

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนับได้ว่าเป็นมีความสำคัญต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของมวลมนุษยชาติ โดยการยอมรับว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ (Ecosystem) ซึ่งมีมนุษย์และระบบนิเวศต่างอุดหนุนเกื้อกูลกันมาโดยตลอดทำให้เกิดสภาพสมดุลทางธรรมชาติ (Balance of Nature) ในสภาพปัจจุบันจากสภาพปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ทำให้มีการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว นอกจากนั้นแล้วการพัฒนาโดยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการผลิตเพื่อให้ทันกับการบริโภคของพลเมืองโลก ทำให้มนุษย์นำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์จนเกินขอบเขตที่ระบบนิเวศจะรับได้ (Over-carrying Capacity) ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีผลทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ อาทิเช่น ทรัพยากรป่าไม้ถูกทำลายสูญเสียความหลากหลายทั้งพันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์ ทรัพยากร ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ ทรัพยากรน้ำเกิดความขาดแคลนทั้งทาง ด้านปริมาณและคุณภาพ ผลผลิตไม่เพียงพอเกิดการขาดแคลนอาหารในบางภูมิภาคของโลก (มนัส สุวรรณ, 2539)

ดิน น้ำ และป่าไม้ นับเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญยิ่งในการอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานของมวลมนุษยชาติและเป็นปัจจัยหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับประชากรของประเทศซึ่งส่วนใหญ่มีอาชีพในการทำเกษตรกรรมเป็นหลัก เช่น ประเทศไทย ในสภาพธรรมชาติซึ่งมิได้ถูกรบกวนทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวที่จะมีความสัมพันธ์และเชื่อมอำนาจต่อกันอย่างมีดุลยภาพยิ่ง ป่าไม้ที่สมบูรณ์จะช่วยป้องกันดินจากการชะล้างพังทลายจากน้ำฝน ช่วยดูดซับน้ำฝนไว้หล่อเลี้ยงลำห้วยลำธาร ทำให้มีน้ำที่อุดมสมบูรณ์ตลอดปี ดังนั้นป่าไม้จึงถือได้ว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญ การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้จึงทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรดินและน้ำซึ่งเกี่ยวข้องกันโดยตรงด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ในเขตภูเขาสูงชันซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารทำให้เกิดน้ำไหลป่าอย่างรุนแรงในฤดูฝนเป็นผลทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลันในพื้นที่ตอนล่างเกิดตะกอนในแม่น้ำลำธารสายต่าง ๆ ตลอดจนทำความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมต่อไป

ทรัพยากรป่าไม้เป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป เป็นที่ยอมรับกันว่าระบบนิเวศของป่าเป็นระบบนิเวศที่มีความซับซ้อน สมบูรณ์ และมีการพัฒนาไปจนถึงจุดสมดุลระบบนิเวศของป่าเป็นแหล่งเชื้ออำนวยการดำรงชีวิตของสิ่งมีชีวิตทั้งหลายในโลก ป่าไม้เป็นแหล่งกำเนิดที่สำคัญทั้งพืช สัตว์ แมลง และจุลินทรีย์ ป่าไม้เป็นตัวการสำคัญในการสร้างวัฏจักรต่าง ๆ เช่น น้ำ คาร์บอน ไนโตรเจน ออกซิเจน และพลังงาน ป่าไม้เป็นผู้สร้างฮิวมัสและอินทรีย์วัตถุให้แก่ดิน ช่วยปกป้องการกัดเซาะของน้ำ การพังทลายของดิน เป็นแหล่งเก็บกักน้ำเป็นที่รวมของความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งความหลากหลายของชนิดพันธุ์ ความหลากหลายทางพันธุกรรม และความหลากหลายทางระบบนิเวศ

