

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึง เอกสารและงานวิจัยซึ่งมีผู้ได้ศึกษาไว้เกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย และสาเหตุสำคัญของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งจะนำมาเป็นตัวแปรที่ใช้ในการศึกษารั้งนี้

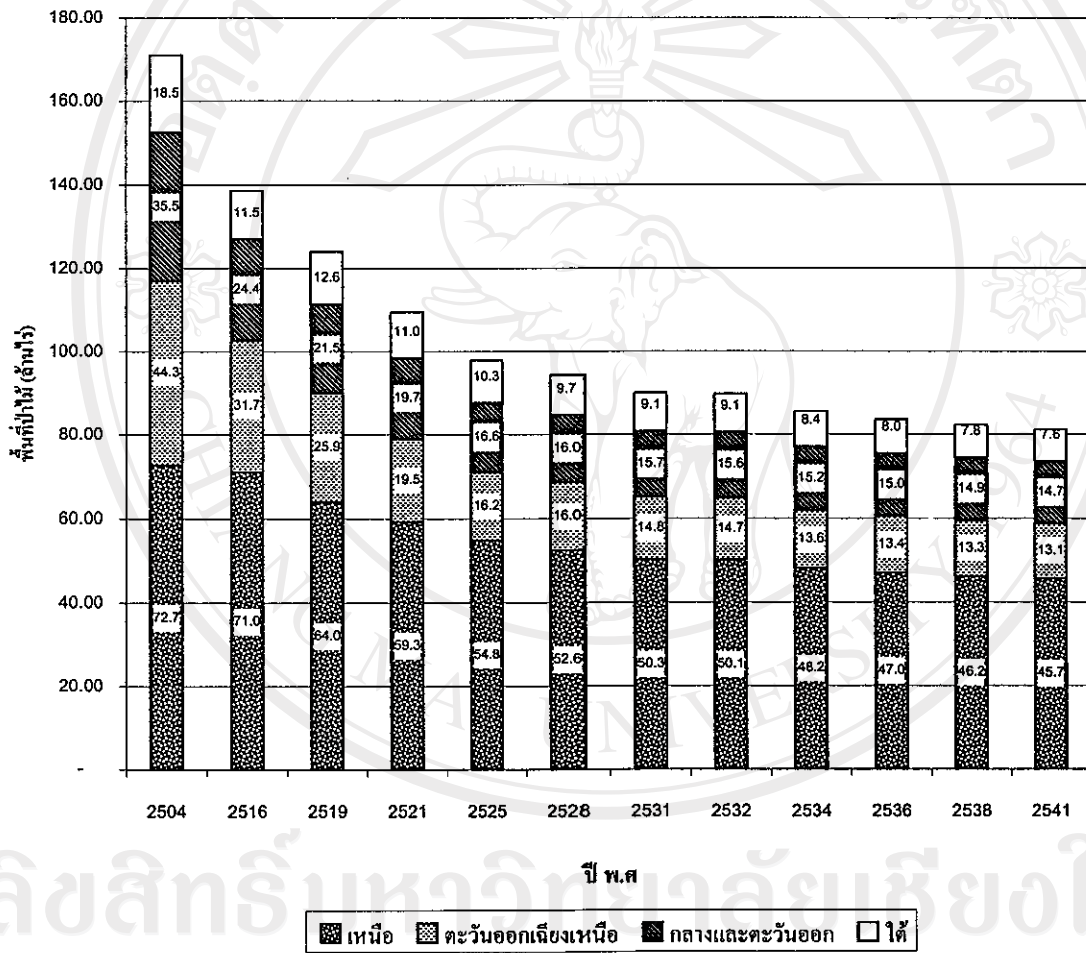
2.1 การลดลงของพื้นที่ป่าในประเทศไทย

พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยได้ลดจำนวนลงเป็นอย่างมากและต่อเนื่องจาก 224.5 ล้านไร่ หรือร้อยละ 70 ของพื้นที่ประเทศในปี พ.ศ.2453 มาเป็น 171 ล้านไร่หรือร้อยละ 53.3 ของพื้นที่ประเทศในปี พ.ศ.2504 และจากการสำรวจของกรมป่าไม้ในปี พ.ศ.2541 พบว่า เหลือพื้นที่ป่าไม้เพียง 81 ล้านไร่ หรือร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ประเทศ โดยมีอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ระหว่างปี พ.ศ.2504 – พ.ศ.2541 เฉลี่ยปีละ 2.4 ล้านไร่ ช่วงที่มีอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้มากที่สุด คือ ช่วงปี พ.ศ.2519 – พ.ศ.2521 โดยมีอัตราการลดลงเฉลี่ยร้อยละ 6.2 ต่อปี (สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, 2543)

