

## ความขัดแย้งที่กำลังจะเกิดขึ้นในพื้นที่ดอน

### กรณีศึกษาภาคเหนือตอนบน

ศรัณย์ อารยะรังสฤษฎ์ และ ลามาร์ โรเบิร์ต

ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตร คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เชียงใหม่ 50002

THE COMING CONFLICT IN THE UPLANDS : THE CASE OF

THE UPPER NORTH REGION OF THAILAND

Saran Arayarangsarid and G. Lamar Robert

Department of Agricultural Economics,

Faculty of Agriculture, Chiang Mai University

Chiang Mai 50002

**SUMMARY :** In the highlands of the upper north region of Thailand, several ethnic minorities practice shifting cultivation. Land is communally owned; the village leader distributes farm land according to need. In the lowlands, ethnic Thai farmers practice settled agriculture and have a government run system of individual land ownership. The uplands, the until recently sparsely populated area between the highlands and the lowlands, has traditionally acted as a natural buffer between the two groups.

Lack of sufficient arable land in both the highlands and lowlands caused by a combination of immigration and natural population growth is rapidly forcing the two groups into closer contact: the hilltribes are moving down into the uplands seeking new agricultural areas while ethnic Thais are moving up into

the same uplands for the same reason. If these two farming systems and land tenure systems meet too abruptly, conflict in the uplands is likely to result unless steps are taken to avoid it.

Reduction of the potential conflict in the uplands can be accomplished by increasing the time available for the two groups to adjust to each other by increasing the possible upland population density. Means to achieve this goal include increasing water availability by tapping underutilized upland water resources, by allowing farming in selected forest upland areas where illegal encroachment cannot be controlled, and by conducting research on improving upland farming.

**ความย่อ :** ในพื้นที่ลุ่มภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยนั้น มีชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มอาศัย และดำรงชีพอยู่ด้วยการทำไร่เลื่อนลอย ที่ดินจะถูกครอบครองเป็นเจ้าของร่วมกันโดยหัวหน้าหมู่บ้านเป็นผู้จัดแบ่งให้ สำหรับในพื้นที่ราบนั้นประชากรตั้งหลักแหล่งอยู่อย่างถาวรและประกอบการเกษตร โดยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินอย่างถูกต้อง ส่วนพื้นที่ตอนซึ่งตั้งอยู่ระหว่างพื้นที่ทั้งสองเปรียบเสมือนเป็นกันชน หรือแนวแบ่งเขตระหว่างสองพื้นที่นั้น

เนื่องจากที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกในพื้นที่ทั้งสองนั้นมิพอเพราะมีประชากรอพยพเข้าไปอาศัยอยู่ ประกอบกับประชากรมีการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ชนกลุ่มน้อยในพื้นที่สูงได้อพยพเคลื่อนย้ายลงมาเพื่อหาที่ทำกิน ในขณะที่คนไทยในพื้นที่ราบบุกรุกขึ้นไปด้วยเหตุผลเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นผลให้ประชากรของทั้งสองกลุ่มต้องเผชิญหน้ากันในพื้นที่ตอนนั้นเอง ประกอบกับการที่ทั้งสองกลุ่มมีระบบการถือครองที่ดินและการประกอบการเกษตรที่แตกต่างกัน เพราะฉะนั้นจึงไม่ยากนักที่จะหลีกเลี่ยงความขัดแย้งที่กำลังจะเกิดขึ้นได้

อย่างไรก็ตามการให้เวลาแก่ทั้งสองกลุ่มเพื่อปรับตัวให้เข้ากับการเพิ่มขึ้นของประชากร อาจช่วยลดความขัดแย้งลงได้บ้าง ซึ่งรวมไปถึงการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร การจัดหาที่ดินทำกินอย่างถูกกฎหมาย ตลอดจนการวิจัยค้นคว้าเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการเกษตรในพื้นที่ตอนนี้ด้วย

## คำนำ

ภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย มีเนื้อที่ประมาณ 65.68 ล้านไร่ ตั้งอยู่ระหว่างเส้นรุ้งที่  $15^{\circ}$  กับ  $21^{\circ}$  เหนือ และระหว่างเส้นแวงที่  $97^{\circ}$  กับ  $102^{\circ}$  ตะวันออก ประกอบด้วย 9 จังหวัด ได้แก่ แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง เชียงราย พะเยา แพร่ น่าน และตาก ภูมิประเทศของภาคเหนือตอนบนประกอบไปด้วยเทือกเขาสูงสลับกับที่ราบระหว่างหุบเขา หรือที่ราบบริเวณลุ่มแม่น้ำ ซึ่งประมาณได้กว่าร้อยละ 80 ของพื้นที่ แม่น้ำสำคัญมี 9 สาย และลำน้ำสายเล็ก ๆ อีกเป็นจำนวนมาก พื้นที่ส่วนใหญ่ปกคลุมไปด้วยป่าไม้ คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 48.63 ล้านไร่ หรือร้อยละ 76.1 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบน (คณะเกษตรศาสตร์ 2525) ลักษณะภูมิอากาศจัดได้ว่ามีอากาศอบอุ่นในรอบปีหนึ่งแบ่งออกได้เป็น 3 ฤดูกาล ได้แก่ ฤดูฝน (มิถุนายน-ตุลาคม) ฤดูหนาว (พฤศจิกายน-กุมภาพันธ์) และ ฤดูร้อน (มีนาคม-พฤษภาคม)

ภาคเหนือตอนบนมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เนื่องจากอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่าอยู่มาก จะเห็นได้จากมูลค่าของผลิตภัณฑ์รายภาคของภาคเหนือตอนบน มีค่าเท่ากับ 53.67 พันล้านบาท ในปี 2524 หรือประมาณร้อยละ 48.37 และ 6.99 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคเหนือ และของประเทศ ตามลำดับ (กองบัญชีประชาชาติ 2527)

ในปี 2524 ภาคเหนือตอนบนมีประชากรทั้งสิ้น 4,911,600 คน หรือประมาณร้อยละ 10.34 ของประชากรทั้งประเทศ ความหนาแน่นของประชากร 47 คนต่อตารางกิโลเมตร รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรต่ำกว่าระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวของทั้งประเทศ คือมีค่าเท่ากับ 10,606 บาท หรือประมาณร้อยละ 64.07 (ตารางที่ 1) จากระดับรายได้ที่ต่ำภาคเหนือตอนบนจึงถูกจัดอยู่ในเขตพื้นที่ยากจนหนาแน่น ซึ่งมีจำนวนพื้นที่ยากจนกระจุกกระจายอยู่ถึง 51 อำเภอ และอีก 5 กึ่งอำเภอ (กลุ่มพัฒนา 2524)

**Table 1.** Demographic characteristics of the Upper North, Northern Region and Thailand.

|                                         | Upper North | Northern Region | Thailand   |
|-----------------------------------------|-------------|-----------------|------------|
| Total population                        | 4,911,600   | 9,838,300       | 47,490,000 |
| Population density per square kilometer | 47          | 57              | 92         |
| Average annual income per person (baht) | 10,606      | 11,278          | 16,554     |

Source : 1) Total population, population density (Office of Agricultural Economics 1983)

2) Income (Bank of Thailand 1984)

จากข้อมูลดังกล่าว ทำให้สามารถมองเห็นภาพบางส่วนของภาคเหนือตอนบนได้ อย่างไรก็ตาม สถิติดังกล่าวยังมีความไม่สมบูรณ์และอาจเข้าไปในแนวทางที่ผิดได้ ทั้งนี้เนื่องจากภาคเหนือตอนบนมีลักษณะที่แตกต่างกันในตัวของมันอย่างเห็นได้ชัด ทั้งทางด้านลักษณะของประชากร เศรษฐกิจ และการถือครองที่ดิน จากความแตกต่างนี้ทำให้สามารถแบ่งภาคเหนือตอนบนออกได้เป็น 3 พื้นที่ ได้แก่

พื้นที่ราบ (lowland) ระดับความสูงไม่เกิน 700 เมตร และมีความลาดชันไม่เกิน 3°

พื้นที่ดอน (upland) ระดับความสูงเกินกว่า 700 เมตร และมีความลาดชันระหว่าง 3° ถึง 35°

พื้นที่สูง (highland) ระดับความสูงเกินกว่า 700 เมตร และมีความลาดชันเกินกว่า 35°



**Table 2.** Classification of Land Area in the Upper North of Thailand.

| Area Classification | Total area in rai | % of total area |
|---------------------|-------------------|-----------------|
| Lowland             | 5,852,372.05      | 8.91            |
| Upland              | 19,645,841.53     | 29.91           |
| Highland            | 40,184,977.41     | 61.18           |
| Total               | 65,683,190.99     | 100.00          |

Source : National Economic and Social Development Board 1979.

