

## บทที่ 2

### สภาพปัญหาการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมในพื้นที่สูงในเขตอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์

#### 2.1 ความหมายและขอบเขตของพื้นที่สูง

พื้นที่สูงในความหมายของนักภูมิศาสตร์<sup>1</sup> กล่าวว่า หมายถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาสูง และมีความลาดชันมาก ส่วนในความหมายของ นักนิเวศวิทยา<sup>2</sup> หมายถึง พื้นที่ที่เป็นที่ลาดชันเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญ และไม่เหมาะเพื่อการทำการเกษตร หรือเป็นพื้นที่ที่มีความสูงระหว่าง 900-1,800 เมตร จากระดับน้ำทะเล อยู่ในเขตร้อนประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่เขตร้อนทั้งหมด ส่วนพื้นที่สูงในประเทศไทย<sup>3</sup> จากการวิเคราะห์ของนักภูมิศาสตร์ในกรมพัฒนาที่ดินกำหนดไว้ว่าพื้นที่สูง คือ บริเวณที่มีความสูงพื้นที่ที่สูงกว่าระดับน้ำทะเลมากกว่า 700 เมตร จากข้อกำหนดดังกล่าว<sup>4</sup> พบว่าประเทศไทยมีที่สูงถึง 35 เปอร์เซ็นต์ โดยพบในภาคเหนือมากที่สุดประมาณ 17 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่ทั้งหมด และสรุปแล้วพื้นที่สูงมีความหมาย ดังนี้

“พื้นที่สูง เป็นพื้นที่ที่น่าจะเป็นพื้นที่ต้นน้ำที่สามารถให้น้ำต่อพื้นที่ตอนล่างที่ไหลตลอดปีทั้งฤดูฝนและฤดูแล้ง ทั้งนี้ทั้งนั้นพื้นที่ดังกล่าวต้องปกคลุมด้วยป่าไม้ โดยเฉพาะป่าเขตร้อน แต่ถ้าปราศจากพืชคลุมดิน หรือไม่มีต้นไม้ปกคลุมดินแล้วทำให้ในฤดูฝนเกิดน้ำไหลหลากมากและอาจเกิดอุทกภัย ส่วนในฤดูแล้งน้ำในลำธารเหือดแห้งเพราะว่าขาดแคลนน้ำที่ปลดปล่อยลงสู่ลำธาร”

กรมพัฒนาที่ดิน ยังจัดแบ่งอีกลักษณะหนึ่งคือ พื้นที่สูงควรมีความสูงจากระดับน้ำทะเลมากกว่า 500 เมตร และมีความลาดชันมากกว่าร้อยละ 35 ซึ่งสามารถการคำนวณความลาดชัน

---

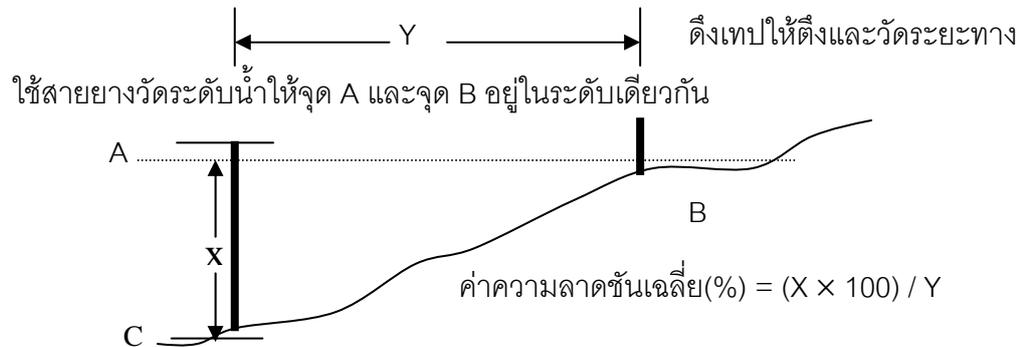
<sup>1</sup> เกษม จันทรแก้ว, หลักการจัดการลุ่มน้ำ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2539), น.78.

<sup>2</sup> Nair, P.K.R , An Introduction to Agroforestry ( Kluwer academic publishers. The Netherlands ,1993),p.23.

<sup>3</sup> เกษม จันทรแก้ว, อ่างแล้ว เขียงอรรถที่ 1, น.78.

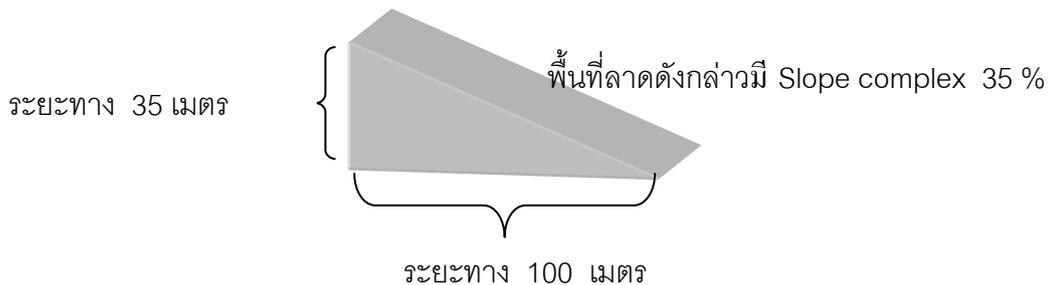
<sup>4</sup> อ่างแล้ว เขียงอรรถที่ 1, น.79.

ของพื้นที่ 35 เปอร์เซ็นต์ จากแผนที่แสดงเส้นความสูงได้ (ภาคผนวก ก) หรือสามารถเก็บวัดในพื้นที่แบบง่าย ๆ โดยอาศัยเทปวัดระยะทางและสายยางวัดระดับน้ำ ดังรายละเอียดที่แสดงในรูปที่ 1<sup>5</sup>



รูปที่ 1 วิธีการเก็บวัดและคำนวณหาเปอร์เซ็นต์ความลาดชันโดยเฉลี่ยของพื้นที่

หรืออีกกรณีหนึ่งคือการหาความลาดชัน 35 เปอร์เซ็นต์ โดยการวัดระยะทางแบบง่าย ๆ



รูปที่ 2 วิธีการเก็บวัดและคำนวณหาเปอร์เซ็นต์ความลาดชันโดยเฉลี่ยของพื้นที่แบบง่าย ๆ

โดยกำหนดให้เป็นป่าต้นน้ำลำธารส่วนพื้นที่ที่มีความสูงดังกล่าวแต่มีความลาดชันน้อยกว่า 35 เปอร์เซ็นต์ใช้เพื่อการเกษตรโดยมีมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำ ซึ่งหากกำหนดมาตรการนี้ทำให้มีที่สูงที่ควรเป็นป่าไม้ประมาณ 50 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่ภาคเหนือ และพื้นที่สูงที่ทำการเกษตรได้ประมาณ 14 เปอร์เซ็นต์ ของพื้นที่ภาคเหนือ จะบรรเทาปัญหาความขัดแย้งใช้ประโยชน์ที่ดินใน

<sup>5</sup> คู่มือการใช้แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้ , <[http://www.dnp.go.th/watershed/EV\\_setup/user\\_manual.doc](http://www.dnp.go.th/watershed/EV_setup/user_manual.doc)> ,

ระดับหนึ่งโดยประชาชนที่อาศัยบนที่สูงสามารถใช้ที่ดินบริเวณที่ราบหุบเขาในเชิงอนุรักษ์ โดยมีมาตรการอนุรักษ์ดินและน้ำและป้องกันหรือลดมลพิษ<sup>6</sup>