จากการที่พื้นที่ป่าไม้มีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างรวดเร็ว ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530 – พ.ศ.2534) จึงได้ทำการกำหนดเป้าหมายระยะยาวให้มีพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งรวมสวนป่าเอกชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมดประเทศ (พัชบุษ, 2538) นั่นคือ ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งสิ้น 513,115 ตารางกิโลเมตร หรือ 320.7 ล้านไร่ การที่จะให้มีพื้นที่ป่าไม้เหลือไว้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ เพื่อรักษาสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติและสามารถอำนวยผลผลิตอย่างสม่ำเสมอในการนำมาใช้ประโยชน์นั้น จำเป็นต้องมีพื้นที่ป่าไม้เหลือไว้จำนวน 205,246 ตารางกิโลเมตร หรือ 128.3 ล้านไร่ พบว่าประเทศไทยได้ผ่านช่วงที่มีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศมาแล้วเมื่อปี พ.ศ.2518 (ธงชัย, 2535)

รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2541 โดยสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม พบว่าสถิติพื้นที่ป่าไม้ในภาคต่าง ๆ ของประเทศนั้น ภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้มากที่สุด รองลงมาคือภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ทั้งหมดในแต่ละภาค จะเห็นว่า ภาคที่มีพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ทั้งหมดของภาคมากที่สุด คือ ภาคเหนือ โดยในปี พ.ศ.2504 ภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้ ร้อยละ 68.5 ของพื้นที่ทั้งหมดของภาค แต่ในปี 2541 ภาคเหนือมีพื้นที่ป่าไม้เหลือเพียงร้อยละ 43.1 ของพื้นที่ทั้งหมดของภาคเท่านั้น

สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ปัจจุบันเป็นภาคที่มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ทั้งหมดของภาค น้อยที่สุด คือร้อยละ 12.5 ลดลงจากปี พ.ศ.2504 ซึ่งมีพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ภาคทั้งหมดร้อยละ 41.9 และเมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ป่าไม้ในแต่ละภาค สรุปได้ดังนี้



รูป 2.1 พื้นที่ป่าไม้ในแต่ละภาคของประเทศไทย ปี พ.ศ.2504 – พ.ศ.2541

ที่มา : รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2542

ตาราง 2.1 พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย จำแนกตามรอยภาค ระหว่างปี พ.ศ. 2504 - พ.ศ.2541

หน่วย : 1,000ไร่

ปี พ.ศ.	ภาค					รวม
	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ตะวันออก	ใต้	
2504	72,672 (68.5)	44,315 (41.9)	22,288 (53.0)	13,227 (58.0)	18,516 (42.0)	171,018 (53.3)
2516	70,997 (67.0)	31,659 (30.0)	14,981 (35.6)	9,398 (41.2)	11,522 (26.1)	138,557 (43.2)
2519	63,954 (60.3)	25,934 (24.6)	13,641 (32.4)	7,894 (34.6)	12,587 (28.9)	124,011 (38.7)
2521	59,336 (56.0)	19,513 (18.5)	12,756 (30.3)	6,898 (30.2)	11,012 (24.9)	109,515 (34.2)
2525	54,848 (51.7)	16,179 (15.3)	11,573 (27.5)	5,000 (21.9)	10,276 (23.3)	97,875 (30.5)
2528	52,579 (49.6)	15,988 (15.2)	11,053 (26.2)	4,994 (21.9)	9,678 (21.9)	94,291 (29.4)
2531	50,251 (47.4)	14,808 (14.0)	10,778 (25.6)	4,896 (21.5)	9,144 (20.7)	89,877 (28.0)
2532	50,139 (47.3)	14,741 (14.0)	10,764 (25.5)	4,866 (21.3)	9,125 (20.7)	89,636 (28.0)
2534	48,214 (45.5)	13,624 (12.9)	10,385 (24.7)	4,807 (21.1)	8,406 (19.0)	85,436 (26.6)
2536	47,019 (44.4)	13,421 (12.7)	10,234 (24.3)	4,771 (20.9)	8,005 (18.1)	83,451 (26.0)
2538	46,179 (43.6)	13,290 (12.6)	10,180 (24.2)	4,745 (20.8)	7,784 (17.6)	82,178 (25.6)
2541	45,661 (43.1)	13,115 (12.5)	10,031 (23.8)	4,692 (20.6)	7,578 (17.2)	81,076 (25.3)
พื้นที่ทั้งหมด	106,028	105,534	42,124	22,814	44,197	320,697

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บเป็นค่าร้อยละของพื้นที่ป่าไม้ในแต่ละภูมิภาค