จากความแตกต่างดังกล่าวของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนจึงอาจเป็นแหล่งที่ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นได้ ระหว่างประชากรที่อาศัยอยู่โดยเฉพาะในพื้นที่ตอนซึ่งอยู่ระหว่างพื้นที่ราบและพื้นที่สูง ซึ่งดูเหมือนว่าจะตั้งอยู่ระหว่างความขัดแย้งที่กำลังจะเกิดขึ้น บทความนี้จึงพยายามที่จะชี้ให้เห็นถึงสาเหตุ ที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งที่กำลังจะเกิดขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ตอนตลอดจนแนวทางในการบรรเทาความขัดแย้งเหล่านั้นด้วยการหยิบยกปัญหาที่สำคัญบางประการมาศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับลักษณะการผลิตทางเกษตร ลักษณะทางประชากร เศรษฐกิจ และการถือครองที่ดินของทั้ง 3 พื้นที่

### การผลิตทางเกษตร

1. พื้นที่ราบ การผลิตทางเกษตรในพื้นที่ราบ นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับภาคเหนือตอนบน เพราะเป็นแหล่งเพาะปลูกขนาดใหญ่ และมีการเพาะปลูกเป็นหลักแหล่งแน่นอน ไม่มีการเกษตรแบบทำไร่เลื่อนลอย ประมาณ 1.59 ล้านไร่ หรือร้อยละ 22.9 ของพื้นที่ภาคเหนือตอนบนเป็นพื้นที่ได้รับน้ำชลประทานซึ่งเกือบทั้งหมดของ

พื้นที่รับน้ำชลประทานนี้อยู่ในพื้นที่ราบ และสามารถจัดส่งน้ำเพื่อการเกษตรได้ในฤดูแล้ง ดังนั้น ในฤดูกาลผลิตหนึ่ง ๆ เกษตรกรบางส่วนจึงสามารถปลูกพืชได้อย่างน้อย 2 ครั้ง และในบางท้องที่อาจได้ถึง 3 ครั้ง จากการศึกษาของ Nippanutiyan (1980) พบว่า ดัชนีการไถ่ที่ดินในการเพาะปลูก (cropping intensity index) ของที่ราบลุ่มเชียงใหม่-ลำพูน มีค่าถึง 163% การพักดินทิ้งไว้โดยไม่ไถ่ทำการเพาะปลูกเป็นระยะเวลาหนึ่งปี หรือมากกว่า เกือบจะไม่ปรากฏเลยทั้งในและนอกเขตชลประทาน พืชหลักที่ปลูกในฤดูฝนได้แก่ ข้าวเหนียว ข้าวเจ้า และยาสูบ ตามปกติแล้วเกษตรกรจะปลูกข้าว-เหนียวไว้บริโภคในครัวเรือน ส่วนข้าวเจ้า และยาสูบ นั้น จะปลูกเพื่อจำหน่ายสำหรับเกษตรกรมีที่ดินและทุนพอเพียง หลังจากฤดูฝนแล้วในฤดูหนาวที่ตามมาและคาบเกี่ยวไปถึงฤดูร้อน เกษตรกรส่วนใหญ่จะปลูกถั่วเหลือง ถั่วลิสง ยาสูบ กระเทียม พริก และผักต่าง ๆ เพื่อจำหน่าย

ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้เครื่องมือกลทางการเกษตรในภาคเหนือตอนบนนั้น มีผู้ทำการศึกษา และรวบรวมไว้น้อยมาก อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของ Nakajud (1972) พบว่า ในพื้นที่ราบนั้นมีการใช้เครื่องมือกลเพื่อการผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะกิจกรรมในส่วนที่เกี่ยวกับการเตรียมดิน ส่วนเครื่องมือที่ใช้สำหรับการเก็บเกี่ยว การสี และกระเทาะเมล็ด นิยมใช้กันมากขึ้น แต่ก็ยังไม่แพร่หลายเท่าใดนัก นอกจากนี้แล้วการปรับปรุงระบบชลประทาน การใช้พันธุ์พืชที่ให้ผลผลิตสูงหรือ แม้แต่การปลูกพืชหลายครั้งในรอบปี ก็เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการเพิ่มผลผลิตให้สูงขึ้น

2. พื้นที่สูง การประกอบการเกษตรในพื้นที่สูงต่างกับในพื้นที่ราบมากในพื้นที่สูงมีการทำไร่เลื่อนลอยกันอยู่มาก จากการศึกษาของ Hickey and Wright (1978) พบว่าร้อยละ 69 ของพื้นที่ มีการเพาะปลูกแบบทำไร่เลื่อนลอย และในจำนวนนี้ประมาณร้อยละ 12 เท่านั้น ที่มีการปล่อยทิ้งไว้เพื่อให้ดินมีการพักตัว ส่วนที่เหลือมีการเพาะปลูก

