

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การดำรงชีวิตของมนุษยชาติในสังคมทุกยุคทุกสมัย ได้พึ่งพาอาศัยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรจากธรรมชาติโดยตรงมาตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังคมบุพกาล เป็นต้นว่า การล่าสัตว์และเก็บพืชผลมาเป็นอาหาร การเก็บหาของป่ามาใช้เป็นวัตถุดิบประเภทต่าง ๆ ตลอดจนการใช้ที่ดินเป็นพื้นที่ทำการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร เป็นต้น จนอาจกล่าวได้ว่า ความอยู่ดีกินดีของมนุษย์ในแต่ละสังคมแต่ละท้องถิ่นและแต่ละยุคแต่ละสมัย ย่อมแปรเปลี่ยนไปตามความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติโดยตรงทั้งสิ้น ในยุคปัจจุบันถึงแม้มนุษย์จะมีความสามารถในการศึกษาหาความรู้ จนสามารถพัฒนาความคิด และพัฒนาความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีไปเป็นอันมาก จนทำให้สามารถควบคุมทรัพยากรธรรมชาติได้มากขึ้นก็จริง แต่มนุษย์ก็ยังต้องพึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติโดยทางอ้อมอยู่นั่นเอง

ทรัพยากรป่าไม้ถือว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่า และมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะว่าในพื้นที่ป่าไม้มีส่วนประกอบที่สำคัญคือ ที่ดิน และป่าไม้ ซึ่งประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้จากป่าไม้นับว่ามีด้วยกันมากมายหลายประการ แต่ที่สามารถแยกให้เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ ประโยชน์ทางตรงซึ่งได้แก่ นำไม้มาสร้างบ้านเรือนอยู่อาศัย ที่ดินทำกิน อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค เป็นต้น และประโยชน์ทางอ้อมได้แก่ ทำให้ฝนตกถูกต้องตามฤดูกาล สร้างความชุ่มชื้นให้ภูมิประเทศ เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร เป็นแหล่งซับน้ำและเป็นเครื่องช่วยให้อากาศบริสุทธิ์ เหล่านี้เป็นต้น

"ป่า" ตามพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช 2484 หมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ส่วนพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ให้ความหมายว่า "ป่า" คือที่ดิน รวมตลอดถึงภูเขา ห้วย คลอง หนอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย (ถนอม เปรมรศมี, 2534) ดังนั้นป่าไม้จึงหมายถึงที่ดินที่มีต้นไม้เกนาคชนิดขึ้นอยู่อย่างชุกชุม โดยที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย

สำหรับประเทศไทย เนื่องจากประชากรเพิ่มขึ้นในอัตราสูงและส่วนใหญ่มีความยากจนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท จึงทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในชนบทของประเทศไทย ส่วนใหญ่ยังคงเป็นเกษตรกรรมที่ล้าสมัย ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตของประเทศส่วนใหญ่จึงต้องเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรเป็นสำคัญ และการพัฒนาเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรของประเทศไทย ในอดีตที่ผ่านมาตลอดเวลากว่าสามทศวรรษตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกปี พ.ศ. 2504 มักเป็นการเพิ่มผลผลิตจากการขยายพื้นที่เพาะปลูกมากกว่าเป็นการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้สูงขึ้น กล่าวคือ ในขณะที่ผลผลิตของประเทศเพิ่มขึ้นบรรลุตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจเกือบทุกแผน แต่พื้นที่ป่าไม้ของประเทศกลับลดลงตามลำดับ ด้วยการแผ้วถางและทำลายทรัพยากรป่าไม้ เพื่อนำพื้นที่ดังกล่าวมาทำเป็นพื้นที่ทำการเพาะปลูก รวมทั้งการพัฒนาด้านอื่น ๆ ก็ส่งผลทำให้เกิดการตัดไม้ทำลายป่าเกิดขึ้นเช่นเดียวกัน อาทิเช่น การสร้างเขื่อน การตัดถนน การติดตั้งสายไฟฟ้า การใช้ไม้ทำบ้านเรือนเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและใช้เป็น ไม้ฟืนและถ่านเพื่อหุงหาอาหารและอื่น ๆ เหล่านี้เป็นต้น