ที่มา : รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2542

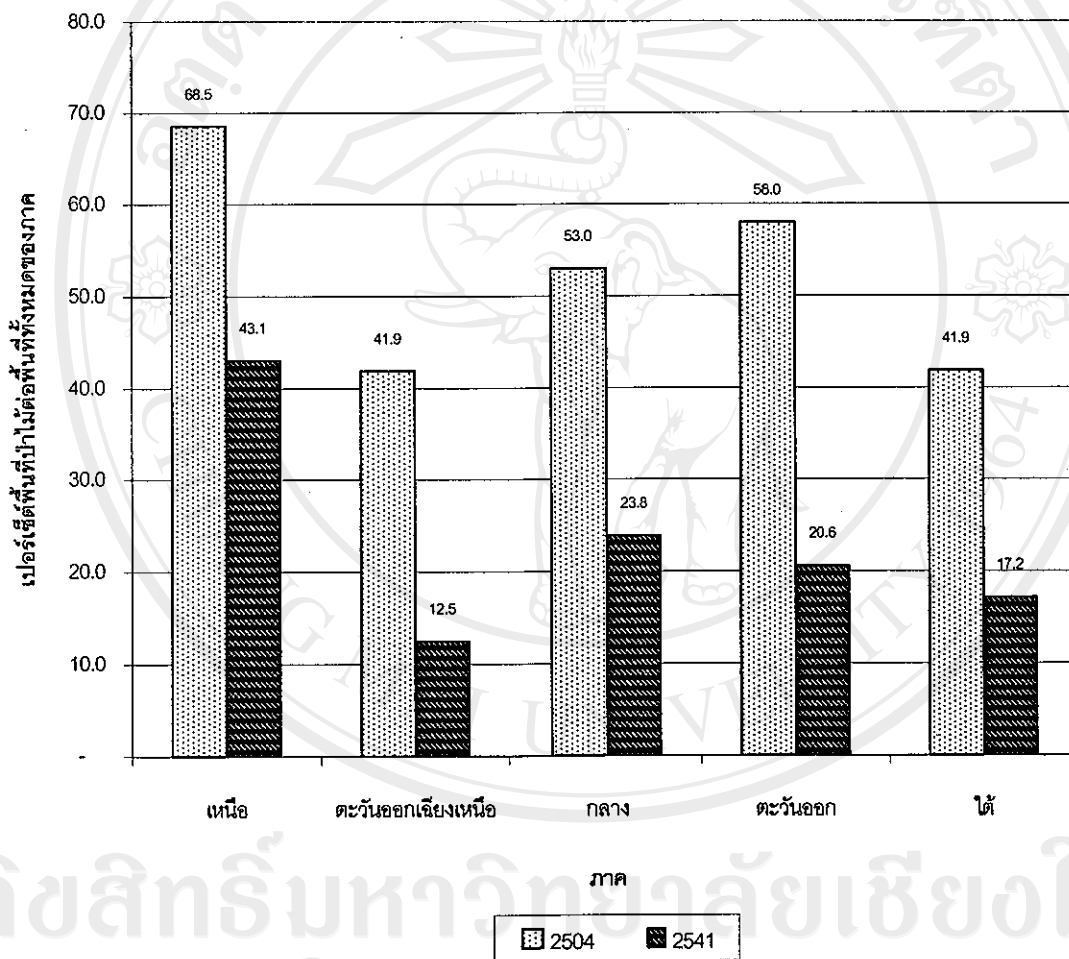
(1) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่เดิมเป็นภาคที่มีพื้นที่อุดมด้วยป่าเบญจพรรณ แต่เป็นภาคที่มีลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบสูง ง่ายแก่การตัดฟันและชักลาก ดังนั้นอัตราการทำลายป่าในภาคนี้จึงเป็นไปอย่างรวดเร็ว ซึ่งจัดว่าเป็นภาคที่มีอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้มากที่สุด ในปี พ.ศ.2504 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ป่าไม้อยู่ 44 ล้านไร่ หรือร้อยละ 41.9 ของพื้นที่ทั้งหมดของภาค แต่ในปี พ.ศ.2541 มีพื้นที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียง 13 ล้านไร่ หรือร้อยละ 12.5 ของพื้นที่ทั้งหมดของภาค โดยอัตราการลดลงเฉลี่ยในระหว่างปี พ.ศ.2504 – พ.ศ.2541 เฉลี่ยปีละ 0.8 ล้านไร่ สำหรับช่วงที่มีการทำลายป่าไม้มากที่สุด คือช่วงปี พ.ศ.2519 – พ.ศ.2521 ซึ่งมีอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ถึงร้อยละ 14.2 ค่ะ