นอกจากนี้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชุมชนสิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนที่สูง พ.ศ. 2540 ได้กำหนดความหมายของพื้นที่สูงไว้ว่า<sup>7</sup>

“พื้นที่ที่เป็นที่อยู่ของชาวเขาเผ่าต่างๆ หรือเป็นที่ตั้งบ้านเรือน และที่ทำกินที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 35 หรือมีความสูงมากกว่าระดับน้ำทะเล 500 เมตรขึ้นไปในจังหวัดต่างๆ 20 จังหวัด คือ เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน เชียงราย พะเยา น่าน ลำพูน ลำปาง แพร่ ตาก เพชรบูรณ์ เลย พิษณุโลก สุโขทัย กำแพงเพชร กาญจนบุรี อุทัยธานี สุพรรณบุรี ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และเพชรบุรี ”

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2548 ได้ให้ความหมายของพื้นที่สูงไว้ว่า<sup>8</sup> “พื้นที่สูง” หมายความว่า พื้นที่ที่เป็นภูเขา หรือพื้นที่ที่มีความสูงกว่าระดับน้ำทะเล 500 เมตรขึ้นไป หรือพื้นที่ที่อยู่ในระหว่างพื้นที่สูงตามที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการกำหนดให้พื้นที่ตั้งชุมชนบนที่สูงที่เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร การคมนาคมยากลำบาก พื้นที่ที่มีปัญหาการทำไร่เลื่อนลอย และการบุกรุกทำลายป่าอย่างต่อเนื่องในพื้นที่ 20 จังหวัด ได้แก่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน พะเยา ลำพูน แพร่ น่าน ลำปาง ตาก เพชรบูรณ์ พิษณุโลก เลย สุโขทัย กำแพงเพชร กาญจนบุรี อุทัยธานี สุพรรณบุรี ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และเพชรบุรี<sup>9</sup> เป็นพื้นที่สูง

นอกจากนี้นักอนุรักษ์ที่ทำหน้าที่ดูแลรักษาแหล่งต้นน้ำมีความเห็นว่เพื่อประโยชน์ต่อการอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำบนพื้นที่สูงให้มีความชัดเจนว่าจะครอบคลุมพื้นที่เช่นใด ในการจัดการต้นน้ำ “พื้นที่สูง” ควรมีความหมายรวมถึงพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และชั้นที่ 2 เพื่อให้มีความครอบคลุม<sup>10</sup>

<sup>6</sup> เกษม จันทรแก้ว, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 1*, น.80.

<sup>7</sup> สำนักนายกรัฐมนตรี, *ระเบียบนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชุมชนสิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนที่สูง*, (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2540), น.20.

<sup>8</sup> พระราชกฤษฎีกา จัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2548

<sup>9</sup> เกี่ยวกับพื้นที่สูงจาก <<http://www.hrdi.or.th/hrdi2/>> สืบค้นเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2553

<sup>10</sup> สงวน เดชวิศิษฎ์กุล, *อุปสรรคการอนุรักษ์และการจัดการต้นน้ำบนพื้นที่สูงภายใต้มาตรการทางนโยบายและกฎหมาย*, (สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2548), น.46.

ซึ่งการที่รัฐบาลได้กำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินบนพื้นที่สูงโดยการเห็นชอบตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้ในการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำ และนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวไปใช้ในการกำหนดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำอื่นๆทั่วประเทศนั้น<sup>11</sup> เห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์พื้นที่สูงหรือพื้นที่ลุ่มน้ำตามมติรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ ไม่สามารถที่จะใช้บังคับใช้กับประชาชนโดยทั่วไป มีผลเพียงเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เท่านั้น ซึ่งประเด็นนี้ ก็เป็นปัญหาหนึ่งที่จะกล่าวถึงรายละเอียดในบทต่อไป

แต่อย่างไรก็ตามในพื้นที่สูงบางส่วนที่เป็นที่เขาหรือภูเขา<sup>12</sup> มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดบริเวณที่หวงห้ามตามมาตรา 9 (2) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน กำหนดพื้นที่เขาหรือภูเขา และบริเวณที่รอบที่เขาหรือภูเขา 40 เมตร เป็นบริเวณหวงห้าม ห้ามมิให้บุคคลกระทำการใดๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (ภาคผนวก ข) ซึ่งทำให้พื้นที่สูงบางแห่งที่เป็นที่เขา หรือภูเขา เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่รกร้างว่างเปล่า ตามนัยมาตรา 1304(1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ภาคผนวก ค) ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้ กฎกระทรวงฉบับที่ 43 (พ.ศ.2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ข้อ 14 (2) ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังกล่าว เว้นแต่ที่ดินซึ่งผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน และกรมพัฒนาที่ดินนำเอาคำนิยามความหมาย และหลักเกณฑ์การพิจารณาที่เขา ที่ภูเขาตามมติคณะรัฐมนตรี พร้อมทั้งข้อสรุปจากการประชุมร่วมระหว่างหน่วยงานต่างๆ เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2540 ไปปฏิบัติชี้เขตเขา และภูเขาในแผนที่มาตราส่วน 1:50,000 ชุด L7017 ของกรมแผนที่ทหาร บริเวณจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้พบข้อควรพิจารณาอีกหลายประการ จนสรุปเป็นมาตรการการกันเขตที่เขา ภูเขา และพื้นที่ความลาดชัน 35 เปอร์เซ็นต์<sup>13</sup> เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานตามโครงการพัฒนากรมที่ดิน และเร่งรัดการออกโฉนดที่ดินทั่วประเทศ

<sup>11</sup>มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2528 (ลุ่มน้ำปิงและวัง)

<sup>12</sup>มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 ได้ให้นิยามของคำว่า “ที่เขา” หมายถึง ส่วนของพื้นที่สูงที่สูงจากรอบๆ น้อยกว่า 600 เมตร ส่วน “ที่ภูเขา” หมายถึง ส่วนของพื้นที่สูงที่สูงจากรอบๆ ตั้งแต่ 600 เมตร ขึ้นไป

<sup>13</sup>โครงการกันเขตที่เขา, ภูเขา และการกำหนดพื้นที่ลาดชัน 35 เปอร์เซ็นต์ จาก

< [http://www.ddd.go.th/web\\_osm/pdf\\_file/project\\_35%25](http://www.ddd.go.th/web_osm/pdf_file/project_35%25) > สืบค้นเมื่อ 14 พฤษภาคม 2553

กล่าวโดยสรุป การกำหนดความหมายของความสูงควรกำหนดไว้ที่ระดับความสูงมากกว่า 700 เมตรจากระดับน้ำทะเล เป็นแหล่งต้นน้ำที่สำคัญของประเทศ โดยมีลักษณะทางนิเวศที่เป็นเอกลักษณ์ โดยลักษณะภูมิประเทศทั่วไปเป็นภูเขาโดยมีอิทธิพลต่อการปลดปล่อยน้ำเป็นแหล่งต้นน้ำสายสำคัญ ลักษณะภูมิอากาศลักษณะอากาศ โดยเฉพาะการตกของฝนที่มีปริมาณมาก และยาวนาน เป็นบริเวณที่มีฝนตกมากแห่งหนึ่งของโลก ลักษณะธรณีวิทยา ลักษณะของชั้นหินที่น้ำในดินซึมผ่านลงไปในความลึกได้ยาก ทำให้น้ำในลำธารมีปริมาณมาก และไหลตลอดทั้งปี ลักษณะปฐพีวิทยามีประสิทธิภาพในการอุ้มน้ำ และปลดปล่อยน้ำ แต่ง่ายต่อการชะล้างพังทลายพืชพรรณมีลักษณะความหลากหลายทางชีวภาพ<sup>14</sup>