“ป่าไม้คือชีวิต” เป็นคำกล่าวซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป เพราะป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีความสำคัญอย่างยิ่งแก่สังคมทั้งทางตรงคือเป็นปัจจัยสี่ เป็นเชื้อเพลิงเป็นวัตถุดิบในการนำมาประกอบอุตสาหกรรมป่าไม้และทางอ้อมเป็นเสมือนช่างเก็บกักน้ำขนาดใหญ่ ช่วยในการป้องกันการพังทลายของดิน เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า รวมถึงเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจทางธรรมชาติ เป็นต้น จากความสำคัญดังกล่าว ป่าไม้จึงจัดเป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติ ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศทุกฉบับได้ให้ความสำคัญด้านทรัพยากรป่าไม้ไว้ เช่น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) ได้กำหนดให้รักษาพื้นที่ป่าไว้ 50 เปอร์เซ็นต์ของเนื้อที่ประเทศ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ก็ได้เน้นเป้าหมายที่จะอนุรักษ์และฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ เพื่อการอนุรักษ์ไว้ให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ จากนโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 ที่ได้กำหนดเป้าหมายให้มีพื้นที่ป่าไม้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ

พื้นที่ของประเทศไทย 320.7 ล้านไร่ ถูกกำหนดโดยนโยบายป่าไม้แห่งชาติให้เป็นพื้นที่ป่าไม้ 128.3 ล้านไร่ (ร้อยละ 40.00) แต่จากรายงานสถิติการป่าไม้ของประเทศไทยปี 2540 พบว่าปี 2538 มีพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่จำนวน 82.2 ล้านไร่ (ร้อยละ 25.62)

อัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยยังเป็นสถิติที่น่าตระหนกอยู่ เพราะในช่วงปี 2536 – 2538 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยลดลงจำนวน 1,292,806 ไร่ (ร้อยละ 0.40) หรือลดลงปีละ 646,403 ไร่ (ร้อยละ 0.20)

ตารางที่ 1.1 แสดงเนื้อที่ป่าไม้ของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2536-2538 สรุปแยกเป็นรายภาค

ภาค	เนื้อที่ป่าที่เหลืออยู่(ไร่)		เนื้อที่ป่าที่เปลี่ยนแปลง(ไร่)	
	พ.ศ. 2536	พ.ศ. 2538	2 ปี	1 ปี
ภาคเหนือ	47,019,480	46,174,701	840,779	420,389.5
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	13,420,600	13,290,417	130,183,	65,091.5
ภาคตะวันออก	4,711,202	4,744,797	26,405	13,202.5
ภาคกลาง	10,254,947	10,180,105	74,842	37,421.0
ภาคใต้	8,004,738	7,784,141	220,597	110,298.5
รวมทั้งประเทศ	83,470,967	82,178,161	1,292,806	646,403.0
คิดเป็นร้อยละของประเทศ	26.02	25.62	0.40	0.20

ที่มา : ส่วนศูนย์ข้อมูลกลาง สำนักสารนิเทศ กรมป่าไม้, 2540

ภาคเหนือของประเทศไทยมีพื้นที่ประมาณ 106.2 ล้านไร่หรือร้อยละ 33.09 ของพื้นที่ประเทศทั้งหมด ภาคเหนือแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ ภาคเหนือตอนบนหรือบริเวณที่เรียกว่า ล้านนา ประกอบด้วย 9 จังหวัดได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน พะเยา แม่ฮ่องสอน และตาก มีพื้นที่รวมกันประมาณ 65.68 ล้านไร่หรือร้อยละ 61.52 ของพื้นที่ภาคเหนือทั้งหมด และอีกส่วนหนึ่งคือภาคเหนือตอนล่าง ซึ่งประกอบไปด้วย 8 จังหวัดคือ อุตรดิตถ์ พิษณุโลก พิจิตร เพชรบูรณ์ กำแพงเพชร สุโขทัย อุทัยธานี และนครสวรรค์ มีพื้นที่รวมกันประมาณ 40.57 ล้านไร่ หรือร้อยละ 38.48 ของพื้นที่ภาคเหนือทั้งหมด (ชูศักดิ์ วิทยาภักดิ์, 2530) จากลักษณะทางกายภาพที่มีความหลากหลายของบริเวณภาคเหนือ อาจกล่าวได้ว่าเป็นภูมิภาคที่มีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาตินานาชนิด เช่น ป่าไม้ แร่ธาตุ แหล่งต้นน้ำลำธาร ตลอดจนบริเวณลุ่มน้ำสายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณภาคเหนือตอนบนนับว่าเป็นพื้นที่มีลักษณะพิเศษที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศโดยส่วนรวมของประเทศ เพราะเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารต่าง ๆ ที่ไหลไปหล่อเลี้ยงในบริเวณที่ราบภาคกลาง