(2) ภาคเหนือ มีการทำป่าไม้เชิงพาณิชย์มาตั้งแต่อดีต มีการให้สัมปทานทำไม้สักแก่บริษัทเอกชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2407 แต่เนื่องจากพื้นที่เต็มไปด้วยภูเขาสูง พื้นที่ป่าไม้จึงลดลงไปไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับภาคอื่น แต่อย่างไรก็ตามการเข้าไปตัดฟันชักลากไม้ใหญ่จากป่าก็เป็นที่ปัจจัยที่ทำให้เกิดชุมชนบ้านป่าขึ้นในภาคเหนือ ประกอบกับในช่วงปี พ.ศ.2409 – พ.ศ.2500 ได้มีการสร้างถนนสายสำคัญในภาคเหนือ ซึ่งช่วยให้ลดต้นทุนค่าขนส่งพืชไร่ ในขณะที่เดียวกันก็ส่งผลทำให้มีการตัดไม้ทำลายป่ามากขึ้น นอกจากนี้สาเหตุอีกประการที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้ในภาคเหนือลดลง ทั้งนี้เนื่องมาจากพื้นที่ในเขตเขมรป่าไม้ที่มีทัศนียภาพอันงดงาม ทัศนียภาพดังนั้นก็ดึงดูดใจของตลาดการท่องเที่ยวและนันทนาการ ทำให้ที่ดินในที่สูงถูกเก็งกำไรและมีการเปลี่ยนมือ ปัจจัยเหล่านี้ล้วนจูงใจให้มีการบุกเบิกป่า พื้นที่ป่าไม้ของภาคเหนือในปี พ.ศ.2504 และปี พ.ศ.2541 คือ 72.7 ล้านไร่ และ 45.7 ล้านไร่ หรือร้อยละ 68.5, 43.1 ตามลำดับ พื้นที่ป่าไม้ในภาคเหนือในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2504 – พ.ศ.2541 มีอัตราการลดลงเฉลี่ยปีละ 0.8 ล้านไร่

(3) ภาคใต้ พื้นที่ป่าไม้ของภาคใต้มีอัตราการลดลงในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2504 - พ.ศ.2541 เฉลี่ยประมาณปีละ 0.3 ล้านไร่ โดยในปี พ.ศ.2504 ภาคใต้มีพื้นที่ป่าไม้อยู่ 18.5 ล้านไร่ หรือร้อยละ 41.9 แต่ในปี พ.ศ.2541 มีพื้นที่ป่าไม้อยู่เพียง 7.6 ล้านไร่ หรือร้อยละ 17.2 สาเหตุหลักของการลดลงของพื้นที่ป่าในภาคใต้ คือการปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมันในเชิงพาณิชย์ มีการลักลอบเข้าไปปลูกยางในเขตป่า ในปัจจุบันพบว่ามีส่วนยางอยู่ในเขตป่าสงวนและป่าอนุรักษ์ถึงร้อยละ 35 ของพื้นที่ปลูกยางทั่วประเทศ

(4) ภาคกลางและภาคตะวันออก พื้นที่ป่าไม้มีทั้งป่าที่ลุ่มน้ำขัง ป่าโปร่ง ป่าดงดิบชื้น ในที่ลุ่ม ป่าในสองภาคนี้ถูกบุกเบิกเร็วกว่าพื้นที่ป่าไม้ในภาคอื่น ๆ เนื่องจากอยู่ใกล้เมืองหลวง ในช่วงแรก ๆ มีการส่งเสริมการปลูกข้าวซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจ และยังมีส่งเสริมการปลูกพืชไร่ กันมากในเขตนี้เป็นเหตุให้พื้นที่ป่าไม้ลดลงไปกว่าครึ่ง ดังจะเห็นว่าจากเดิมในปี พ.ศ. 2504 ภาคกลางมีพื้นที่ป่าไม้ถึง 22.3 ล้านไร่ หรือร้อยละ 52.9 ของพื้นที่ทั้งหมดของภาค แต่ในปีพ.ศ.2541

พื้นที่ป่าไม้ลดลงเหลือเพียง 10 ล้านไร่ หรือร้อยละ 23.8 ของพื้นที่ทั้งหมดของภาค โดยมีอัตราการลดลงเฉลี่ยปีละ 0.3 ล้านไร่ สำหรับพื้นที่ป่าไม้ในภาคตะวันออก ในปี พ.ศ.2504 มีพื้นที่ป่าไม้ถึง 13.2 ล้านไร่ หรือร้อยละ 58 และลดลงเหลือเพียง 4.7 ล้านไร่ หรือร้อยละ 20.6 ของพื้นที่ทั้งหมดของภาคในปี พ.ศ.2541 โดยมีอัตราการลดลงเฉลี่ยปีละ 0.2 ล้านไร่



รูป 2.2 เปรียบเทียบพื้นที่ป่าไม้ในแต่ละภาคต่อพื้นที่ทั้งหมดของภาค ปี พ.ศ.2504 กับ พ.ศ.2541
ที่มา : จากรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2542

ในอดีตที่ผ่านมา รัฐบาลได้พยายามหามาตรการที่จะช่วยรักษาพื้นที่ป่าไม้ โดยในปี พ.ศ. 2532 รัฐบาลได้ประกาศยกเลิกสัมปทานการทำไม้ในป่าบกทั้งหมด มาตรการดังกล่าวถือว่าเป็นมาตรการที่สำคัญในการป้องกันการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาตัวเลขสถิติของการบุกรุกทำลายป่าก่อนและหลังมีการประกาศยกเลิกสัมปทานป่าไม้ พบว่า อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ไม่มีความแตกต่างกัน คือ เฉลี่ยปีละ 1.2 ล้านไร่ เท่ากัน (ระหว่างปี พ.ศ.2525 – พ.ศ.2532 และ พ.ศ.2532 – พ.ศ.2538)