พืชอย่างถาวร ประชากรที่อาศัยบนพื้นที่สูงส่วนใหญ่เป็นชาวไทภูเขา ซึ่งจะเคลื่อนย้ายจากท้องที่หนึ่งไปอีกท้องที่หนึ่ง ในทุก ๆ 2-3 ปี เมื่อพื้นที่เพาะปลูกเต็มไปด้วยวัชพืชแมลง และความอุดมสมบูรณ์ของดินลดลง ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สภาพพื้นที่ป่าและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ในบริเวณภาคเหนือ ถูกบุกรุกแผ้วถางทำลายลง ปีละประมาณ 1.28 ล้านไร่ (กลั่นคำสอน และ จารุพันธ์ 2524) ส่วนช่วงเวลาของการกลับมาเพาะปลูกในพื้นที่เดิมนั้นลดลงทุกที ทั้งนี้เนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชากร ทำให้ผลผลิตต่อไร่ลดลง ทั้งนี้เพราะขบวนการทางธรรมชาติไม่สามารถสร้างความอุดมสมบูรณ์ให้แก่ดินได้ทัน สำหรับด้านอุปประทานในที่สูงนั้นมีน้อยมาก เช่น ตาบลวาวี อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ประมาณร้อยละ 7 ของพื้นที่เพาะปลูกเท่านั้น ที่ได้รับน้ำชลประทาน และการใช้เครื่องมือกลทางการเกษตรนั้นเกือบจะไม่มีเลย (Sukanivatt *et al.* 1981)

พืชหลักที่ปลูกในพื้นที่สูง ได้แก่ ข้าวโพด และข้าวไร่ พืชอื่น ๆ ที่มีการปลูกบ้าง ได้แก่ พริก ยาสูบ และกระเทียม ผลผลิตทั้งหมดใช้เพื่อการบริโภคในครัวเรือน ยกเว้นแต่การปลูกฝิ่นเท่านั้นที่ปลูกไว้จำหน่าย เนื่องจากวิธีการเพิ่มผลผลิตต่อไร่โดยใช้เครื่องมือกลทางการเกษตร ปุ๋ยและพันธุ์พืช ที่ให้ผลผลิตสูงยังเป็นปัญหาอยู่ทั้งทางด้านเทคนิคที่ใช้และทางด้านเศรษฐกิจของเกษตรกรในพื้นที่สูง ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรจึงเป็นแต่เพียงการขยายพื้นที่เพาะปลูกออกไป

3. พื้นที่ดอน พื้นที่ดอนอยู่ระหว่างพื้นที่ราบและพื้นที่สูง ซึ่งในพื้นที่ดอนนี้มีความแตกต่างไปจากพื้นที่ทั้งสอง ในอดีตที่ผ่านมาการทำไร่เลื่อนลอยอาจพบได้ในบริเวณพื้นที่ดอน แต่ในปัจจุบันพื้นที่ดอนที่มีความอุดมสมบูรณ์มีไม่พอ อย่างไรก็ตามก็ยังมีเกษตรกรจากหลาย ๆ หมู่บ้าน โดยเฉพาะจากพื้นที่ราบพอเริ่มย่างเข้าฤดูฝนก็จะย้ายถิ่นจากที่อยู่อาศัยถาวรของตนเอง แม้ว่าจะเป็นระยะทางไกล ๆ ก็ตาม เพื่อไปหาพื้นที่ปลูกใหม่โดย

สร้างที่อยู่อาศัยชั่วคราวในขั้นที่ตอน พร้อมกับทำการเพาะปลูกและจะกลับจนกว่าได้เก็บเกี่ยวพืชผลของตนเรียบร้อยแล้ว อีกวิธีหนึ่งที่นิยมปฏิบัติก็คือ การพลิกที่ดินบางแปลงไว้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยทำแปลงที่เหลือแล้วสิ่งค่อย ๆ หันกลับมาทำใหม่ การปล่อยที่ดินทิ้งไว้เพื่อให้พืชตัวไร่เพียงแต่เพื่อเสริมสร้างความอุดมสมบูรณ์ของดินเท่านั้น แต่ยังมีเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจอีกด้วย คือในปีที่เกษตรกรมีเงินทุนน้อย หรือไม่พร้อมที่จะทำการเพาะปลูกก็จะปล่อยที่ดินทิ้งไว้เพื่อเป็นการพักดินไปในตัว ในพื้นที่ตอนบางพื้นที่โดยเฉพาะที่ซึ่งห่างไกลจากตัวเมืองมาก ๆ หรือไม่มีการคมนาคม ก็ยังคงมีการทำไร่เลื่อนลอยในแบบที่ปฏิบัติกันในพื้นที่สูง ดังนั้น ลักษณะและวิธีทำการเกษตรในพื้นที่ตอนจึงเป็นผลมาจากการอพยพของคนล่องกลุ่มที่เข้าไปอยู่ นั่นคือคนไทยพื้นราบที่บุกรุกขึ้นไปทำกินบนพื้นที่ตอน และคนไทยภูเขาจากพื้นที่สูงที่อพยพลงมาอยู่ในพื้นที่ตอน ซึ่งแต่ละกลุ่มก็นำเอาวิธีการทำการเกษตรของตนมาใช้

