) : 55-68.
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม. (2536). “ปฏิรูปที่ดินเพื่อชาวนาชาวไร่ผู้ไร้ที่ทำกิน.” *วารสารของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม*. 13 (กรกฎาคม-กันยายน).
- สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, กองวิชาการและแผนงาน. (2537). ตารางที่ 1 ผลงานจัดที่ดินตามโครงการปฏิรูปที่ดินในที่ดินของรัฐ แยกตามรายภาค ปี 2518-2536.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กองประเมินผล. (2534). *ป่าชุมชนและบทบาทของรัฐ*. เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วันอังคารที่ 19 กุมภาพันธ์ 2534 ห้องกิ่งเพชร โรงแรมเอเชีย ถนนพญาไท กรุงเทพมหานคร.

เสนห์ จามริก และ ยศ สันตสมบัติ. (2536). *ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา เล่ม 2. ภาคเหนือ สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา กุมภภาพันธุ์.*

เสมอ ลัมซวงค์ (2536). “แนวทางการจัดการคนอยู่ร่วมกับป่า : ประสบการณ์โดยสามหมื่น.” ในรายงานการประชุมโดยศูนย์อบรมวนศาสตร์ชุมชน แห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ระหว่างวันที่ 10-11 กรกฎาคม 2536 เรื่อง การจัดการเขตกันชนในประเทศไทย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

โสภณ สุภาพงษ์. (2538). “เศรษฐกิจชุมชน: ทุนสู่การพัฒนาชนบทในช่วงแผนฯ 8 ในเครือข่ายองค์กรสิ่งแวดล้อม 38.” 1-3 ธันวาคม 2538 ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์, Plan Printing.

โสภณ ทองปาน. (2537). *การส่งเสริมการปลูกป่า. สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, ตุลาคม.*

อนุชาติ พวงสำลี. (2538) “เกษตรทางเลือก: ข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์เพื่อการประยุกต์.” *สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2538. บรรณาธิการ สมัย อาภาภิรมณ์ และ เยาวนันท์ เขตรัตนา. มูลนิธิโลกสีเขียว.*

อภิชัย พันธเสน. (2535). *นโยบายและข้อเสนอในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ศึกษาจากประสบการณ์ของโครงการ คจก. สมุดปกขาว ฉบับที่ 6 เอกสารสำหรับคณะกรรมการของรัฐสภา สถาบันนโยบายการศึกษา สมาคมสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย.*

_____. (2539). *การดูแลรักษาป่าและเพิ่มพื้นที่สีเขียวโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน. สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.*

อภิชัย พันธเสน, สมบูรณ์ ศิริประจัน และ ชัยยุทธ ปัญญสวัสดิ์สุทธิ์. (2534). *วิเคราะห์นโยบายยุคาลิปตัส : จากแง่มุมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมือง. สมุดปกขาวฉบับที่ 5 เอกสารสำหรับคณะกรรมการสามัญของรัฐสภา สถาบันนโยบายศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.*

- อภิชัย พันธเสน, อภิชาติ สถิตนิรามัย และ ดวงมณี เลาวกุล. (2536).
 “การศึกษาขีดความสามารถขององค์กรประชาชนในการบำรุงรักษา
 ทรัพยากรธรรมชาติและสภาวะแวดล้อม: จากกรณีศึกษาสภาพตำบล”
 ใน สมฤดี นิโคร วัฒนยังยง และคณะ บรรณาธิการ. *สิ่งแวดล้อม'36*
ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม. จากการประชุม
 การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย
 ครั้งที่ 4 ณ หอประชุมแห่งชาติ ศูนย์สิริกิติ์, ธันวาคม.
- อานนท์ เอื้อตระกูล. (2535). *การเพาะเห็ดฟางแบบกองสูง*. พีเพิล กราฟฟิค
 อาร์ต, มกราคม.
- Bangkok Post*. (5 February 1997)
- Binswanger Hans and Kosit Panpiemraj. (1983). *Growth and
 Employment in Rural Thailand*. Report No. 3906TH,
 Washington D.C. East Asia and Pacific Regional Office,
 The World Bank.
- Bryant, R L. (1994). “Shifting the Cultivator : The Politics of Teak
 Regeneration in Colonial Burma.” *Modern Asian Studies*,
 28.
- Gilmour, D.A. and Blackhus, JM. (1993). “Buffer Zone Manage-
 ment : Concepts and Issues.” A paper presented to the
 conference on Buffer Zone Management in Thailand แปล
 เป็นไทยโดย เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ ในรายงานการประชุม การ
 จัดการเขตกันชนในประเทศไทย จัดโดย ศูนย์ฝึกอบรบวนศาสตร์
 ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ตุลาคม.
- Komon Pragtong. (1992). “social Forestry in Thailand: Policy
 Evaluation and Institutional Arrangement.” a paper pre-
 sented to Interim Expert Group Meeting on Social Forestry

and Community Development in Thailand 8-12 January, United Nations Center for Regional Development, Nagoya, Japan.

Komon Pragtong and David E. Thomas. (1990). "Evolving Management Systems in Thailand" in Mark Poffengerger (ed). *Keepers of the Forest: Land Management Alternatives in Southeast Asia* West Hartford, Connecticut, Kumerian Press.