อย่างไรก็ตามคำว่า “พื้นที่สูง” อาจทำให้เกิดความสับสนกับคำว่า “พื้นที่ต้นน้ำ”<sup>15</sup> ซึ่งเป็นอีกถ้อยคำหนึ่งซึ่งหมายถึง พื้นที่ตอนบนของกลุ่มน้ำ ส่วนใหญ่จะอยู่บนพื้นที่สูงและมีความลาดชันสูง มีระบบนิเวศที่เปราะบาง หากถูกทำลายหรือเกิดความเสื่อมโทรม จะมีผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมได้ง่ายและรุนแรง จะต้องใช้ระยะเวลา และความพยายามอย่างมากในการฟื้นฟูให้สู่สภาพเดิม ดังนั้นขอบเขตของความหมายของ “พื้นที่สูง” จึงหมายความรวมถึงพื้นที่ต้นน้ำโดยปริยาย

สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ให้คำจำกัดความของพื้นที่สูงว่า หมายถึง พื้นที่ที่มีความสูงจากระดับน้ำทะเล 500 เมตรขึ้นไป มีความลาดชันมากกว่าร้อยละ 35 เป็นพื้นที่ที่เปราะบาง หน้าดินอาจถูกชะล้างพังทลายได้โดยง่าย เป็นพื้นที่รองรับน้ำฝน และปลดปล่อยน้ำลงสู่เบื้องล่าง และเป็นพื้นที่ที่ควรสงวนรักษาไว้เพื่อเป็นแหล่งต้นน้ำ โดยให้รวมถึงพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 และชั้นที่ 2 หากเป็นพื้นที่ที่ราษฎรมีกรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง สิทธิทำกิน ก็ควรมีมาตรการจัดการการใช้ประโยชน์พื้นที่ดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ ภายใต้หลักการการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชาวบ้านโดยรวมด้วย

<sup>14</sup>สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย, การศึกษาความยั่งยืนของระบบวนเกษตรที่สูง เสนอกรมประชาสัมพันธ์, (ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติ, 2534), น.4.

<sup>15</sup>อุทัย ทอมี, “การอนุรักษ์และบริหารจัดการพื้นที่สูง”, ใน รายงานการประชุมความหลากหลายทางชีวภาพด้านป่าไม้ และสัตว์ป่า “ความก้าวหน้าของผลงานวิจัย และกิจกรรมปี 2548”, ณ โรงแรมริเจนท์ ชะอำ เพชรบุรี วันที่ 21 -24 สิงหาคม 2548, น.116.

## 2.2 ลักษณะภูมิประเทศและภูมิศาสตร์ของอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์ <sup>16</sup>

จังหวัดอุตรดิตถ์ตั้งอยู่ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย โดยอำเภอลับแลตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัดอุตรดิตถ์ ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 7 กิโลเมตร ตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ของอำเภอลับแลอยู่ที่ ละติจูด 17 องศา 28 ลิปดา 42 พิลิปดาเหนือ ถึงละติจูด 17 องศา 50 ลิปดา และลองจิจูด 99 องศา 53 ลิปดา 54 พิลิปดาตะวันออก ถึงลองจิจูด 100 องศา 6 ลิปดา 24 พิลิปดาตะวันออก มีเนื้อที่ทั้งหมด 452.2 ตารางกิโลเมตร หรือ 282,600 ไร่มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอเด่นชัย จังหวัดแพร่

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอดรอน จังหวัดอุตรดิตถ์ และอำเภอศรีสัชชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอเมือง จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอศรีสัชชนาลัย จังหวัดสุโขทัย

อำเภอลับแล มีภูมิประเทศส่วนใหญ่หรือร้อยละ 80 ของพื้นที่ทั้งหมดเป็นภูเขาและที่สูง บางแห่งเป็นพื้นที่ราบลูกฟูก พื้นที่ที่มีความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง ตั้งแต่ 100 ถึง 700 เมตร ลักษณะภูมิประเทศของอำเภอลับแล แบ่งเป็น 3 เขตดังนี้

1. เขตพื้นที่สูงทางตอนเหนือ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงไม่มากนัก ยกเว้นทางเหนือสุดของตำบลแม่พูลที่ติดต่อกับอำเภอเด่นชัย จังหวัดแพร่ จะมีความสูงมากประมาณ 700 เมตร จากระดับน้ำทะเลปานกลาง ภูเขาและพื้นที่สูงนี้จะเป็นแหล่งต้นน้ำธารไหลลงสู่พื้นที่ตอนล่างได้ตลอดทั้งปี นอกจากนี้ในเขตนี้จะมีพื้นที่แคบๆ ระหว่างภูเขาสลับอยู่เป็นบางตอนเขตนี้จะอยู่ในพื้นที่ 3 ตำบลทางตอนเหนือ ได้แก่ ตำบลฝายหลวง ตำบลแม่พูล ตำบลน่านกก

2. บริเวณที่ราบลุ่มลูกคลื่นตอนกลาง เขตนี้มีลักษณะของพื้นที่ราบลูกฟูกหรือที่ราบลูกคลื่น (Rolling plain) ต่อเนื่องกัน บริเวณที่เป็นเนินจะเป็นที่ตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัย ที่ราบจะเป็นพื้นที่ทำการเพาะปลูก เขตนี้จะอยู่ในพื้นที่ตำบลชัยจุมพล เทศบาลตำบลศรีนพมาศ และบางส่วนของตำบลฝายหลวง

<sup>16</sup> ศลิษา ยวงเทียน, “การวิเคราะห์ทางการเงินของการลงทุนและอายุที่เหมาะสมในการปลูกทดแทนทุเรียน ในอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2545), น.24-27.

3. บริเวณที่ราบลุ่มดอนใต้ มีลักษณะเป็นพื้นที่ราบลุ่มกว้างใหญ่ เป็นที่ราบต่อเนื่องมาจากอำเภอเมือง จังหวัดอุดรดิษฐ์ เหมาะสำหรับเป็นที่ทำนา ทางด้านตะวันตกเฉียงใต้ของเขตนี้มีบึงกลุ่มขนาดใหญ่ พื้นที่ประมาณ 6,800 ไร่ เรียกว่า บึงมาย เป็นแหล่งน้ำที่สำคัญของเขตนี้ จะอยู่ในพื้นที่ตำบลไผ่ล้อม ตำบลทุ่งยั้ง และตำบลด่านคำมัน

สำหรับพื้นที่ที่ทำการศึกษาคือจะทำการศึกษาในพื้นที่เขตที่ 1 ซึ่งประกอบด้วย 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลฝายหลวง ตำบลแม่พูล และตำบลน่านกกก เป็นพื้นที่ทางตอนเหนือของอำเภอ ซึ่งมีลักษณะภูมิประเทศเป็นพื้นที่สูงและเป็นภูเขาเป็นส่วนใหญ่