พืชที่ปลูกในพื้นที่ตอนในฤดูฝน ได้แก่ ข้าวไร่ ข้าวโพด ถั่วเหลือง ถั่วลิสง และพริก ส่วนในฤดูแล้งสามารถเพาะปลูกได้เฉพาะในพื้นที่ที่มีน้ำพอเพียงเท่านั้น พืชที่ปลูกได้แก่ หอม กระเทียม กระหล่ำปลี ผลผลิตที่ได้รับจะนำไปบริโภคในครัวเรือนและจำหน่าย สำหรับการชลประทานในพื้นที่ตอนมีอยู่จำกัด ส่วนใหญ่เป็นระบบชลประทานแบบดั้งเดิมที่สร้างโดยอาศัยวัสดุที่หาได้ในท้องถิ่นและไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ สำหรับการใช้เครื่องมือกลทางการเกษตรมีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว ใช้ในการเตรียมดินเท่านั้นเอง จากการศึกษาของ คณะเกษตรศาสตร์ (2525) พบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ตอนยังมิได้มีการศึกษาและพัฒนารูปแบบของ เครื่องมือกลทางการเกษตรที่ใช้สำหรับพื้นที่ตอนอย่างแท้จริง ซึ่งหมายรวมทั้งชนิดและขนาดของ เครื่องมือที่ใช้กับพื้นที่ตอนโดยเฉพาะ ดังนั้นการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในพื้นที่ตอนโดยอาศัยเครื่องมือกลทางการเกษตรจึงยังไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ได้มากนัก



## ประชากรศึกษา

ข้อมูลทางด้านประชากรที่ศึกษาโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น ส่วนใหญ่อาศัยลักษณะข้อมูลทางด้านการปกครองเป็นพื้นฐาน ยังไม่มีการศึกษาข้อมูลที่เจาะละเอียดตามลักษณะของพื้นที่ ทำให้เป็นอุปสรรคในการศึกษาเกี่ยวกับประชากรมาก อย่างไรก็ตาม การศึกษาในครั้งนี้ได้ใช้ข้อมูลที่เป็นตัวแทนของพื้นที่บางท้องที่มีหน่วยงานของรัฐหรือขององค์กรต่าง ๆ เข้าไปดำเนินการอยู่โดยสรุปได้ดังนี้

1. พื้นที่ราบ ไม่มีข้อมูลที่ศึกษาเจาะลงในเขตพื้นที่ราบของภาคเหนือตอนบน อย่างไรก็ตามประชากรส่วนใหญ่ของภาคนี้อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ราบ ดังนั้นจึงได้นำเอาข้อมูลที่แสดงเป็นรายภาคมาใช้ทดแทนในบางส่วนเพื่อความสะดวกของการศึกษาจากการศึกษาของ คณะเกษตรศาสตร์ (2525) พบว่า ในพื้นที่ราบมีอัตราการเพิ่มของประชากรเท่ากับ 1.38% ต่อปี (เฉลี่ยปี 2520-2523) ซึ่งลดลงจาก 2.26% ต่อปี (เฉลี่ยปี 2516-2519) แม้ว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรมีแนวโน้มลดลง แต่จำนวนประชากรก็ยังเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่ความเจริญก้าวหน้าของอุตสาหกรรมในภาคเหนือสามารถรองรับแรงงานที่เพิ่มขึ้นได้เป็นจำนวนมาก แต่เกษตรกรผู้แสวงหาที่ดินเพื่อทำการเพาะปลูกยังคงพบว่ามีคามยากลำบากในการแสวงหาที่ดินมากขึ้น ดังนั้นถ้าประชากรยังคงต้องการยึดอาชีพการเกษตรต่อไป ก็จะต้องบุกเข้าไปในบริเวณใกล้เคียงคือ พื้นที่ดอนนั่นเอง

2. พื้นที่สูง จากการศึกษาเกี่ยวกับประชากรในพื้นที่สูง พบว่าชาวเขาเผ่าลีว๊ะ และ กระเหรี่ยง มีประชากรเพิ่มขึ้นเท่าตัวในทุก ๆ ช่วงอายุ ทั้ง ๆ ที่มีการอพยพออกไปอยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง และมีอัตราการตายสูง อัตราการเพิ่มของประชากรมีค่าระหว่าง 2-3% ต่อปี (Kunstadter 1970) และจากการศึกษาของ Sukanivatt et al. (1981) ในท้องที่ตำบลลาวี อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย พบว่า

ในปี 2525 มีอัตราการเกิดของประชากรลดลง การคุมกำเนิดยังไม่ค่อยแพร่หลายเท่าไรนักมีเพียงร้อยละ 22 ของสตรี มีการนำเอาวิธีการคุมกำเนิดมาใช้ สำหรับอัตราการตายนั้นโดยประมาณร้อยละ 1.3 ซึ่งอัตรานี้ค่อนข้างจะคงที่มานาน ดังนั้นในพื้นที่สูงเราจะพบว่าอัตราการตายในระดับคงที่ในขณะที่ภาวะการเจริญพันธุ์ของประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม การอพยพลงสู่พื้นที่ที่ต่ำกว่าของประชากรในบางหมู่บ้านคราวละมาก ๆ ยังคงมีอย่างต่อเนื่อง

