

## บทคัดย่อ

ชื่อภาคินพนธ์ : การศึกษาสภาพปัญหาและผลกระทบของนโยบายอนุรักษ์ป่าไม้ต่อชาวเขาในประเทศไทย : ศึกษากรณีชาวเขาเผ่าม้ง บ้านขุนกลาง อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่

ชื่อผู้เขียน : นายสุจริต แซ่รี

ชื่อปริญญา : ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม)

ปีการศึกษา : 2544

การศึกษาเรื่อง สภาพปัญหาและผลกระทบของนโยบายอนุรักษ์ป่าไม้ต่อชาวเขาในประเทศไทย : ศึกษากรณีชาวเขาเผ่าม้งบ้านขุนกลาง ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ ในครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและผลกระทบของนโยบายอนุรักษ์ป่าไม้ต่อความมั่นคงในการตั้งถิ่นฐานของชาวเขา ต่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินทำกินของชาวเขา และ ต่อการพึ่งพิงและใช้สอยผลผลิตจากป่าของชาวเขา

ผลการศึกษาพบว่าชาวเขาเผ่าม้ง บ้านขุนกลาง ในเขตอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ ได้รับผลกระทบจากมาตรการที่เข้มงวดของนโยบายการอนุรักษ์ป่าไม้เป็นอย่างมาก ในด้านการตั้งถิ่นฐานของชุมชนชาวเขาเผ่าม้งโดยบริบททางวัฒนธรรมที่นิยมตั้งชุมชนอยู่บนที่สูงของภูเขาซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรป่าไม้และเป็นแหล่งต้นน้ำ ดังนั้นชาวเขาเผ่าม้งบ้านขุนกลางจึงตั้งอยู่ในพื้นที่ชั้นคุณภาพลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ตามเกณฑ์ของการจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำและการจัดโซนการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ โดยห้ามมิให้มีการใช้ประโยชน์ใดๆทั้งสิ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ใช้กลยุทธ์ในการผลักดันชาวเขาเผ่าม้งบ้านขุนกลางออกจากพื้นที่อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือเจ้าหน้าที่ได้สำรวจพื้นที่ของหมู่บ้านและดำเนินโครงการที่จะอพยพหมู่บ้านขุนกลางไปยังพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมนอกเขตป่าอนุรักษ์โดยได้เสนอผลประโยชน์ตอบแทน เช่น ที่ดินทำกิน สิ่งปลูกสร้างใหม่ และ สาธารณูปโภคที่จำเป็น ตามแผนแม่บทของการจัดการอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ พ.ศ. 2533 - 2537 ในระดับพื้นที่มีการผลักดันชุมชนชาวเขาเผ่าม้งอย่างเป็นรูปธรรมโดยการจำกัดพื้นที่ของชุมชนและห้ามปลูกสร้างบ้านเรือนที่ถาวร นอกจากนั้นได้ขยายผลจากนโยบายอนุรักษ์ไปสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานฝ่ายอนุรักษ์กับชาวเขาเผ่าม้ง และ คนพื้นราบกับชาวเขาเผ่าม้ง โดยใช้การเคลื่อนไหวและกระแสสังคมในการผลักดันให้มีการโยนย้ายชุมชนชาวเขาเผ่าม้งซึ่งเกิดขึ้นในปี 2539 - 2542

การถือครองและใช้ประโยชน์ในที่ดินทำกินของชุมชนบ้านขุนกลางเฉลี่ย 5 ไร่ต่อครัวเรือน ถือว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนวัยแรงงานของครอบครัวซึ่งส่วนใหญ่เป็นครอบครัวขยาย ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายในการอนุรักษ์ป่าไม้ที่ไม่ยอมรับสิทธิการถือครองที่ทำกินตาม

ลักษณะวัฒนธรรมชุมชนที่มีการเพาะปลูกแบบไร่หมุนเวียน ทำให้พื้นที่ทำกินที่เป็นไร่ร้าง และ ไร่ข้าววนที่ดอนถูกเจ้าหน้าที่ปลูกป่าทับพื้นที่เป็นจำนวนมาก และ มาตรการของนโยบายที่ระบุถึงสถานภาพป่าที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่ว่าป่าหมายถึงที่ไม่มีเอกชนได้มาตามกฎหมายนั้นทำให้ผู้เข้าไปเพาะปลูกในไร่ที่ไม่ได้รับกรรมสิทธิ์เป็นการบุกรุก ชาวบ้านถูกจับกุมและปรับอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันชาวม้ง บ้านขุนกลางทำกินในพื้นที่ที่ทางอุทยานกันออกจากเขตอุทยานฯ ซึ่งไม่เพียงพอต่อความต้องการ โชคดีที่ชุมชนได้รับการสนับสนุนจากโครงการหลวงในการปลูกพืชเมืองหนาวและไม้ดอกที่ใช้พื้นที่น้อยและสามารถเพาะปลูกได้ตลอดปี

ส่วนการพึ่งพาและใช้สอยผลผลิตจากป่านั้น หัวหน้าครัวเรือนส่วนใหญ่เคยใช้ป่าเป็นแหล่งเก็บหาอาหาร ยารักษาโรค ล่าสัตว์ และตัดไม้มาใช้ในครัวเรือน แต่พอมีนโยบายอนุรักษ์ป่าไม่ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถที่จะใช้สอยผลผลิตจากป่าได้อีกเลย โดยเฉพาะไม้ และการล่าสัตว์เป็นต้น