จากสถิติการใช้ที่ดินของประเทศไทย ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ปีเพาะปลูก 2521/22 - 2537/38) แสดงให้เห็นว่า ในขณะที่พื้นที่ทำการเพาะปลูกเพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยกลับลดน้อยลงตามลำดับ กล่าวคือ จากพื้นที่ของประเทศไทยซึ่งมีอยู่จำนวน 320,696,888 ไร่ ในปี พ.ศ. 2519 มีพื้นที่ป่าไม้มีอยู่เป็นจำนวน 124,010,625 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 38.67 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ และมีพื้นที่ถือครองการเกษตรเป็นจำนวน 113,112,014 ไร่ หรือคิด

เป็นร้อยละ 35.27 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ แต่พอถึงปี พ.ศ. 2535 พื้นที่ป่าไม้ลดลง เหลือเพียง 84,344,169 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 26.30 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ เท่านั้น ในขณะที่พื้นที่ถือครองการเกษตรกลับเพิ่มขึ้น คือ มีจำนวนถึง 132,051,209 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 41.18 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ดังรายละเอียดแสดงในตารางที่ 1 ต่อไปนี้



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ตารางที่ 1 : เนื้อทั้งหมด เนื้อป่าไม้ และ เนื้อถือครองทางการเกษตร ของประเทศไทย
ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2519 - 2535

(หน่วย : ไร่)

ปี พ.ศ.	เนื้อทั้งหมด	เนื้อป่าไม้	เนื้อถือครอง ทางการเกษตร	อัตราร้อยละของ เนื้อที่การเกษตร ต่อเนื้อทั้งหมด	อัตราร้อยละของ เนื้อป่าไม้ ต่อเนื้อทั้งหมด
2519	320,696,888	124,010,625	113,112,014	35.27	38.67
2520	320,696,888	116,574,025	113,796,436	35.48	36.35
2521	320,696,888	109,515,000	116,441,234	36.31	34.15
2522	320,696,888	106,392,982	117,602,875	36.67	33.18
2523	320,696,888	103,418,735	118,998,940	37.11	32.25
2524	320,696,888	100,582,425	121,293,839	37.82	31.36
2525	320,696,888	97,984,375	123,586,793	38.54	30.35
2526	320,696,888	96,267,366	124,230,250	38.74	30.02
2527	320,696,888	94,695,463	125,313,764	39.08	29.53
2528	320,696,888	93,158,274	128,603,472	40.10	29.03
2529	320,696,888	91,654,835	129,845,013	40.49	28.58
2530	320,696,888	91,294,152	131,202,622	40.91	28.47
2531	320,696,888	89,880,182	131,772,759	41.09	28.03
2532	320,696,888	89,635,625	131,831,185	41.11	27.95
2533	320,696,888	87,488,536	131,124,409	41.20	27.28
2534	320,696,888	85,436,284	133,076,188	41.50	26.64
2535	320,696,888	84,344,169	132,051,209	41.18	26.30