### 2.3 ลักษณะสังคม เศรษฐกิจ และประชากรในพื้นที่สูงในเขตอำเภอลับแล

ประชาชนที่อาศัยบนที่สูงในพื้นที่อำเภอลับแล เป็นชาวไทยพื้นราบที่อพยพมาอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวมาเป็นเวลานาน และเข้าไปจับจองที่ทำกินเนื่องจากความต้องการที่ดินทำกินซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากพื้นที่สูงในภาคเหนือแถบอื่นที่ผู้ที่อาศัยในที่สูงส่วนมากจะเป็นชนเผ่าหรือชาวเขาที่อพยพหนีภัยทางการเมือง และการทำการเกษตรบนพื้นที่สูงของคนเมืองหรือคนพื้นราบย่อมมีวิธีการและลักษณะที่แตกต่างจากชนเผ่าหรือชาวเขา ทั้งวิธีการทำการเกษตร การใช้สารเคมี เทคโนโลยีและความเข้มข้นในการใช้พื้นที่ เช่น พื้นที่ในตำบลแม่พูล อำเภอลับแลประสบปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินเพราะดินมีความอุดมสมบูรณ์ปานกลาง เป็นพื้นที่ลาดชันทำให้เกิดปัญหาด้านการชะล้างพังทลายของดิน<sup>17</sup>

ตามประวัติความเป็นมาของการอพยพเข้ามาทำการตั้งรกรากของประชาชนในพื้นที่ตอนเหนือของอำเภอลับแล ซึ่งได้แก่ตำบลแม่พูล ตำบลน่านกกก ตำบลฝายหลวง นั้นมีประวัติความเป็นมานับ 200 ปี โดยชาวบ้านที่อาศัยอยู่ตำบลแม่พูลนั้น มีประวัติว่าได้อพยพติดตามเจ้าฟ้าฮ่ามกุมารมาจากเชียงใหม่ โดยมีกองทัพพม่าไล่ตามมาจนเกิดการสู้รบอยู่บริเวณทุ่งม่าน เมื่อปี พ.ศ.2300 กองทัพเจ้าฟ้าฮ่ามกุมารเป็นฝ่ายชนะจึงตั้งถิ่นฐานที่พอยู่ที่บ้านลับแล ตำบลฝายหลวง และปลูกสร้างบ้านอยู่บริเวณบ้านแสนสิทธิ บ้านพันแหวนและบ้านห้วยใต้ ต่อมา

<sup>17</sup>รายงานฉบับสมบูรณ์(Final Report) โครงการศึกษาความเหมาะสมและจัดทำแผนพัฒนาการเกษตร 107 ตำบล โดยความร่วมมือระหว่างภาควิชาวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กับกรมที่ดิน จาก <[http://pdl101.idd.go.th/plan\\_4690701.html](http://pdl101.idd.go.th/plan_4690701.html)> สืบค้นเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2552.

ปี พ.ศ.2500 นายบันลือ น้อยมณี นายอำเภอลับแลจึงรวมเข้าเป็นตำบลเดียวกัน เรียกว่า ตำบลแม่พุด ตำบลแม่พุดอุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าไม้ โดยเฉพาะป่าไม้เศรษฐกิจ เช่น ทูเรียน ลางสาด ลองกอง มังคุด กาแฟ สภาพตำบลเป็นภูเขาสลับกับที่ราบลุ่ม มีน้ำและป่าไม้อุดมสมบูรณ์<sup>18</sup> สำหรับพื้นที่ทางเหนืออีกตำบลหนึ่ง คือตำบลฝายหลวง นั้น บรรพบุรุษอพยพมาจากเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย พร้อมกับเจ้าฟ้าฮ่ามกุมารเช่นกัน เมื่อราษฎรพบว่าพื้นที่ดังกล่าวอุดมสมบูรณ์ จึงได้ตั้งหลักแหล่งที่อยู่อาศัย และประกอบอาชีพการเกษตรสืบมา<sup>19</sup> ส่วนประชาชนในอีกตำบลหนึ่งที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงในเขตอำเภอลับแล คือ ตำบลน่านก ซึ่งบรรพบุรุษย้ายมาจากตำบลฝายหลวง มาทำนาทำสวนอยู่ในตำบลนี้ โดยบรรพบุรุษรุ่นแรกๆได้บุกเบิกทำสวนลางสาดในพื้นที่ตำบลนี้ สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบสูงล้อมรอบด้วยภูเขา และป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ผลไม้ที่สำคัญได้แก่ ทูเรียน ลางสาด ลองกอง<sup>20</sup>

ความเป็นอยู่ของเกษตรกรชาวสวนผลไม้ ส่วนใหญ่เป็นครอบครัวเล็กมีสมาชิกในครัวเรือน 3-5 คน เกษตรกรที่เป็นหัวหน้าครอบครัวยังมีการศึกษาอยู่ในเกณฑ์ต่ำ ส่วนใหญ่แล้วจะจบการศึกษาระดับประถมศึกษาปีที่ 4 สำหรับรุ่นลูกก็มีการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น เพราะฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้นประกอบกับโอกาสทางการศึกษาได้เปิดกว้างขึ้น การคมนาคมขนส่งสะดวกถนนหนทางลาดยางตลอด มีสาธารณูปโภคครบครัน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปาและอื่นๆ ตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นกลุ่มๆ ตามที่ราบระหว่างหุบเขา บางครอบครัวจะอาศัยอยู่ในสวนผลไม้ของตนเอง โดยทั่วไปแล้วในท้องที่อำเภอลับแลจะรวมครีမ်เที่ยวชมตลอดทั้งปี<sup>21</sup>

เศรษฐกิจของเกษตรกรชาวสวนผลไม้ในอำเภอลับแล โดยทั่วไปฐานะความเป็นอยู่ค่อนข้างจะดี เกษตรกรมีรายได้หลักจากการขายผลไม้และของป่าซึ่งจะหมุนเวียนตลอดทั้งปี ผลไม้ที่สามารถขายได้มากและสร้างรายได้ให้กับเกษตรกร คือ ทูเรียน ลางสาด ลองกอง

<sup>18</sup>ข้อมูลทั่วไป : ตำบลแม่พุด อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์,

<<http://www.thaitambon.com/Tambon/ttambon.asp>>, สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2551.

<sup>19</sup>ข้อมูลทั่วไป : ตำบลฝายหลวง อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์,

<<http://www.thaitambon.com/Tambon/ttambon.asp>>, สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2551.

<sup>20</sup>ข้อมูลทั่วไป : ตำบลน่านก อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์,

<<http://www.thaitambon.com/Tambon/ttambon.asp>>, สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2551.

<sup>21</sup>สมคิด จีรัตน์, “ระบบวนเกษตรกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ : กรณีศึกษาสวนหลังบ้านในเขตอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์,” (วิทยานิพนธ์ สาขาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544), น.78.

ตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีผลไม้อื่นๆ และผลิตผลจากไม้พื้นล่างและไม้ป่า เช่นกาแฟ สับปะรด พริกไทย หน่อไม้ น้ำผึ้ง เห็ด ฯลฯ<sup>22</sup>

สังคมการทำสวนไม้ผลในเขตอำเภอลับแลเป็นสังคมที่ต้องทำงานตลอดทั้งปี ทำให้ไม่มีเวลาว่างที่จะไปมีวสุมอบายมุขและยาเสพติดหรือก่อปัญหาอาชญากรรม เกษตรกรมีความรักและร่วมมือต่อกิจกรรมในสวนรวมเป็นอย่างดี เห็นได้จากในช่วงฤดูแล้งถ้าเกิดไฟไหม้ป่า ผู้ใหญ่บ้านจะประกาศเสียงตามสาย เมื่อเกษตรกรรับทราบจะช่วยกันดับไฟทันทีหรือกรณีมีคนกลั่นแกล้งจุดไฟเผาป่า เกษตรกรจะช่วยกันสืบหาตัวผู้กระทำผิดให้ได้แล้วนำมาเปรียบเทียบปรับเพื่อให้เช็ดหลาบ หรือจับส่งพนักงานตำรวจ ถ้ากระทำผิดบ่อยๆผู้กระทำผิดนั้นจะไม่ได้รับการยอมรับจากสังคมชาวบ้านแถวนั้น<sup>23</sup>

#### 2.4 ระบบเกษตรกรรมในพื้นที่สูงในเขตอำเภอลับแล

จากการศึกษาการใช้และการจัดการที่ดินบนพื้นที่สูงในเขตอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์ พบว่าส่วนใหญ่จะทำสวนผลไม้ โดยเฉพาะทุเรียน ลำไย ลางสาด ลองกอง ซึ่งสามารถเจริญเติบโตได้ดีในพื้นที่ดังกล่าว ลักษณะการทำสวนในเขตอำเภอลับแลเป็นลักษณะการทำสวนไม้ผลในพื้นที่ป่า และพบว่าการปลูกสวนผลไม้ในลักษณะที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น มีบันทึกในประวัติศาสตร์ว่าเมืองลับแลมีการปลูกไม้ผลและพืชผลอื่นๆมานานนับร้อยปีปรากฏหลักฐานในพระนิพนธ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ เมื่อครั้งที่พระองค์เสด็จเมืองลับแล เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2444 พระนิพนธ์ตอนหนึ่งมีดังนี้ “ ภูมิฐานเมืองลับแลนี้งามนักเที่ยวสนุกมาก พื้นที่เป็นที่ราบบ้าง เนินบ้าง มีเขาใหญ่สลับซับซ้อนอยู่ไกล ๆ ชาวนาทำนาบ้าง ทำสวนบ้าง สวนนั้นหาได้เหมือนกรุงเทพฯไม่ จะเรียกว่าเป็นป่าต้นผลไม้ก็ได้มีหมากพร้าวและอะไร ๆ ขึ้นยัดเยียดกันอยู่บนแผ่นดินราย ๆ เมื่อมาถึงกำลังเป็นฤดูทุเรียนสุกมีกลิ่น ข้าพเจ้าเห็นว่าเหม็นตลอดไปทั้งนั้น”<sup>24</sup>

โดยสภาพของสวนไม้ผลมีลักษณะเป็นสวนผสมป่า<sup>25</sup> คือ เกษตรกรจะปลูกพืชลงไปในพื้นที่ป่าไม้ ลักษณะการทำสวนไม้ผลแบบนี้จะเป็นลักษณะการทำเกษตรในรูปแบบของ “วนเกษตร”(Agroforestry) พื้นที่ส่วนใหญ่ของอำเภอลับแลประมาณร้อยละ 95 เป็นที่ราบเชิงเขา

<sup>22</sup> เฟิงอั้ง,น.78.

<sup>23</sup> เฟิงอั้ง,น.78.

<sup>24</sup> ทุเรียนเมืองลับแล ,<<http://uttaradit.doae.go.th/kasardharuu/naemlong.htm> > , สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2551.

<sup>25</sup> อุทัย ทองมี,อั้งแล้ว เชียงธรรมที่ 15 ,น.39.

เนินเขาไปจนถึงภูเขาสูง ส่วนพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงและภาคกลางเป็นที่ราบลูกฟูกจากสภาพภูมิประเทศที่ไม่เหมือนกันนี้ ทำให้ลักษณะการปลูกไม้ผลของอำเภอลับแลไม่สามารถปลูกเช่นเดียวกับที่อื่นๆของประเทศได้ โดยเกษตรกรในอำเภอลับแลจะปลูกไม้ผลปนกับป่าไม้ที่ขึ้นอยู่ตามธรรมชาติ ซึ่งทุเรียนเป็นไม้ผลที่เกษตรกรปลูกไว้มากที่สุดในบริเวณพื้นที่สูง ที่ราบเนินเขาและที่ภูเขา การปลูกไม้ผลปนกับป่าไม้นี้ ทำให้สภาพสวนขาดความเป็นระเบียบ ระยะห่างของต้นทุเรียนมีระยะไม่แน่นอน ดินมีความอุดมสมบูรณ์ในระดับปานกลาง เกษตรกรจึงมีความได้เปรียบเพราะไม่ต้องให้ปุ๋ยในการบำรุงรักษาดินมากนัก แต่การเตรียมดินในการปลูกพืชสวนดังกล่าวนั้น เกษตรกรต้องไถและขุดตอไม้เก่าออกจากแปลง เนื่องจากพื้นที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ภูเขามีป่าไม้เดิมขึ้นอยู่เป็นจำนวนมากจึงต้องมีการกำจัดวัชพืช โดยเกษตรกรในอำเภอลับแลจะแบ่งพื้นที่ทำสวนออกเป็นบนพื้นที่สูงและอยู่บนยอดเขาสูงเกษตรกรจะปลูกทุเรียน ในพื้นที่ลาดเนินต่ำลงมาเกษตรกรจะปลูกกลางสาด ลองกอง มังคุด<sup>26</sup>

## 2.5 ลักษณะการถือครองที่ดินเพื่อทำการเกษตรในพื้นที่สูงในอำเภอลับแล

สภาพทั่วไปของชุมชนบนพื้นที่สูงในอำเภอลับแลนั้นเป็นพื้นที่ป่าไม้ที่สำคัญแห่งหนึ่งของประเทศ<sup>27</sup> โดยพื้นที่สูงเหล่านั้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และป่าไม้ถาวร ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ดังนี้<sup>28</sup>

- ป่าสงวนแห่งชาติน่านกกก
- ป่าไม้ถาวรเพื่อสงวนไว้เป็นสมบัติของชาติ หมายเลข 59 ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2525 มีจำนวน 12 แปลง แต่อยู่ในท้องที่อำเภอลับแล จำนวน 2 แปลง
- ป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยช้าง-ป่าปู่เจ้า

จากการสำรวจพื้นที่ถือครองของเกษตรกรในเขตตำบลตำบลฝายหลวง ตำบลแม่พูล ตำบลน่านกกก ที่ทำการสำรวจโดยศลิษา<sup>29</sup> มีขนาดพื้นที่เฉลี่ยครัวเรือนละ 45 ไร่

<sup>26</sup> สัมภาษณ์ ธีรพล เหมือนหม้อ, เจ้าพนักงานการเกษตร ระดับชำนาญการ, สำนักงานเกษตรอำเภอลับแล, 9 กรกฎาคม 2551.

<sup>27</sup> ศลิษา ยวงเทียน, *อ่างแล้ว เชียงรรมที่ 16*, น. 71.