ผลกระทบของนโยบายต่อชาวเขาที่เป็นกลุ่มสังคมย่อยมีเป็นอย่างมากเพราะลักษณะของนโยบายการอนุรักษ์ป่าไม่ของรัฐนั้นเป็นนโยบายที่ใช้มาตรการบังคับ (Coercion) มากกว่ามาตรการในการประสานประโยชน์ (Consensus) ประกอบกับผู้กำหนดนโยบายมองการอนุรักษ์ป่าไม่ในมิติเดียวคือผลทางนิเวศวิทยา (Ecology) และขนาดของพื้นที่ป่า โดยมีได้ให้ความสำคัญต่อการตั้งถิ่นฐานของชุมชนในเขตป่า (Social Cost) ทำให้มาตรการต่างๆ ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในการตั้งถิ่นฐาน การใช้ประโยชน์ในที่ดินทำกิน และการใช้สอยจากป่าของชาวเขาซึ่งมีความเป็นอัตลักษณ์ในพื้นที่ทับซ้อนเป็นอย่างมาก ซึ่งมาตรการบังคับมิได้ทำให้เกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ป่าของชาวเขาเลย แต่เป็นการผลักดันให้เกิดความขัดแย้ง และ ความไม่ให้ความร่วมมือในการอนุรักษ์พื้นที่ป่า ตลอดจนความรู้สึกถึงความไม่เป็นเจ้าของในผืนป่า ซึ่งนำมาซึ่งการอนุรักษ์ป่าที่ไม่ยั่งยืน

ข้อเสนอแนะในการพัฒนานโยบายจากการศึกษาในครั้งนี้เห็นว่าควรกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ โดยให้การยอมรับวิถีชีวิตของชุมชนในการตั้งถิ่นฐาน และการทำมาหากินโดยปรับปรุงแนวเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ให้เหมาะสมโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการและดูแลพื้นที่อนุรักษ์ด้วย การดำเนินการอนุรักษ์ป่าควรให้การยอมรับกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินของชาวเขาเพื่อสร้างความมั่นคงในการตั้งถิ่นฐาน และ ความอยู่รอดของชุมชนซึ่งจะเป็นการสร้างแนวร่วมในการสนับสนุนนโยบายอนุรักษ์ป่าไม่ให้ประสบความสำเร็จได้

## ABSTRACT

**Title of Research Paper :** Study of Problems and Impacts of Forest Conservation Policy among the Highlander Communities in Thailand: A Case Study of a Hmong Community, Ban Khun Klang, Doi Inthanon National Park, Chomthong District, Chiang Mai Province

**Author :** Mr. Sujarit Sae-Ree

**Degree :** Master of Arts (Social Development)

**Year :** 2001

---

This study of problems and impacts of the state policy on forest conservation among the highlander communities, a case study of the Hmong Community, Doi Inthanon National Park, Chomthong District, Chiang Mai, has 3 purposes. It studies the problems and impacts of the forest conservation policy on the security of tenure of highlanders; on their land utilization; and on their dependence on and consumption of forest products.

Results of the study found that the Hmong Community of Ban Khun Klang in the middle region of Doi Inthanon National Park, has been greatly affected by the measures of the forest conservation policy. In regard to security of tenure of the community, in the Hmong cultural context, communities locate at the highest point in the mountains where abundant forest resources and there are water sources. Ban Khun Klang was therefore settled in a reserved watershed area, Zone 1A, where all activity is forbidden. State officials therefore used the tactic of forcing the Hmong community to relocate. Officials surveyed the community area and implemented a project to relocate the community to a degraded forest outside reserved forest, by offering a compensation package including a new house, farmland and public utility infrastructure. The 1990-1994 Doi Inthanon National Park Master Plan includes plans to use force towards Hmong communities. Thus, Ban Khun Klang was limiting community areas and forbidding the construction of permanent housing. The policy was also used to create conflict between the Conservation Section and Hmong people and between lowlanders and Hmong people by exploiting social movements and trends during 1996-1999.

Landholdings at Baan Khun Klang are only average 5 rai per household, which is rather small in view of the increasing size of households. This is a result of policy which does not recognize rights to farm by rotational farming, according the community's culture. Large areas of fallow forest have been reforested. The policy specifies forest status in ways that do not conform to reality. 'Forest' is taken to mean an area with no private own by law, anyone who practises agriculture in an area for which they do not have title is considered to have encroached. Villagers have constantly been arrested and fined. At present, the Hmong in Baan Khun Klang farm in an area removed from the National Park. This is insufficient for their needs but the community is fortunate to have the assistance of a Royal Project of plant temperate crops and flowers. These Corps require little area and can be grown year-round.

With regard to the use of forest products, most heads of households have used the forest as a source of food, medicine, game, and lumber for housing. But under the policy, villagers cannot use forest products at all, especially lumber and game.

The impact of the policy on the highlanders has been great since the forest conservation policy of the state is a policy of coercion rather than a policy of consensus. Those who set the policy view forest conservation from ecology aspect only, without giving importance to the communities living in the forest. Various measures therefore have an impact on the security of tenure, land utilization and the use of forest products which the highlanders regard as theirs, which is completely opposite to the policy. These measures have failed to instill an awareness of conservation among the highlanders, but have forced conflict and a lack of cooperation in forest conservation together with the sense that they are not stewards of the forest, adversely affecting forest conservation.

Recommendations in policy development from this study are that policy should be set in conformity with the reality on the ground by recognizing the way of life of communities in residing and adjusting the boundaries of reserve forests appropriately. Communities should involve to a role in managing and protecting the forest. In addition, forest conservation should recognize the tenure of highlanders so as to create security of tenure and habitation of communities. This will create a partnership in supporting successful forest conservation.