ตาราง 2.2 การใช้พื้นที่ป่าไม้ ก่อนและหลังการยกเลิกสัมปทานป่าไม้

รายการ	หน่วย : ล้านไร่
	พื้นที่ป่าไม้
กรณีก่อนยกเลิกสัมปทานป่าไม้	
ปี พ.ศ. 2525	97.8
ปี พ.ศ. 2532 (ประกาศยกเลิกสัมปทานป่าไม้)	89.6
พื้นที่ป่าไม้ที่ถูกบุกรุกก่อนยกเลิกสัมปทานป่าไม้ (ช่วงปี พ.ศ. 2525-2532)	8.2
พื้นที่ป่าไม้ถูกบุกรุกเฉลี่ยต่อปี	1.2
กรณีหลังยกเลิกสัมปทานป่าไม้	
ปี พ.ศ. 2532 (ประกาศยกเลิกสัมปทานป่าไม้)	89.6
ปี พ.ศ. 2538	82.2
พื้นที่ป่าไม้ที่ถูกบุกรุกหลังยกเลิกสัมปทานป่าไม้ (ช่วงปี พ.ศ. 2532-2538)	7.4
พื้นที่ป่าไม้ถูกบุกรุกเฉลี่ยต่อปี	1.2

ที่มา : รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2542

เนื่องจากในอดีต ภารกิจของกรมป่าไม้ตลอดจนกฎหมาย คือ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ.2484 ไม่ได้เน้นด้านการอนุรักษ์เป็นหลัก หากแต่เป็นการควบคุมการทำไม้หวงห้าม การเก็บของป่าหวงห้าม การเก็บค่าภาคหลวง และการแสวงหาประโยชน์อื่น ๆ จากป่า ทั้งนี้เพราะประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ค่อนข้างสมบูรณ์ เมื่อพื้นที่ป่าไม้ลดลงและรัฐบาลได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการอนุรักษ์ป่า ได้มีความพยายามที่จะออกมาตรการต่าง ๆ ทั้งที่เป็นกฎหมายหรือนโยบายให้ถือปฏิบัติเพื่ออนุรักษ์พื้นที่ป่า รวมทั้งการส่งเสริมการปลูกป่าด้วย

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2504 ซึ่งเป็นปีแรกของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ได้มีความตื่นตัวในเรื่องการอนุรักษ์ป่าไม้ ได้มีการตรากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่า รวมทั้งพืชและสัตว์ที่อยู่ในป่า ได้แก่ พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 หลังจากนั้นก็มีกรออก พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 เพื่อรักษาสภาพป่าไม้ของป่า หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้มีการกำหนดนโยบายและวิธีดำเนินการเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ไว้ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504 – พ.ศ.2509) ได้มีการกำหนดให้รักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้อย่างน้อยร้อยละ 50 ของประเทศ หรือประมาณ 160.5 ล้านไร่ ทั้งนี้พื้นที่ป่าไม้ที่มีอยู่ในขณะนั้นมีอยู่ประมาณร้อยละ 58 ของพื้นที่ประเทศ และแผนฯ ยังได้กำหนดให้ลดพื้นที่ป่าไม้ลงมาเหลือร้อยละ 40 หรือประมาณ 128 ล้านไร่ได้ หากประเทศมีจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นและมีความจำเป็นต้องใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมอื่น ๆ ดำเนินการจำแนกที่ดินทั่วประเทศ เพื่อให้มีพื้นที่ป่าไม้ถาวร โดยทยอยประกาศเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จัดสรรที่ดินให้กับประชาชน และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินและป่าไม้ ในช่วงปี พ.ศ.2505-2506 ให้ลดการตัดฟันไม้สักลงกว่าร้อยละ 5 ต่อปี แต่ให้เพิ่มการผลิตไม้อื่น ๆ เพื่อเป็นการชดเชย ในขณะเดียวกันให้สร้างและบำรุงสวนสัก ปรับปรุงวิธีการเพาะเลี้ยงครั้ง สองวนและบำรุงป่าไม้ให้สมบูรณ์ในเนื้อที่ประมาณร้อยละ 50 ของเนื้อที่ประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510 – พ.ศ.2514) จากสภาพป่าไม้ที่ยังไม่ได้ทำการประกาศเป็นป่าสงวนยังคงเหลืออยู่อีกมาก จึงต้องทำการประกาศต่อไป จัดตั้งหน่วยป้องกันรักษาป่าเพิ่มขึ้น จัดตั้งพื้นที่อนุรักษ์เพิ่มขึ้น ดำเนินการปลูกป่าเพิ่มเติมและปรับปรุงงานวิจัยในด้านต่าง ๆ รวมถึงงานสำรวจทรัพยากรป่าไม้ให้ทั่วถึงทั้งประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515 – พ.ศ.2519) พื้นที่ป่าไม้ของประเทศถูกทำลายลงอย่างมากโดยเฉพาะภาคเหนือ เนื่องจากการบุกรุกทำลายป่าเพื่อทำไร่เลื่อนลอยของชาวเขา จึงได้กำหนดนโยบายโดยการจัดตั้งหน่วยป้องกันเพิ่มเติม จัดการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520 – พ.ศ.2524) กำหนดให้รักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้ให้เหลือร้อยละ 37 ของพื้นที่ทั่วประเทศเป็นอย่างต่ำ ชะลอการบุกรุกทำลายป่าจากอัตราปีละ 4.8 ล้านไร่ ให้เหลือ 0.5 ล้านไร่ เร่งการปลูกป่าทดแทน บูรณะบริเวณป่าต้นน้ำลำธาร