พื้นที่ป่าไม้ทางภาคเหนือของประเทศไทยมีการลดลงอย่างน่าวิตก พบว่า ในช่วงปี 2536 - 2538 พื้นที่ป่าไม้ของภาคเหนือลดลงจำนวน 840,779 ไร่ หรือลดลงปีละ 420,389.5 ไร่ ซึ่งมากกว่าครึ่งหนึ่งของอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ทั้งประเทศในช่วงระยะเวลาเดียวกัน

ตารางที่ 1.2 แสดงเนื้อที่ป่าไม้ทางภาคเหนือของประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2536 – 2538
แยกเป็นรายจังหวัด

จังหวัด	เนื้อที่ป่าที่เหลืออยู่ (ไร่)		เนื้อที่ป่าที่เปลี่ยนแปลง (ไร่)	
	พ.ศ. 2536	พ.ศ. 2538	2 ปี	1 ปี
เชียงราย	2,494,219	2,416,562	77,657	38,828.5
พะเยา	1,564,844	1,527,031	37,813	18,906.5
เชียงใหม่	9,012,500	8,895,312	117,188	58,594.0
ลำพูน	1,379,218	1,347,031	32,187	16,093.5
แม่ฮ่องสอน	5,656,250	5,584,063	72,187	36,093.5
ลำปาง	5,066,094	4,932,969	133,125	66,562.5
น่าน	3,008,125	3,002,813	5,312	2,656.0
แพร่	1,521,862	1,513,425	8,437	4,218.5
อุตรดิตถ์	1,902,282	1,892,907	9,375	4,687.5
เพชรบูรณ์	1,616,406	1,575,469	40,937	20,468.5
พิษณุโลก	1,517,500	1,504,375	13,125	6,562.5
สุโขทัย	1,413,723	1,393,411	20,312	10,156.0
กำแพงเพชร	1,311,250	1,280,313	30,937	15,468.5
พิจิตร	0	0	0	0
นครสวรรค์	428,060	420,560	7,500	3,750.0
อุทัยธานี	1,637,929	1,619,492	18,437	9,218.5
ตาก	7,489,218	7,272,968	216,250	108,125.0
รวม	47,019,480	46,178,701	840,779	420,389.5

ที่มา : ส่วนศูนย์ข้อมูลกลาง สำนักสารนิเทศ กรมป่าไม้, 2540

การที่มนุษย์ได้คุกคามความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยอย่างรวดเร็วจนเกิดภาวะการขาดความสมดุลในการผลิตและการบริโภคอย่างรุนแรงก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคเหนือตอนบนซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารที่สำคัญของประเทศ คือ ปิง วัง ยม และน่าน ที่ไหลลงสู่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งพืชพรรณต่าง ๆ สมุนไพร สัตว์ป่า แหล่งท่องเที่ยว

ตามธรรมชาติ และที่อยู่อาศัยของชนกลุ่มน้อยใน 14 จังหวัดภาคเหนือ ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมถึง 734,996 คน หรือร้อยละ 93 ของจำนวนประชากรกลุ่มน้อยทั้งหมด (อนุรักษบัญญัติฉบับใหม่ และคณะ 2539) กลุ่มน้ำปิง วัง ยม และน่าน มีพื้นที่ร่วมกันประมาณ 66.5 ล้านไร่ ซึ่งตามหลักวิชาการป่าไม้แล้วควรจะมีพื้นที่เป็นต้นน้ำลำธารประมาณร้อยละ 18.62 ล้านไร่ แต่กรมป่าไม้ได้สำรวจพบว่าในปี พ.ศ. 2536 พื้นที่ซึ่งเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารได้มีป่าลดลงเหลือเพียง 12.5 ล้านไร่ หรือร้อยละ 10 ของพื้นที่ควรจะเป็นป่าและแหล่งต้นน้ำลำธาร ฉะนั้นในเขตพื้นที่แหล่งต้นน้ำลำธาร จึงอยู่ในภาวะที่วิกฤตอย่างรุนแรง นอกจากนั้นยังส่งผลกระทบต่อเนื่องถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ สังคม เศรษฐกิจ โดยเฉพาะโครงสร้างภูมิศาสตร์สังคมและเศรษฐกิจของชุมชนบนพื้นที่สูง และชุมชนพื้นราบที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม

การจัดการป่าไม้ของประเทศไทย ตามประวัติศาสตร์แล้วเป็นเรื่องที่มีมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปลูกป่า ดังในศิลาจารึกพ่อขุนรามคำแหง หลักที่หนึ่ง บางตอนได้กล่าวไว้ว่า

“ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้ นั้น ไพร่ฟ้าหน้าปกกลางบ้านกลางเมืองมีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มักจักกล่าวถึงเจ้าถึงขุนปี่ไว้ ไปลั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียก เมื่อถามสอบความแก่นัยด้วยชื่อ ไพร่ในเมืองสุโขทัยนี้ จึงชม สร้างป่าหมากป่าพลู ทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าลางก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ไว้แก่นั้น”

ในสมัยพ่อขุนรามคำแหงนั้น พระองค์ท่านได้แขวนกระดิ่งไว้ที่ประตูวัง ใคร มีทุกข์ร้อนก็มาลั่นกระดิ่งร้องทุกข์ พระองค์ท่านก็ได้สอบสวนให้ความยุติธรรม พระองค์ทรงชักนำให้ราษฎรปลูกป่า ฉะนั้น พวกสุโขทัยได้มีการปลูกสวนป่าหมากสวนป่าพลู สวนป่าขนุน สวนป่ามะม่วง ใครปลูกก็เป็นของผู้นั้น

ตลอดระยะเวลาจากสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น เป็นระยะเวลา 546 ปี การปกครองบ้านเมืองอยู่ในภาวะสงคราม ทำให้ไม่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการจัดการป่าไม้ เพราะสมัยก่อนยังไม่เห็นความสำคัญของป่าไม้ต่อการพัฒนาประเทศ เชื่อกันว่าป่าไม้เป็นแหล่งเพาะเชื้อของโรคภัยไข้เจ็บหลายอย่าง และต้องการให้ราษฎรได้ทำความเจริญในด้านการปลูกข้าว การเกษตรแต่เพียงด้านเดียว ถือว่าป่าไม้นั้นเป็นของสาธารณะควรจะได้บุกเบิกโค่นถาง เผา เพื่อเปลี่ยนเป็นนาหรือเป็นไร่ให้หมด

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าสมัยก่อนไม้ได้ควบคุมเรื่องการ ป่าไม้ แต่อย่างใด การทำไม้ และการเก็บหาของป่า จะตัดฟัน ไร่สอย หรือซื้อขายของราษฎรจึงเป็นไปอย่างเสรีในระยะกคตวรรษที่ผ่านมา จนอังกฤษได้ครอบครองอินเดีย และพม่าบางส่วนแล้ว ได้มีการทำไม้สักเป็นสินค้าออกต่างประเทศ เมื่อทราบว่ เมืองไทยยังมีไม้สักอยู่มาก พวกอังกฤษพม่า และจีนในท้องถิ่น ก็เริ่มตัดโค่น ไม้สักในเมืองไทยส่งออกทำสินค้าไปต่างประเทศกันมากขึ้น

การจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในอดีตรัฐได้ปล่อยให้ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้จัดการในการใช้ประโยชน์และการรักษาทรัพยากรธรรมชาติกันเอง โดยที่รัฐให้การสนับสนุนและให้แรงจูงใจในการบุกเบิกพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยและเพื่อนำที่ดินมาทำการเกษตร อันได้แก่ การเพาะปลูก และการเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น โดยรัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องใน 3 กรณี (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2536) กรณีแรก เพื่อเก็บภาษีจากการทำกินเป็นค่าอากร โดยรัฐจะยกเว้นเก็บค่าอากรในช่วงแรก เพื่อเป็นรางวัลของผู้เบิก กรณีที่สอง ในการเกิดข้อพิพาทรัฐจะเข้าไปตัดสินระงับข้อพิพาทให้เพื่อเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อย และกรณีสุดท้าย ได้แก่ การบังคับเวนคืนเมื่อรัฐต้องการเอาที่ดินไปใช้ประโยชน์ เช่น การสร้างวัด สร้างโรงเรียน เป็นต้น