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2521/22 ถึง 2537/38

สำหรับจังหวัดเชียงรายซึ่งเป็นอีกจังหวัดหนึ่งของภาคเหนือ ที่มีการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้หรือมีการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าไม้เป็นอันมากเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากสถิติการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศไทยปี 2534 สถิติการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศไทยปี 2534 และจากสถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2537/38 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ก็ได้พบว่า จังหวัดเชียงรายมีการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไปในระหว่างปี พ.ศ. 2520-2535 เป็นจำนวนมากในขณะที่พื้นที่ถือครองทางการเกษตรกลับมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นกล่าวคือในปี พ.ศ. 2520 พื้นที่ป่าไม้มีจำนวน 3,645,579 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 49.95 ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด ในขณะที่พื้นที่ถือครองทางการเกษตรมีจำนวน 1,875,356 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 25.69 ของพื้นที่ทั้งหมด แต่ต่อมาถึงปี พ.ศ. 2535 พื้นที่ป่าไม้เหลือเพียง 2,527,828 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 34.63 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนพื้นที่ถือครองทางการเกษตร กลับเพิ่มขึ้นเป็น 2,253,085 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 30.87 ของพื้นที่ทั้งหมดของจังหวัด ดังรายละเอียดแสดงในตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 : พื้นที่ทั้งหมด พื้นที่ป่าไม้ และพื้นที่ถือครองทางการเกษตรของจังหวัดเชียงราย
ตั้งแต่ พ.ศ. 2520 - พ.ศ. 2535

(หน่วย : ไร่)

ปี(พ.ศ.)	พื้นที่ทั้งหมด	พื้นที่ป่าไม้ ที่เหลือ	พื้นที่ถือครอง ทางการเกษตร	อัตราร้อยละของ พื้นที่การเกษตร ต่อพื้นที่ทั้งหมด	อัตราร้อยละ พื้นที่ป่าไม้ ต่อพื้นที่ทั้งหมด
2520	7,298,981	3,645,579	1,875,356	25.69	49.95
2521	7,298,981	3,458,750	1,912,201	26.20	47.39
2522	7,298,981	3,344,632	1,986,665	27.22	45.82
2523	7,298,981	3,234,278	2,067,683	28.33	44.31
2524	7,298,981	3,127,566	2,053,458	28.13	42.85
2525	7,298,981	3,024,375	2,258,146	30.94	41.44
2526	7,298,981	2,968,992	2,247,723	30.80	40.68
2527	7,298,981	2,914,623	2,253,085	30.87	39.93
2528	7,298,981	2,861,250	2,267,487	31.07	39.20
2529	7,298,981	2,811,731	2,316,966	31.74	38.52
2530	7,298,981	2,763,066	2,346,927	32.15	37.86
2531	7,298,981	2,715,250	2,331,516	31.94	37.20
2532	7,298,981	2,694,375	2,332,448	31.96	36.91
2533	7,298,981	2,630,891	2,295,998	31.46	36.04
2534	7,298,981	2,568,906	2,258,192	30.94	35.20
2535	7,298,981	2,527,828	2,253,085	30.87	34.63