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525 – พ.ศ.2529) ทำการสำรวจเพื่อแยกเขตพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม ดำเนินการปลูกป่าเพิ่ม ส่งเสริมให้มีการปลูกไม้โตเร็ว

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530 – พ.ศ.2534) พื้นที่ป่าไม้ มีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างรวดเร็ว จึงได้ทำการกำหนดเป้าหมายระยะยาวให้มีพื้นที่ป่าไม้ซึ่งรวมถึง สวนป่าเอกชน ไม่น้อยกว่าร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ โดยกำหนดพื้นที่ป่าไม้ ออกเป็น 2 ลักษณะ คือป่าอนุรักษ์ร้อยละ 15 ของพื้นที่ป่าไม้ของประเทศ และป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 25 ของพื้นที่ป่าไม้ของประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 – พ.ศ.2539) ได้กำหนด เป้าหมายการบริหารและการจัดการทรัพยากรป่าไม้ โดยมีการปรับนโยบายป่าไม้ใหม่ให้มีพื้นที่ ป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ให้ร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ และป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 15

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 – พ.ศ.2544) พื้นที่ป่าไม้ ยังคงถูกทำลายและลดลงอย่างต่อเนื่องเหลือเพียงร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ทั้งประเทศ มีการยกร่าง พรบ.ป่าชุมชน ซึ่งจะเป็นกฎหมายแม่บทที่ให้ชุมชนมีสิทธิในการบริหารป่าชุมชนและสนับสนุน การฟื้นฟูป่าไม้ เป็นการเพิ่มบทบาทชุมชนท้องถิ่นในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 – พ.ศ.2549)เพิ่มประสิทธิภาพ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการปรับกลไกและกระบวนการจัดการ เชิงบูรณาการที่เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยให้มีจิตสำนึกใน การอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการ และมีการจัดทำฐานข้อมูลระดับพื้นที่ เพื่อการติดตามและตรวจสอบอย่างมี ประสิทธิภาพ มีการคุ้มครองและกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และมีการ ใช้ประโยชน์ที่สอดคล้องกับสมรรถนะ

กล่าวได้ว่า นโยบายป่าไม้ของไทยมีวิวัฒนาการจากการมุ่งควบคุมการทำไม้และใช้ ประโยชน์จากป่า มาเป็นการเน้นด้านการอนุรักษ์มากขึ้น เห็นได้จาก การเปลี่ยนจากการส่งเสริมการ ปลูกป่าเศรษฐกิจ มาเป็นการขยายพื้นที่ป่าอนุรักษ์ แต่พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยยังคงมีการ บุกรุกทำลายอย่างต่อเนื่อง

การที่พื้นที่ป่าไม้ลดลงส่งผลกระทบต่อภาวะสมดุลของธรรมชาติ รวมไปถึงการก่อให้เกิด ความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ ทำให้ปริมาณน้ำฝนแตกต่างกันไปจากที่เคยเป็นในช่วงที่ป่าไม้ ยังอุดมสมบูรณ์ (อำนาจ, 2530) ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ซึ่งการเกษตรของประเทศ ยังต้องอาศัยธรรมชาติ สิ่งเหล่านี้เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งต่อภาคเกษตรกรรม ดังนั้นเมื่อมีการ เปลี่ยนแปลงก็จะมีผลต่อการเจริญเติบโตและการให้ผลผลิตทางเกษตร ก่อให้เกิดปัญหา ความอดอยากและสภาพแห้งแล้งขึ้นโดยทั่วไป และมีการอพยพย้ายถิ่นเข้าเมืองเพื่อหางานทำ มากขึ้น ซึ่งทำให้เกิดปัญหาต่อสังคม (ดิเรกฤทธิ์, 2538) แม้ว่าจะมีมาตรการต่าง ๆ มากมายเพื่อ