3. พื้นที่ดอน จากการศึกษาของคณะเกษตรศาสตร์ (2525) ในที่ดอน 3 พื้นที่ พบว่าทั้ง 3 พื้นที่มีอัตราการเพิ่มของประชากรสูง อย่างไรก็ตามในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มของประชากรเริ่มลดลงอย่างน่าสังเกต เหตุผลที่อธิบายถึงสาเหตุของการลดลงนั้นไว้ชัดเจนนักแต่ทั้ง ๆ ที่อัตราการเพิ่มของประชากรลดลงจำนวนผู้เข้าสู่แรงงาน (อายุ 15-19 และ 20-25 ปี) ยังคงเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง ซึ่งแรงงานเหล่านี้ก็คือแรงงานในการเกษตรนั่นเอง นั่นหมายถึงว่ามีจำนวนประชากรที่ต้องการหาที่ดินเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงเช่นเดียวกัน ซึ่งในอนาคตอันใกล้มีความต้องการที่ดินในพื้นที่ดอนจะเพิ่มมากขึ้นอย่างแน่นอน สำหรับการอพยพเคลื่อนย้ายเข้า และออกจากพื้นที่ดอนนั้นน่าสนใจทั้งในแง่ของคุณภาพและปริมาณการอพยพออกของลุ่มน้ำในครอบครัวนั้นมีเหตุผลหนึ่งที่สำคัญได้แก่ การศึกษา กว่าครึ่งหนึ่งของประชากรที่มีอายุระหว่าง 11-18 ปี กำลังศึกษาอยู่ พวกที่ได้รับการศึกษามีแนวโน้มที่จะไม่อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิม แต่จะออกมาหางานรับจ้างทำในพื้นที่ราบ ในขณะที่เดียวกันประชากรในพื้นที่ราบที่ได้รับการศึกษาต่ำและไม่สามารถหาพื้นที่ดินที่เหมาะสมในการเพาะปลูกในพื้นที่ราบได้อีกแล้ว ก็จะเคลื่อนย้ายเข้าไปแทนที่ในพื้นที่ดอน ดังนั้นพื้นที่ดอนจึงเป็นที่ ๆ ประชากรล่องกลุ่มที่ไม่สามารถหาที่ดินเพาะปลูกที่เหมาะสมได้มาอาศัยทำกินอยู่ด้วยกัน

## การถือครองที่ดิน

ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่แสดงให้เห็นถึงลักษณะของความแตกต่างกันใน พื้นที่ทั้ง 3 ระดับนั้น ได้แก่ การถือครองที่ดินซึ่งแตกต่างกันในแง่ของความถูกต้องตามกฎหมาย

1. พื้นที่ราบ เป็นที่แน่นอนว่า การถือครองที่ดินในพื้นที่ราบนั้นส่วนใหญ่เป็นการสืบทอดมรดกจากบรรพบุรุษ ไม่มีพื้นที่รกร้างว่างเปล่าหรือไม่มีกรรมสิทธิ์ แต่การสำรวจและรังวัดที่ดินเพื่อออกหนังสือรับรองสิทธิการทำประโยชน์ที่ดินยังไม่ทั่วถึง อย่างไรก็ตามพื้นที่ส่วนใหญ่ถือครองเพื่อการเกษตรและถูกต้องตามกฎหมาย ในปัจจุบันกำลังมีการเร่งสำรวจและรังวัดที่ดินเพื่อออกโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้แก่เจ้าของที่ดินเพื่อให้กรรมสิทธิ์ในที่ดินอย่างสมบูรณ์