ในปี พ.ศ. 2484 รัฐได้ออกพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งมีผลมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์ในการออกกฎหมายฉบับนี้เพื่อโอนสิทธิเหนือทรัพยากรมาเป็นของรัฐ ซึ่งมีกรณีสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก ให้พื้นที่หรือที่ดินเป็นของส่วนกลาง ประการที่สอง ให้ถือว่ ไม้ทุกชนิดเป็นส่วนกลางซึ่งแต่เดิมหวงห้าม เฉพาะไม้มีค่า ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นการเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้เจ้าพนักงานได้เข้าควบคุมพื้นที่ป่าตลอดจนมีโทษรุนแรงกว่าพระราชบัญญัติป่าไม้ ในปี พ.ศ. 2507 รัฐได้ออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เพื่อให้การประกาศพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเป็นไปด้วยความรวดเร็วจึงให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการกำหนดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติได้โดยวิธีการขีดเส้นลงบนแผนที่และประกาศเป็นกฎกระทรวงได้เลย ซึ่งมีผลทำให้เกิดความขัดแย้งในเรื่องกรรมสิทธิ์ระหว่างรัฐและชุมชนดังที่ทราบกันอยู่ในปัจจุบัน

จากการควบคุมและการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของรัฐโดยกรมป่าไม้ที่ผ่านมา 100 กว่าปี ถือได้ว่าประสบความสำเร็จเพียงระดับหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ ประเทศไทยเคยมีพื้นที่ป่าไม้ประมาณ 224.5 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2453 คิดเป็นร้อยละ 70 ของพื้นที่ประเทศ แต่ในปี พ.ศ. 2504 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศเหลือเพียง 171 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศ (กองประเมินผล สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2534) ซึ่งเป็นปีที่เริ่มต้นใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 รัฐมีนโยบายที่จะกันพื้นที่ป่าสงวนไว้ร้อยละ 50 ของพื้นที่ประเทศ เพื่อให้

เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว รัฐได้ออกพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติในปี 2507 ในปี พ.ศ. 2516 ได้มีการสำรวจพื้นที่ป่าไม้ที่เหลือ พบว่ามีพื้นที่ป่าเพียง 138 ล้านไร่ หรือร้อยละ 43 ของพื้นที่ประเทศ ซึ่งแสดงถึงความล้มเหลวในการควบคุมและการจัดการพื้นที่ป่าของรัฐ

พื้นที่หน่วยจัดการต้นน้ำแม่และ ตั้งอยู่ในท้องที่ตำบลป่าแม่ ตำบลเมืองเก่า ตำบล กี้ดช้าง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ มีเนื้อที่ประมาณ 145,000 ไร่ (232 ตารางกิโลเมตร) จากการสำรวจเมื่อเดือน พฤษภาคม 2542 พบว่าชุมชนอาศัยอยู่ในพื้นที่หน่วยฯ จำนวน 25 กลุ่มบ้าน จำนวน 533 ครอบครัว ประชากรประมาณ 2,073 คน ซึ่งประกอบไปด้วย คนพื้นเมืองและชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิม จากปัญหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ทำให้มีการบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อทำการเกษตรกรรมการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่ เข้าไปใช้ในพื้นทีและการที่รัฐประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ (ประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติห้วยน้ำดัง ปี 2538 และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแม่เลา-แม่สะ ปี่ 2539) ตลอดจนมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกินความจำเป็นในปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นปัญหาอันจะนำไปสู่การแย่งชิงทรัพยากรระหว่างรัฐกับชุมชน และระหว่างชุมชนกับชุมชนในพื้นที่ต่อไป