รักษาพื้นที่ป่าไม้ไว้ แต่การทำลายป่าก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง แต่อาจลดอัตราการทำลายลง ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะป่าไม้ที่เคยมีความอุดมสมบูรณ์ได้กลับลดลงเหลือเพียงจำนวนน้อย การปราบปรามที่เข้มงวดของเจ้าหน้าที่ ภาวะการตกต่ำของราคาสินค้าเกษตรทำให้เกษตรกรขาดแรงจูงใจที่จะแผ้วผางป่าเพื่อนำมาทำพื้นที่การเกษตร แม้ว่าจะมีปัจจัยต่าง ๆ บ่งชี้ว่าอัตราการทำลายจะลดลงเรื่อย ๆ แต่ก็มีการคาดการณ์ว่าการทำลายป่าจะยังคงดำเนินต่อไป (พัชบุษ, 2538)

2.2 สาเหตุและวิธีการศึกษาการลดลงของพื้นที่ป่า

หัวข้อนี้ จะกล่าวถึงสาเหตุสำคัญของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ รวมทั้งวิธีการศึกษา ซึ่งมีผู้ที่สนใจทำการศึกษาไว้ และจะทำการเลือกสาเหตุของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้มาเป็นตัวแปรอิสระในการศึกษาต่อไป สาเหตุสำคัญของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ พอสรุปได้ดังนี้

อานันท์และมิ่งสรรพ์ (2538) ศึกษาถึงวิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่าภาคเหนือตอนบน ได้สรุปถึงปัจจัยหลักที่มีผลต่อการใช้พื้นที่ป่า ซึ่งจะกระทบต่อการลดลงของพื้นที่ป่า ได้แก่ การเพิ่มขึ้นของประชากรทั้งจากการเพิ่มโดยธรรมชาติและจากการอพยพย้ายถิ่น การทำไม้สัมปทานรวมถึงการทำไม้อย่างผิดกฎหมาย การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เช่น การใช้เครื่องทุ่นแรง มาตรการของรัฐ และการกว้านซื้อที่ดินของบุคคลภายนอก

สอดคล้องกับ เบญจพรรณและคณะ (2540) ซึ่งได้ศึกษาในเขตภาคเหนือตอนล่าง กล่าวเช่นเดียวกันถึงสาเหตุของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ว่เกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากร, การทำไม้, การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ และมาตรการของรัฐ ได้แก่ โครงสร้างและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีปราบคอมมิวนิสต์ โครงการปลูกป่าและ/หรือโครงการพัฒนาของรัฐที่กล่าวถึงเพิ่มเติมจากงานวิจัยของอานันท์และมิ่งสรรพ์ คือ เรื่องการขยายตัวของการลงทุนเพื่อรองรับการท่องเที่ยวและบริการ และศักยภาพของชาวบ้านกับการอนุรักษ์ป่า

Somthawin (1985) ได้ศึกษาถึงสาเหตุของการลดลงของป่าไม้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยการทดสอบความสัมพันธ์ของสาเหตุที่ทำให้พื้นที่ป่าไม้ลดลง ด้วยวิธี covariance model ในรูป translog functional form พบว่า สาเหตุที่ทำให้ป่าไม้ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือลดลง ได้แก่ ความหนาแน่นของประชากร เนื่องจากพื้นที่ป่าไม้จะถูกบุกรุกถากถางเพื่อเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อนำทรัพยากรป่าไม้ไปเป็นพลังงานสำหรับครัวเรือน เช่น ถ่าน ฟืนและการนำไม้ไปใช้ในการก่อสร้าง ราคาไม้จะเป็นตัวกระตุ้นให้มีการบุกรุกถากถางป่า เมื่อไม้มีราคาสูงจะมีการตัดไม้ทั้งแบบถูกกฎหมายและผิดกฎหมายมากกว่าขณะที่ไม้มีราคาต่ำ และการที่ราคาพืชพาณิชย์เพิ่มสูงขึ้นเป็นการกระตุ้นให้เกษตรกรขยายพื้นที่เพาะปลูก นอกจากนี้มีปัจจัยอื่น ๆ ได้แก่ สิทธิในการถือครอง

ที่ดินเพื่อการเกษตร ถนน ผลผลิตข้าว พื้นที่ชลประทาน ราคาข้าวเงินกู้ ธกส. ราคาน้ำมันก๊าด และรายได้เฉลี่ยต่อคนของจังหวัด

พັນนุช (2538) ศึกษาถึงปัจจัยบางประการที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติในเขตภาคเหนือของประเทศไทย โดยนำปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้มาหาความสัมพันธ์กับพื้นที่ป่า ด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (correlation) พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติในเขตภาคเหนือของประเทศไทย คือ จำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในอำเภอที่เป็นที่ตั้งของอุทยานแห่งชาติ จำนวนงบประมาณของอุทยานแห่งชาติ จำนวนเส้นทางเดินเท้าตรวจการที่ใช้เป็นประจำภายในอุทยานแห่งชาติ จำนวนหน่วยพิทักษ์อุทยานแห่งชาติ จำนวนวิทยุสื่อสารของอุทยานแห่งชาติ จำนวนอาวุธปืนของอุทยานแห่งชาติ จำนวนบุคลากรของอุทยานแห่งชาติ และจำนวนคดีที่เกิดจากการบุกรุกพื้นที่อุทยานแห่งชาติ