- ที่มา : 1 การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศไทยปี 2534 เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 449 (มกราคม 2537) ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- 2 การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศไทยปี 2534 เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 20/2530 (พฤศจิกายน 2537) ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- 3 สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2537/38 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ในสถานการณ์ของการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ นั้น รัฐบาลโดยกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก็ได้ใช้ความพยายามในการที่จะทำให้พื้นที่ป่าไม้เพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงจัดให้มีแผนงานปลูกป่าขึ้น ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นสองแบบ คือ การปลูกสร้างสวนป่าทดแทนหมายถึง การปลูกป่าใหม่ทั้งหมดในพื้นที่ป่าเก่าซึ่งถูกทำลายไปจนไม่มีต้นไม้อีกเหลืออยู่ในพื้นที่ที่ปลูกใหม่เลยแม้แต่ต้นเดียว ส่วนอีกแบบหนึ่ง คือ การปลูกเสริมป่า หมายถึงการปลูกต้นไม้แซมในพื้นที่ป่าที่มีต้นไม้อยู่เดิมแล้ว เป็นแต่เพียงเพิ่มจำนวนต้นไม้มากขึ้นในพื้นที่เดิมเท่านั้น ซึ่งจังหวัดเชียงรายก็มีหน่วยงานของภาครัฐที่มีหน้าที่โดยตรงทั้งเรื่องการป้องกันการบุกรุกทำลายป่า และการปลูกสร้างสวนป่าขึ้นทดแทนพื้นที่ป่าที่ถูกบุกรุกทำลายไปคือ สำนักงานป่าไม้เขตเชียงรายและสำนักงานป่าไม้จังหวัดเชียงราย ซึ่งแต่ละแห่งประกอบไปด้วยหน่วยงานย่อยและเจ้าหน้าที่จำนวนมาก แต่การถูกทำลายของพื้นที่ป่าไม้ก็ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แม้จะมีการปลูกสร้างสวนป่าขึ้นทดแทนก็ไม่สามารถที่จะชดเชยพื้นที่ของการทำลายป่าไม่ลงได้ พื้นที่ป่าที่ถูกทำลายกลับยิ่งมากขึ้นจนกลายเป็นที่น่าวิตกว่าสักวันหนึ่ง เชียงรายซึ่งเคยเป็นจังหวัดที่อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรป่าไม้ อาจจะกลายเป็นพื้นที่เขาหัวโล้นปราศจากต้นไม้ก็เป็นได้ ดังนั้นจึงได้ทำการศึกษาว่าสาเหตุของการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดเชียงรายเกิดจากอะไรและเกิดขึ้นอย่างไร รวมทั้งการที่รัฐจัดสรรงบประมาณมาดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าทดแทนแล้ว ควรที่ตัวเลขพื้นที่ป่าไม้จะเพิ่มขึ้นหรือน่าจะอยู่กับที่ หรือน่าจะชะลอตัวแห่งการถูกทำลายให้ช้าลง ดังนั้นจึงควรที่จะศึกษาถึงสาเหตุของการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ของจังหวัดเชียงราย เพื่อหามาตรการในการป้องกันรักษาพื้นที่ป่าไม้ และเก็บตัวเลขหาอัตราการรอดตายของการปลูกสร้างสวนป่า โดยการสุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักโดยตรงของโครงการปลูกสร้างสวนป่าทดแทนในท้องที่จังหวัดเชียงราย เพื่อให้การพัฒนาด้านการปลูกสร้างสวนป่าทดแทนประสบผลสำเร็จ และช่วยให้การอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และการเพิ่มพื้นที่ป่าของจังหวัดเชียงรายให้มีมากขึ้น อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติสืบต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษารั้วนี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญ 2 ประการคือ

- (1) ต้องการศึกษาดังสาเหตุของการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ ของจังหวัดเชียงราย
- (2) ต้องการประเมินการปลูกสร้างสวนป่าทดแทน ของจังหวัดเชียงราย ที่ดำเนินการไปแล้ว เพื่อหาแนวทางในการเสริมสร้างพื้นที่ป่าไม้ให้เพิ่มมากขึ้น

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเพื่อประเมินโครงการปลูกสร้างสวนป่าทดแทนครั้งนี้ จะศึกษาเฉพาะในเขตของจังหวัดเชียงรายเท่านั้น ซึ่งจะสามารถศึกษาวิเคราะห์ถึงลักษณะและสาเหตุของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ได้ชัดเจนและรัดกุมมากกว่าศึกษาทั้งภาคเหนือโดยส่วนรวม ตลอดจนศึกษาเพื่อประเมินโครงการปลูกสร้างสวนป่าทดแทนของกรมป่าไม้ในจังหวัดเชียงรายเท่านั้น

1.4 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลทั้งหมดที่ใช้ในการศึกษานี้จะมีทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) โดยเก็บข้อมูลตัวเลขตั้งแต่ พ.ศ. 2525-2534 รวม 10 ปี ซึ่งจะได้มาจากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

(1) ข้อมูลทุติยภูมิ จะเป็นข้อมูลสถิติตัวเลข การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้เป็นรายปีจากหน่วยราชการต่าง ๆ ในจังหวัดเชียงราย

(2) ข้อมูลปฐมภูมิ จะได้จากการกรอกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ป่าไม้ระดับจังหวัดและระดับอำเภอ และข้อมูลการสำรวจภาคสนามหาอัตราการรอดตายของต้นไม้โดยวิธีสุ่มตัวอย่างในแปลงปลูกสร้างสวนป่าทดแทนของจังหวัดเชียงราย