<sup>28</sup> สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุตรดิตถ์, “แผนฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากอุทกภัยพื้นที่จังหวัดอุตรดิตถ์,” 2549, น.2

โดยมีการใช้ที่ดินเพื่อปลูกทุเรียนหมอนทองประมาณ 19.05 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 42.33 ปลูกทุเรียนพันธุ์ชะนี พันธุ์พื้นเมือง ลางสาด และลองกอง ประมาณ 26.95 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 58.58 พบว่าโดยส่วนมากจะเป็นเจ้าของที่ดิน คิดเป็นร้อยละ 98 ส่วนอีกร้อยละ 2 เกษตรกรจะต้องเช่าที่ดินในการทำสวนทุเรียน โดยค่าเช่าเฉลี่ยไร่ละ 3,500 บาทต่อปี ค่าภาษีที่ดินที่เกษตรกรต้องเสียภาษีเฉลี่ย 15 บาทต่อไร่ เกษตรกรได้จับจองและให้เช่า หรือซื้อขายกันเองและพื้นที่ดังกล่าวร้อยละ 95 เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1เอ<sup>30</sup> อันเป็นพื้นที่ที่ต้องรักษาให้เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร ไม่นอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ เว้นแต่กรณีที่ประชาชนได้ครอบครองพื้นที่นั้นอยู่ก่อนแล้วและไม่อาจอพยพประชาชนออกจากพื้นที่ได้ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้ประชาชนไม่มีเอกสารสิทธิในการถือครอง และมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีเอกสารสิทธิ ซึ่งได้แก่ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3.) และ สค.1 ซึ่งเป็นพื้นที่อยู่ในที่ราบลุ่มและอยู่นอกเขตป่าไม้ โดยใช้เป็นที่อยู่อาศัยและที่ทำนา การที่เกษตรกรไม่มีเอกสารสิทธิในการถือครองที่ดินเพราะว่าที่ดินเหล่านั้นได้มาโดยการเข้าจับจองโดยมิชอบด้วยกฎหมายมาเป็นระยะเวลา 30-40 ปี ภาครัฐโดยกรมป่าไม้ได้พยายามมิให้มีการบุกรุกเพิ่มเติม และเนื่องจากในอดีตเกษตรกรมิได้ตัดต้นไม้หรือทำลายป่าโดยการถางออกทั้งหมด แต่จะใช้วิธีปลูกผลไม้เสริมเข้าไปในพื้นที่ป่าและต้นไม้ป่าที่เหลือจะทิ้งไว้ให้ร่มเงากับไม้ผลที่ปลูก ทำให้ยังคงสภาพเป็นป่าไม้ไว้ได้เป็นอย่างดี<sup>31</sup>

## 2.6 ผลกระทบจากการทำเกษตรกรรมบนพื้นที่สูงในเขตอำเภอลับแล

จากข้อมูลในหัวข้อ 2.5 จะเห็นว่าพื้นที่สวนผลไม้ในอำเภอลับแลกว่าร้อยละ 95 เป็นพื้นที่สูงและอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยพื้นที่ดังกล่าวเป็นลุ่มน้ำชั้น 1 ซึ่งหมายถึงพื้นที่ที่ควรสงวนไว้เป็นต้นน้ำลำธารหรือตอนบนของลุ่มน้ำ ส่วนใหญ่เป็นเทือกเขาที่ประกอบไปด้วยหุบเขา หน้าผา ยอดเขาแหลม และหรือร่องน้ำ ส่วนใหญ่ปกคลุมไปด้วย ป่าดงดิบ ป่าดิบเขา หรือ ป่าสน

<sup>29</sup> ศลิษา ยวงเทียน, *อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ 16*, น. 35.

<sup>30</sup> สัมภาษณ์ ธีรพล เหมือนหม้อ, เจ้าพนักงานการเกษตร ระดับชำนาญการ, สำนักงานเกษตรอำเภอลับแล, 9 กรกฎาคม 2551.

<sup>31</sup> สมคิด จิรัตน์, *อ้างแล้ว เชียงอรรถที่ 17*, น. 77-78.

เขา ส่วนใหญ่มีความลาดชันเฉลี่ยประมาณร้อยละ 80<sup>32</sup> และประกอบไปด้วยลักษณะทางธรณีวิทยา และลักษณะทางปฐพีวิทยาที่ง่ายต่อการพังทลาย แยกเป็น

ลุ่มน้ำชั้น 1 เอ เป็นพื้นที่ที่มีป่าธรรมชาติ

ลุ่มน้ำชั้น 1 บี เป็นพื้นที่ที่ไม่มีป่าธรรมชาติเหลืออยู่

พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เป็นแหล่งต้นน้ำที่มีความสำคัญ ดังนั้นการจับจองพื้นที่ทำกินในบริเวณดังกล่าว จึงเป็นการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ และพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 แต่ข้อเท็จจริงประการหนึ่งที่ต้องยอมรับก็คือเกษตรกรบางรายที่อาศัยทำกินบนพื้นที่สูงในบริเวณดังกล่าวมายาวนานนับร้อยๆปี แม้จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พุทธศักราช 2481 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ.2507<sup>33</sup> ก็ตาม จึงอาจกล่าวได้ว่าเกษตรกรครอบครองพื้นที่ก่อนกรมป่าไม้ได้ประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ แต่ก็มีเกษตรกรบางส่วนที่บุกรุกพื้นที่ป่าภายหลัง อย่างไรก็ตามก็ต้องยอมรับว่าโดยสภาพพื้นที่ที่สูงชัน เป็นภูเขา ที่ลาดเนินเขา ตลอดจนที่ลุ่มระหว่างหุบเขา อันเป็นแหล่งต้นน้ำสำคัญของประเทศนั้น ภาครัฐไม่อาจให้เอกสารสิทธิในที่ดินดังกล่าวแก่เกษตรกร การอยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวจึงเป็นการผ่อนปรนในบริเวณที่มีราษฎรอาศัยอยู่ดั้งเดิมโดยคณะรัฐมนตรี<sup>34</sup> ที่เห็นชอบด้วยกับมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติที่กำหนดให้มีมาตรการการใช้ที่ดิน ในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ 1 เอ ดังนี้

1.ห้ามมิให้มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะพื้นที่ป่าไม้เป็นรูปแบบอื่นอย่างเด็ดขาด ทั้งนี้เพื่อรักษาไว้เป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารอย่างแท้จริง

2. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบำรุงรักษาป่าธรรมชาติที่มีอยู่ และระงับการอนุญาตทำไม้โดยเด็ดขาด และให้ดำเนินการป้องกันลักลอบตัดไม้ทำลายป่าอย่างเข้มงวดกวดขันการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินใด ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำ 1 เอ ภายหลังปี พ.ศ.2525 กำหนดให้ใช้มาตรการดังนี้

2.1 บริเวณพื้นที่ใดที่ได้กำหนดเป็นลุ่มน้ำชั้นที่ 1 ไว้แล้ว หากภายหลัง

<sup>32</sup> การจัดการลุ่มน้ำ , <<http://www.forest.go.th/Research/watershade/>>, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2552

<sup>33</sup> โดยที่มาตรา 6 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 กำหนดให้บรรดาป่าที่เป็นป่าสงวนอยู่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองและสงวนป่าก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้เป็นป่าสงวนตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>34</sup> มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2528 (ลุ่มน้ำปิงและวัง)

สำรวจพบว่าเป็นที่รกร้างว่างเปล่าหรือป่าเสื่อมโทรม ให้นำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของดำเนินการปลูกป่าทดแทนต่อไป

2.2 บริเวณใดที่มีราษฎรอาศัยอยู่ดั้งเดิมอย่างเป็นทางการแล้วให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดที่ทำกินให้เป็นการถาวรเพื่อมิให้มีการโยกย้ายและทำลายป่าให้ขยายขอบเขตออกไปอีก