ในการศึกษาเพื่อวางแผนจัดการพื้นที่ในความรับผิดชอบของหน่วยจัดการต้นน้ำแม่และ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ในครั้งนี้ได้มุ่งศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จากยุคดั้งเดิม (พ.ศ. 2439 - 2526) จนถึงยุคปัจจุบัน (พ.ศ. 2527 เป็นต้นมา) และสภาพปัจจุบันทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมประเพณี ซึ่งจะทำให้เรา ได้ทราบถึงศักยภาพของชุมชนตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อเป็นการแสวงหาแนวทางร่วมกัน ในการวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของรัฐกับชุมชนให้มีความยั่งยืนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากประเด็นปัญหาการวิจัยที่ได้นำเสนอดังกล่าวข้างต้นผู้ศึกษาได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาไว้ดังนี้

2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยจัดการต้นน้ำแม่และ

2.2 เพื่อวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยจัดการต้นน้ำแม่และ

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ จำกัดขอบเขตของการศึกษา เฉพาะชุมชนในพื้นที่หน่วยจัดการต้นน้ำแม่แสะและท้องที่อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีชุมชนหลากหลายชาติพันธุ์อาศัยอยู่ มุ่งศึกษาถึงสภาพปัจจุบันทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีขอบเขตเนื้อหาในการศึกษาดังนี้

3.1 พื้นที่ศึกษาหน่วยจัดการต้นน้ำแม่แสะ

3.1.1 ประวัติความเป็นมาของหน่วยจัดการต้นน้ำแม่แสะ

3.1.2 ลักษณะทางกายภาพของทรัพยากรธรรมชาติ

3.1.3 สภาพของทรัพยากรดิน

3.1.4 สภาพของทรัพยากรน้ำ

3.1.5 สภาพของทรัพยากรป่าไม้

3.2 สภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมของชุมชนที่ศึกษา

3.2.1 ลักษณะทางกายภาพของชุมชน

3.2.2 อาชีพ และรายได้

3.2.3 สถานการณ์ด้านประชากร

3.2.4 สถานภาพทางการศึกษา

3.2.5 วัฒนธรรมประเพณี และความเชื่อ

3.2.6 องค์กรชุมชน และผู้นำชุมชน

3.3 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

3.3.1 ยุคดั้งเดิม (พ.ศ. 2439 – 2526)

- สถานการณ์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
- ผลกระทบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

3.3.2 ยุคปัจจุบัน (พ.ศ. 2527 – ปัจจุบัน)

- สถานการณ์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
- ผลกระทบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

3.4 การวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม

- การวางแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม (Appreciation Influence Control)
- การวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่รับผิดชอบหน่วยจัดการต้นน้ำแม่แสะ

1.4 คำจำกัดความ

ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง ทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้
การใช้ประโยชน์ หมายถึง การนำทรัพยากรธรรมชาติ (ดิน น้ำ ป่าไม้) มาใช้
 ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาสาเหตุ ในการ
 วางแผน และดำเนินงานในการลงทุน และปฏิบัติ และมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล
 ในโครงการ หรือกิจกรรมใด ๆ อย่างต่อเนื่อง

กระบวนการวางแผน หมายถึง การตัดสินใจแบ่งสันทรัพยากรในปัจจุบันเพื่อ
 ที่จะให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในอนาคต

การจัดการ หมายถึง การอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ การบำรุงรักษาทรัพยากร
 ธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ

ชุมชน หมายถึง ชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่หน่วยจัดการต้นน้ำแม่สะ อำเภอมะนัง
 จังหวัดเชียงใหม่

ปัญหาและอุปสรรค หมายถึง ข้อค้นพบปัญหาและอุปสรรคในการจัดการ
 ทรัพยากร ธรรมชาติแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบหน่วยจัดการต้นน้ำแม่สะ

พื้นที่ป่าอนุรักษ์ หมายถึง พื้นที่ที่ทางราชการกำหนดไว้เพื่อการรักษาสภาพ
 แวดล้อมซึ่งได้แก่ ดิน น้ำ พืช และสัตว์ ในที่นี้ได้แก่อุทยานแห่งชาติห้วยน้ำดัง และเขตรักษา
 พันธุ์สัตว์ป่าแม่เลา-แม่สะ

ยุคดั้งเดิม หมายถึง ยุคจากอดีตมาจนถึงการประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์
 (พ.ศ.2439 – 2526)

ยุคปัจจุบัน หมายถึง ยุคจากการประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ถึงปัจจุบัน
 (พ.ศ. 2527 – ปัจจุบัน)