Loetsch, F. (1958). "Report to the Government of Thailand on Forest Inventory of the Northern Teak Bearing Province." FAO, Rome.

MIDAS. (1993a). *Conservation Forest Area Protection, Management and Development Project : Pre-Investment Study*. Final Report Volume No. 1 "Executive Summary" Global Environment Facility, World Bank, United Nations Development Programme, Kingdom of Thailand, Ministry of Agriculture and Cooperatives, October.

_____. (1993b). *Conservation Forest Area Protection, Management and Development Project : Pre-Investment Study*. Final Report, Volume No. 2 "Main Report", Global Environment Facility, World Bank United Nations Development Programme, Kingdom of Thailand, Ministry of Agriculture and Cooperatives, October.

_____. (1993c). *Conservation Forest Area Protection, Management and Development Project : Pre-Investment Study*. Final Report Volume No. 6 "Annex 7: Financial and Economic Analysis" Global Environment Facility, World Bank, United

- Nations Development Programme, Kingdom of Thailand, Ministry of Agriculture and Cooperatives, October.
- MIDAS. (1993d). *Conservation Forest Area Protection, Management and Development Project : Pre-Investment Study*. Final Report Volume No. 5 “Annex 2: Detailed Program for Integrated Conservation and Development Activities in Thungyai Naresuan-Huai Kha Khaeng Complex Buffer Zone” Global Environment Facility, World Bank, United Nations Development Programme, Kingdom of Thailand, Ministry of Agriculture and Cooperatives, October.
- PACMAR, INC. (1989). *Action Plan for A Private Tree Farms’ Development Program, Thailand:A Socio-Commercial Approach*. Final Report Volume one; “Main Report”, November.
- Poapongsakorn, Nipon, et al. (1995). *Agricultural Diversification/ Restructuring of Agricultural Production System in Thailand*. Thailand Development Research Institute Foundation, prepared for The Food and Agricultural Organization, The United Nation, August.
- Puntasen, Apichai (1992a). “Agro-Industries and Self-Reliance” in Poster Cysil and Zimmer Jurgen eds., *Community Education in the Third World*. Routledgy London, New York.
- _____. (1992b). “Japan’s Forest in 1992: Any Lessons to be learned by Thailand” A Research Report, Presented to The National Research Council of Thailand and Japan Society for the Promotion of Science, December 22.

- RECOFTC (1992). *Sustainable and Effective Management System for community Forestry*. Proceedings of a Workshop January 15-17.
- _____. (1993). *Policy and Legislation in Community Forestry*. Proceedings of the Workshop January 27-29.
- Royal Forest Department. (1992). "Wood Supply Strategy for Forest Industries." in *Thai Forestry Sector Master Plan*, Volume 1 of 2 Main Report, Ministry of Agriculture and Cooperatives, October.
- _____. (1993). *Thai Forestry Sector Master Plan*. Volume 5, "Subsectional Plan for People and Forestry Environment", Ministry of Agriculture and Cooperative.
- Siamwalla, Ammar and Kaosa-ard, Mingsarn Santikarn. (1992). "Myths, Demons and the Future of Thau Agriculture." in *Thailand's Economic Structure: Towards Balanced Development?*. The 1992 Year-End Conference, The Thailand Development Research Institute, December 12-13.
- Sukwong, S. (1978). "Natural Reproduction 3 Years after Clear Felling in Teak Forest." Technical Paper No. 8, Department of Forest Biology, Faculty of Forestry Kasetsart University.
- Watanabe, Ko. (1994). "Cost-Benefit Analysis of the Integrated Farming: A Case Study of Northeastern Thailand", an unpublsh Master Thesis, submitted to the Faculty of Economics, Thammasat University.

ทำอย่างไรจึงจะได้ป่าและพื้นที่สีเขียวคืนมา

จากเงื่อนไขสภาพแวดล้อมของโลกที่เสื่อมโทรมลง ประกอบกับแนวคิดเรื่องทรัพยากรของโลกที่สำคัญชนิดใหม่ คือ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งวิกฤติการณ์ในทางเศรษฐกิจที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน ย่อมไม่เป็นการเพียงพอที่จะพิจารณาปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าของไทย ในบริบทของการพัฒนาชนบทอีกต่อไป แต่จำเป็นจะต้องพิจารณาการดำรงอยู่และการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ป่าและพื้นที่สีเขียว ในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ .

ศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน

Ph.D., (Econ.), Vanderbilt University U.S.A.

ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการโครงการปริญญาเอกสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผลงานทางวิชาการ:

- พัฒนาชนบทไทย : สมุทัยและมรรค (3 เล่ม)
 - แนวคิด ทฤษฎี และภาพรวมของการพัฒนา
 - การเปลี่ยนแปลงและการบริหารจัดการ
 - ความหวัง ทางออก และทางเลือกใหม่
- ปฏิรูปราชการเพื่ออนาคต
(ร่วมกับ ศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา เวสารัชช์)
- เมื่อบรรษัทครองโลก
(แปลจาก When Corporations Rule the World โดย David C. Korten)
- พุทธเศรษฐศาสตร์ : วิวัฒนาการ ทฤษฎี และการประยุกต์กับเศรษฐศาสตร์สาขาต่าง ๆ

ISBN 974-571-785-1