การยอมรับสิทธิให้ประชาชนได้ทำการเกษตรในพื้นที่เพื่อลดความขัดแย้งเท่านั้น<sup>35</sup> ซึ่งการทำเกษตรในพื้นที่สูงนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ถึงแม้ว่าการทำสวนผลไม้ที่อำเภอลับแลจะเป็นการปลูกผลไม้ผสมกับไม้ในป่าธรรมชาติ ที่ไม่เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติมากเกินไปก็ตาม<sup>36</sup>

อย่างไรก็ตามในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยการปลูกไม้ผลของเกษตรกรผู้ปลูกทุเรียน ลางสาด ลองกอง จะปลูกไม้ผลภายใต้ร่มเงาของไม้ในป่าธรรมชาติ แต่พอดันไม้ที่เป็นไม้ผลเจริญเติบโตได้ 5-6 ปี เกษตรกรจะเริ่มทยอยตัดไม้ที่เป็นไม้ในป่าธรรมชาติออก เพื่อเปิดช่องว่างและให้แสงสว่างแก่ไม้ผลและการทำสวนของเกษตรกรในระยะหลังๆ เป็นการทำการเกษตรเชิงพาณิชย์ เกษตรกรจึงหันมาปลูกผลไม้โดยใช้กิ่งตอนเพื่อให้ได้ผลผลิตเร็วขึ้น ทั้งที่ในอดีตนั้นเกษตรกรนิยมปลูกทุเรียน ลางสาดพันธุ์พื้นเมือง ซึ่งเป็นการปลูกโดยใช้เมล็ดที่มีระบบรากแก้วที่ยึดดินได้ดีกว่า เมื่อรูปแบบของการทำสวนของเกษตรกรเปลี่ยนไปทำให้ไม่มีต้นไม้ใหญ่ปกคลุมพื้นที่ และไม้ผลไม่มีรากแก้วและมีระบบรากยึดดินได้แค่ระดับผิวดิน อย่างไรก็ตามมีงานวิจัยที่ศึกษาถึงสาเหตุของภัยดินถล่มที่เกิดที่อำเภอลับแล<sup>37</sup> พบว่าประเภทการใช้ที่ดิน วิธีการใช้ที่ดินกลับมีอิทธิพลต่อการเกิดภัยดินถล่มไม่มากนักเมื่อเทียบกับ ปัจจัยอื่น เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำอำเภอลับแลที่ได้มีการศึกษาเพื่อประเมินความเปราะบาง<sup>38</sup> แล้วพบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่มี

<sup>35</sup> สัมภาษณ์ อธิพงษ์ ก่อผล, นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ, กองจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้, 10 กรกฎาคม 2551

<sup>36</sup> สัมภาษณ์ สัญญา สมบัติ, นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ, สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้, 11 กรกฎาคม 2551.

<sup>37</sup> จรัณธร บุญญานุภาพ, "การประเมินความเปราะบางของพื้นที่ ผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางการเกษตร และแนวทางฟื้นฟูและการป้องกันพื้นที่เกิดแผ่นดินถล่ม อำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์," รายงานการวิจัย คณะเกษตรศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2550, น.136.

<sup>38</sup> จรัณธร บุญญานุภาพ, *อ้างแล้ว เชียงอรทดที่* 37, น.136-137.

ความแปรปรวนต่อการเกิดดินถล่ม เนื่องจากปัจจัยด้านความสูงของพื้นที่ สภาพภูมิประเทศ ความลาดชันของพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สวนไม้ผลผสมแบบวนเกษตรบนเขาสูงชัน และเป็นป่าเบญจพรรณเสื่อมโทรม และเหตุผลนอกจากนี้งานวิจัยดังกล่าวยังพบว่าพื้นที่ในตำบลแม่พูล นานกกก ที่เป็นพื้นที่กรณีศึกษา มีระดับความแปรปรวนของพื้นที่ต่อการเกิดภัยดินถล่มสูงกว่าอำเภอข้างเคียงอย่างชัดเจน โดยมีเนื้อที่แปรปรวนประมาณร้อยละ 50 และพื้นที่ตำบลฝายหลวงก็มีความแปรปรวนสูง ประมาณร้อยละ 18 ของพื้นที่<sup>39</sup> และปัจจัยสำคัญอีกประการคือ ปริมาณฝนที่ตกลงมาอย่างหนักในช่วงเดือนพฤษภาคม 2549 คือมีปริมาณน้ำฝน 538.2 มิลลิเมตร และวันที่ 22 พฤษภาคม 2549 มีปริมาณฝนมากที่สุดถึง 263.7 มิลลิเมตร (ที่มา :สถานีอุตุนิยมวิทยาอุตรดิตถ์)

แม้ว่าวิธีการใช้ประโยชน์ที่ดินมีอิทธิพลต่อการเกิดภัยดินถล่มไม่มากนักเมื่อเทียบกับปัจจัยอื่นๆ แต่ก็ยังคงประกอบอย่างหนึ่งที่เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดดินถล่มได้ และเมื่อเกิดอุทกภัยและดินถล่มขึ้นมา ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต และทรัพย์สินของเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สูงในเขตอำเภอลับแลเป็นอย่างมาก และทำให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

### 2.6.1 ผลกระทบต่อทรัพยากรดิน

เนื่องจากพื้นที่ตอนเหนือของอำเภอลับแล เป็นภูเขาสูง สลับซับซ้อน การทำการเกษตรในอำเภอลับแลมีปัญหาว่าสภาพของดินมีความลาดชันมาก ดินที่พบในอำเภอลับแลจะมีความอุดมสมบูรณ์ปานกลาง ดินจะแห้งมากในฤดูแล้งและมีการสูญเสียหน้าดินโดยขบวนการชะล้างพังทลาย จากการพิจารณาความเหมาะสมของดินสำหรับปลูกสวนผลไม้ของอำเภอลับแลพบว่า พื้นดินส่วนใหญ่ซึ่งมีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 221,200 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 78.8 ของดินทั้งหมดไม่เหมาะสมสำหรับการปลูกไม้ผล โดยจะมีข้อจำกัดสำหรับปลูกไม้ผลแตกต่างกันออกไปและมีที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการปลูกสวนผลไม้เพียง 61,100 ไร่ หรือคิดเป็น ร้อยละ 21.7 ของพื้นที่อำเภอลับแลเท่านั้น<sup>40</sup> และจากการศึกษาของสมคิด<sup>41</sup> ยังพบว่าพื้นที่สวนผลไม้ของกลุ่มตัวอย่างที่สมคิดทำการสำรวจได้จำแนกตามความลาดชัน ดังนี้

(1) ความลาดชันปานกลาง คิดเป็นร้อยละ 54.5

<sup>39</sup> จักรธร บุญญานุกาพ, อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 37, น.85.

<sup>40</sup> สมคิด จีรัตน์, อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 21, น.70.

<sup>41</sup> สมคิด จีรัตน์, อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 21, น.83.