2. พื้นที่สูง ในพื้นที่สูงนั้นสถานะการก่กลับตรงกันข้ามในพื้นที่ราบเพราะที่ดินเป็นของรัฐ การที่ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินของตนเอง ไม่ได้เป็นอุปสรรคแก่ชาวเขาเลย ชาวเขาเหล่านี้มีวิธีการถือครองที่ดินเป็นของตนเอง ซึ่งได้ปฏิบัติสืบทอดกันมาช้านานก่อนที่รัฐบาลจะมีกฎหมายออกมาบังคับใช้เสียอีก เมื่อมีการย้ายถิ่นฐานไปยังแหล่งใหม่ชาวเขาก็จะหาที่ดินที่มีขนาดใหญ่พอสำหรับที่จะปลูกพืชแบบทำไร่เลื่อนลอย โดยจะแบ่งที่ดินเป็นสองส่วน ส่วนหนึ่งจะใช้ทำการเพาะปลูกจริง ๆ อีกส่วนหนึ่งจะเก็บสำรองเอาไว้ ส่วนที่ใช้ทำการเพาะปลูกจริง ๆ หัวหน้าหมู่บ้านจะเป็นผู้จัดแบ่งที่ดินให้แก่แต่ละครอบครัว ขนาดที่ดินที่ได้รับขึ้นอยู่กับขนาดครอบครัว ซึ่งทุก ๆ คนจะยอมรับและเคารพสิทธิในที่ดินของตน และกัน และจะเพาะปลูกพืชในที่ ๆ ตนได้รับในระหว่างหมู่บ้านหรือชนเผ่าอื่นก็เช่นเดียวกัน ต่างก็ยอมรับและเคารพสิทธิในที่ดินของตนและกัน จึงไม่มีการบุกรุกหรือแย่งชิงที่ดินหรือพยายามที่จะเข้าไปตั้งหลักแหล่งในที่ของผู้อื่น

ความต่างต่างนั้นเกิดจากตัวระบบเองที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้ง เพราะต่างก็คิดว่าผู้อื่นเป็น "เขา" พวกของตนเป็น "เรา" ระบบทั้งสองจึงเปรียบเสมือน "ระบบของเขา" และ "ระบบของเรา" ในพื้นที่ตอนซึ่งมีการแข่งขันการใช้ที่ดินกันมากย่อมเป็นธรรมดาอยู่เองที่ต่างฝ่ายต่างก็ไม่เห็นด้วยหรือยอมรับซึ่งกันและกัน

ลักษณะการถือครองที่ดินก็เช่นเดียวกัน มีแนวโน้มที่จะเป็นความขัดแย้งในพื้นที่ตอน แม้ว่าชาวเขาด้วยกันจะยอมรับนับถือเขตที่ดินของกันและกัน แต่เกษตรกรที่มีได้เป็นชาวเขาอาจไม่ยอมรับ เกษตรกรผู้เพาะปลูกเป็นหลักแหล่งถาวรจะปฏิบัติเสมือนหนึ่งตนเป็นเจ้าของในที่ดินนั้น และบ่อยครั้งที่ผู้บุกรุกจากพื้นที่ราบได้เข้าไปยึดครองที่ดินที่ชาวเขาอ้างสิทธิ์อยู่ สถานะการถนัดจะนำไปสู่การเป็นปรปักษ์ต่อกัน เพราะว่าทั้งสองกลุ่มนี้ไม่สามารถจะอ้างกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ และยังไม่มีความหมายที่ใช้บังคับกับทุกคนได้อย่างทั่วถึง และเป็นการยากที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหา ในขณะที่ความกดดันของประชากรกำลังผลักดันให้สองกลุ่มนี้เข้ามาใกล้ และเผชิญหน้ากัน ดังนั้นความขัดแย้งจึงมีโอกาที่จะรุนแรงและขยายวงออกไป

### คำตอบที่เป็นไปได้

ความขัดแย้งที่กำลังจะเกิดขึ้นไม่ล้ามารถหลีกเลี่ยงได้โดยสิ้นเชิง จากอดีตที่ผ่านมาเมื่อใดก็ตามที่ทั้งสองกลุ่มมาพบกันจะเป็นช่วงระยะเวลาของความขัดแย้งซึ่งจะถูกคลี่คลายในที่สุด และพร้อมที่จะเกิดขึ้นอีก เราจึงเพียงแต่หวังที่จะไม่ให้ความขัดแย้งเกิดขึ้นเดี๋ยวนี้หรือจะเกิดขึ้นในไม่ช้านี้ คำตอบที่เป็นไปได้อาจจะเล่นต่อไปนี้มิได้คาดหวังว่าจะสามารถแก้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตอนได้อย่างสิ้นเชิง แต่เป็นเพียงส่วนหนึ่งในการที่จะลดการขยายตัวของความขัดแย้ง และก็มีได้เป็นตำราหรือวิธีการเยียวยาแก้ปัญหาในภาคเหนือตอนบน แต่เป็นการชี้ให้เห็นถึงจุดเริ่มต้นของปัญหาในพื้นที่ตอนที่ได้เกิดขึ้นแล้ว



1. แหล่งน้ำ อุปสรรคสำคัญในการพัฒนาเกษตรในพื้นที่ดอนก็คือ การขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร โครงการต่าง ๆ ทุกโครงการในพื้นที่ดอนพยายามที่จะพัฒนาแหล่งน้ำ เช่น การสร้างเหมืองฝายขนาดเล็ก เพื่อยกระดับและผันน้ำไปใช้ ซึ่งจะช่วยให้เพิ่มผลผลิตทางการผลิต และผลผลิตที่ได้รับเพิ่มขึ้นก็เพื่อสนองความต้องการของประชากรที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นการลดปัญหาด้านความกดดันของประชากรอีกด้วย

2. โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจในพื้นที่ดอนนั้น มีโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจน้อยมาก โดยเฉพาะถนน ถนนจากแหล่งเพาะปลูกและที่อยู่อาศัยสู่ตลาดเกือบจะไม่มีเลย หรือมีก็ใช้การไม่ได้ในฤดูฝน และเส้นทางมีความวุ่นวายเนื่องจากไม่มีสะพานข้ามลำธาร การปรับปรุงถนนอาจจะก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่ของการนำผลผลิตสู่ตลาด

3. พื้นที่ป่าสงวน ในพื้นที่ป่าสงวนบางแห่งอาจจะเหมาะสมที่จะใช้ประกอบการเกษตร ควรอนุญาตให้เกษตรกรได้เข้าไปทำกินและมีสิทธิถูกต้องตามกฎหมายในพื้นที่ป่าสงวนที่รัฐบาลเห็นว่าเหมาะสมสำหรับการเกษตร ทั้งนี้เพื่อป้องกันการทำไร่เลื่อนลอยและการบุกรุกป่าสงวนและเป็นการลดความขัดแย้ง ขณะเดียวกันควรให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้สอดคล้องดูแลการบุกรุกป่าสงวนและเข้าไปประกอบการเกษตรอย่างไม่ถูกวิธี ซึ่งจะทำให้เกิดอันตรายอย่างใหญ่หลวงต่อป่าไม้ของประเทศในอนาคต

4. งานวิจัยในแวดวงวิชาการนั้น มีงานวิจัยน้อยมากที่ศึกษาเฉพาะเจาะจงเกี่ยวกับการปรับปรุงและพัฒนาการเกษตรในที่ดิน เทคโนโลยีต่าง ๆ โดยเฉพาะพันธุ์พืชที่เหมาะสมและให้ผลตอบแทนสูง และเครื่องมือกลทางการเกษตรที่ใช้สำหรับพื้นที่ดอน ยังไม่ได้มีการศึกษาอย่างจริงจัง วิธีการดังกล่าวจะมีส่วนช่วยในการเพิ่มผลผลิตซึ่งจะมีผลต่อความกดดันของประชากรโดยตรง

## เอกสารอ้างอิง

- กลิ่นคำล่อน, ชนะ และ จารุวัฒน์, รงชัย. (2524). การใช้เทคนิคด้าน Remote Sensing ในการจำแนกที่ดินป่าไม้ภาคเหนือ. รายงานการสัมมนาการเกษตรภาคเหนือ เชียงใหม่ หน้า 7.
- โกสุ่ยวัฒนะ, ส้มศักดิ์. (2524). ปัญหาที่ดินในภาคเหนือ. รายงานการสัมมนาการเกษตรภาคเหนือ เชียงใหม่ ภาคผนวกหน้า 22.
- กองบัญชาการตำรวจป่าไม้, สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, (2527). ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด กรุงเทพฯ หน้า 2,6,62.
- คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2525). รายงานความก้าวหน้าการศึกษาความเป็นไปได้ของการพัฒนาเกษตรที่ตอนภาคเหนือตอนบน เชียงใหม่ หน้า 8, ภาคผนวกหน้า 3, ภาคผนวกหน้า 6.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2527). ภาวะเศรษฐกิจ และการเงินภาคเหนือ 2526 กรุงเทพฯ หน้า 12.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2522). แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคเหนือตอนบน กรุงเทพฯ หน้า 33.
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2526). สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปีเพาะปลูก 2524/25 กรุงเทพฯ หน้า 180-812.
- Hickey, G.C. and Wright, G. (1979). The Hill People of Northern Thailand : Social and Economic Development. Bangkok. p.51.

- Kunstadter, P. (1970). Subsistence Agricultural Economics of Lua and Karen Hill Farmers of Mae Sariang District, Northwestern Thailand. International Seminar on Shifting Cultivation and Economic Development in Northern Thailand. Bangkok. p.47.
- Nakajud, A. (1972). Demand and Supply of Agricultural Labor in Relation to Mechanization in Thailand. Farm Mechanization in East Asia. New York. p.24.
- Nippanutiyan, P. (1980). Land Tenure and Agricultural Land Use in the Chiang Mai Valley 1977-1978 as cited in Gypmantisiri et al., An Interdisciplinary Perspective of Cropping Systems in the Chiang Mai Valley : Key Questions for Research. Chiang Mai. p.21.
- Sukanivatt, S.; Anaman, T.; Singhanetra Renard, A.; Chaodumrong, P. and Tiravanij, A. (1981). Socio-economic Base Line Survey of Villages in Thai German Highland Development Programme. Chiang Mai. pp.43,57,94,144.