(2) ความลาดชันมาก คิดเป็นร้อยละ 44.2

(3) มีความลาดชันเล็กน้อยมีเพียงร้อยละ 1.2 เท่านั้น

ทำให้ดินในพื้นที่สวนผลไม้ของเกษตรกรอำเภอลับแลง่ายต่อการถูกชะล้างพังทลาย และจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของต้นไม้ที่แต่เดิมมีต้นไม้ป่าที่มีเรือนยอดชั้นบนได้แก่ ไม้จันทน์ ไม้แดง ไม้หาด ไม้ยม ชันรอกลงมาได้แก่ทุเรียนป่า จามจุรี มะเดื่อ ชันถัดมาได้แก่ทุเรียนพันธุ์ มังคุด ลางสาด ลองกอง สำหรับไม้ชั้นล่างได้แก่ กาแฟ พริกไทย ชา ตะไคร้ และพืชคลุมดินอื่นๆ<sup>42</sup> โดยเกษตรกรได้ตัดไม้เรือนยอดชั้นบนทำให้พื้นที่สูงดังกล่าวไม่มีต้นไม้ใหญ่ปกคลุม ประกอบกับการที่เกษตรกรหันมาปลูกพืชด้วยกิ่งตอนมากขึ้น ทำให้ดินขาดรากแก้วยึดไว้หน้าดินพังทลาย สูญเสียแร่ธาตุอาหาร และเมื่อมีเหตุการณ์ภัยพิบัติดินถล่ม พบว่าทำให้ความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อถึงศักยภาพในการให้ผลผลิตในระยะยาวของพื้นที่เกษตรกรรมในอำเภอลับแล<sup>43</sup>

## 2.6.2 ผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้

พื้นที่ปลูกสวนผลไม้ในอำเภอลับแลเกือบทั้งหมดอยู่ในพื้นที่ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ดังนี้ พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ มี 2 แห่ง คือพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติน่านกก มีพื้นที่ 24,850 ไร่ หรือ 39.76 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมตำบลน่านกก ตำบลแม่พูล และพื้นที่ป่าห้วยช้าง-ป่าห้วยปู่เจ้า มีพื้นที่ 19,975 ไร่ หรือ 31.96 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมตำบลฝายหลวง และตำบลชัยภูมิพล และป่าไม้ถาวร จำนวน 1 ป่า ได้แก่ป่าหมายเลข 59 มีพื้นที่ 106,743 ไร่ หรือ 170.63 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมตำบลแม่พูล ตำบลน่านกก<sup>44</sup> จากการศึกษาของสมคิด<sup>45</sup> พบว่ากลุ่มตัวอย่างเกษตรกรผู้ปลูกสวนผลไม้มีทัศนคติและค่านิยมในการบุกรุกครอบครองพื้นที่ป่าไม้โดยมิได้รับอนุญาต โดยเฉพาะพื้นที่ป่าไม้ที่คงความอุดมสมบูรณ์ ย่อมเป็นแบบอย่างให้ผู้อื่นทำตามได้ และที่สำคัญ คือ อาจส่งผลกระทบต่อเกิดปัญหาอื่นๆตามมาอย่างมาก ที่สำคัญคือ ปัญหาการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า

<sup>42</sup> สมคิด จีรัตน์, อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 21, น.92.

<sup>43</sup> จีรัตน์ บุญญานุกาพ, อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 37, น.136 -137.

<sup>44</sup> สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุตรดิตถ์, ข้อมูล ณ วันที่ 1 กันยายน 2551.

<sup>45</sup> สมคิด จีรัตน์, อ่างแล้ว เชียงธรรมที่ 21, น.86.

เพื่อขยายพื้นที่ทำกิน จากการสำรวจของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี หลังจากเกิดภัยดินถล่ม พบว่า มีเกษตรกรเข้าครอบครองพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในเขตอำเภอลับแลในเขตตำบลแม่พูล 1,509 แปลง จำนวน 1,006 ราย รวม 8,175.07 ไร่ ในเขตตำบลนาบกก 1,360 แปลง จำนวน 945 ราย รวม 7,209.98 ไร่ และในเขตตำบลฝายหลวง 594 แปลง จำนวน 501 ราย รวม 1,727.17 ไร่<sup>46</sup> ซึ่งการสำรวจนี้ยังไม่ครอบคลุมทั้งหมด<sup>47</sup> แต่ก็พบว่ามีการเข้าครอบครองรวมกว่า 17,112 ไร่

### 2.6.3 ผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำ

จากการศึกษาของเกษม จันทรแก้วและคณะ<sup>48</sup> พบว่าพื้นที่สูงที่เป็นป่าดิบเขาหากนำไปใช้เป็นที่อยู่ของมนุษย์จะทำให้ปริมาณน้ำในลำธารลดลง โดยตามธรรมชาติน้ำในลำธารจะมีร้อยละ 75 ของปริมาณน้ำฝน และบริเวณที่ราบลุ่มสองฝั่งแม่น้ำ จะมีสภาพทางกายภาพเหมาะสำหรับเป็นพื้นที่อาศัยของมนุษย์ จะมีปริมาณน้ำในลำธารเท่ากับร้อยละ 55 ของปริมาณน้ำฝนเนื่องจากการสูญเสียน้ำโดยการระเหย และทำให้ช่วงน้ำหลากน้ำจะมีปริมาณมากขึ้น แต่ถ้าเป็นหน้าแล้งน้ำในลำธารจะน้อยลงกว่าในป่าธรรมชาติ นอกจากนี้ยังพบว่า การเปลี่ยนแปลงพื้นที่สูงไปทำเกษตรกรรมย่อมมีผลต่อคุณสมบัติของน้ำ โดยพบว่าป่าถูกทำลายร้อยละ 80 เหลือร้อยละ 20 จะมีผลให้พื้นที่นั้นมีตะกอนถึง 8 เท่า จากข้อมูลพื้นฐานของสวนผลไม้ในอำเภอลับแล ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำที่สำคัญ เพราะอยู่บนพื้นที่สูงและในเขตภูเขาอันสลับซับซ้อน โดยเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 เป็นพื้นที่ที่ควรสงวนไว้เป็นต้นน้ำลำธารและลุ่มน้ำชั้น 1 บี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ไม่มีป่าธรรมชาติเหลืออยู่แต่เป็นพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมที่จะทำสวนผลไม้เนื่องจากพื้นที่ง่ายต่อการชะล้างพังทลาย ปัจจุบันเกษตรกรยังเข้าไปบุกรุกพื้นที่เพื่อทำสวนผลไม้ ทำให้เกิดปัญหาต่อทรัพยากรน้ำเป็นอย่างมาก เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้น แหล่งน้ำธรรมชาติก็ได้รับผลกระทบรุนแรง จากข้อมูลสำนักงาน

<sup>46</sup> สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอุดรธานี, ข้อมูล ณ วันที่ 1 กันยายน 2551.

<sup>47</sup> สัมภาษณ์ เกียรติศักดิ์ ปรวนแก้วมณี, นักวิชาการป่าไม้ ระดับชำนาญการ, สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดอุดรธานี, 13 มกราคม 2553.

<sup>48</sup> เกษม จันทรแก้ว, นิพนธ์ ตั้งธรรม, สามีศักดิ์ บุญยะวัฒน์ และวิชา นิยม, การวิจัยเกี่ยวกับการจัดการลุ่มน้ำบนพื้นที่สูง, ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2524, น.62.

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม<sup>49</sup> พบว่าภายหลังเกิดภัยพิบัติแผ่นดินถล่มพบว่าแหล่งน้ำผิวดิน อันได้แก่ อ่างเก็บน้ำ ฝายน้ำล้น ระบบส่งน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติ ถูกโคลนทับถม ลำน้ำธรรมชาติ ตื้นเขิน บ่อบาดาลใช้การไม่ได้ และสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่อยู่ปลายน้ำด้วย

---

<sup>49</sup>สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดอุดรดิตถ์, “แผนฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากอุทกภัยพื้นที่จังหวัดอุดรดิตถ์,” 2549, น. 1 -2.