สาเหตุที่ป่าไม้ถูกทำลายสูญสิ้นไปอย่างรวดเร็ว ดิเรกฤทธิ์ (2538) ได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการลดลงของพื้นที่ป่าไม้กับการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ และระบบเกษตรในภาคเหนือของประเทศไทย ด้วยวิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงสถิติ โดยการทดสอบด้วยวิธีใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Pearson กล่าวว่าเกิดจากการลักลอบตัดไม้หวงห้าม เก็บของป่า การตัดฟันเผาถ่านเพื่อการค้า และเผาทำลายต้นน้ำลำธารเพื่อทำไร่เลื่อนลอยของชาวเขาเผ่าต่าง ๆ การบุกรุกเข้าไปแผ้วถางป่าและถือครองพื้นที่ป่าสงวนของชาติเพื่อสร้างเป็นเรือกสวนไร่นา โดยราษฎรจากพื้นราบซึ่งไร้ที่ดินทำกิน การใช้พื้นที่ป่าไม้โดยหน่วยงานของรัฐเพื่อกิจการและโครงการพัฒนาต่าง ๆ เช่น การสร้างเขื่อน การสร้างถนน และนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยวิธีการให้สัมปทาน

แต่ Kaimowitz and Angelsen (1998) ศึกษาเกี่ยวกับการลดลงของป่าไม้เขตร้อนตลอดเวลาอย่างน้อย 10 ปี เพื่อให้เข้าใจถึงสาเหตุของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ โดยได้สรุปตัวแปรเกี่ยวกับการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ ดังนี้ ราคาพืชเกษตรสูง ค่าจ้างต่ำ การจ้างงานนอกภาคเกษตรน้อยและการมีถนนเข้าถึง จะนำไปสู่การลดลงของพื้นที่ป่าไม้มาก นอกจากนี้มีตัวแปรอื่นที่คาดว่าจะเกี่ยวข้องกับการลดลงของพื้นที่ป่าไม้เช่นกัน ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี ราคาปัจจัยการผลิต รายได้ของครัวเรือนและความมั่นคงในการถือครองที่ดิน ส่วนตัวแปรในระดับมหภาค ได้แก่ การเจริญเติบโตของประชากร ระดับความยากจน ระดับรายได้ของประเทศและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

Fox, et al. (1995) ได้ศึกษาวิเคราะห์โดยระบบข้อมูลภูมิศาสตร์ (geographical information system) 3 หมู่บ้านในภาคเหนือของประเทศไทย ปี 1954-1992 เป็นระยะเวลา 38 ปี พบว่า ป่าไม้ที่พบมีจำนวนน้อยลง แต่พื้นที่การเกษตรเพิ่มมากขึ้น ประชากรและความหนาแน่นของประชากรเพิ่มขึ้น และมีการเปลี่ยนแปลงทางการเกษตรจากการทำไร่เลื่อนลอยสู่การทำเกษตรแบบการค้า

สอดคล้องกับ Uitam (1999) ที่ศึกษาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ในประเทศฟิลิปปินส์ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ (multiple regression analysis) โดยรวบรวมข้อมูลจาก 55 – 64 จังหวัด และจากระยะเวลา 2 ปี คือ ปี 1969 และ 1990 พบว่า มีการขยายตัวของภาคเกษตรไปสู่พื้นที่ป่าไม้ ความหนาแน่นของประชากร ความยากจนและการขาดโอกาสในการทำงานนอกภาคเกษตร จะนำไปสู่การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ นอกจากนี้ Deacon (1999) ยังพบว่าความไม่มั่นคงในการเป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งจะทำให้ผลผลิตทางการเกษตรมีแนวโน้มต่ำ และอัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้จะเพิ่มขึ้น เป็นอีกปัจจัยที่มีส่วนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในปริมาณป่าไม้

นอกจากนี้ วัฒนา (2538) ซึ่งศึกษายุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่ป่าอนุรักษ์แบบยั่งยืน กล่าวว่า รัฐบาลก็มีส่วนสำคัญในการลดพื้นที่ป่าในรูปของนโยบายต่าง ๆ ดังเช่นหลังสงครามโลกครั้งที่สอง รัฐบาลมีนโยบายในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ เช่น มีการสนับสนุนให้ปลูกพืชไร่ จัดสร้างถนนเพื่อใช้ในการขนส่งพืชไร่ไปสู่ตลาดหลายสาย และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เขื่อน และถนน เป็นต้น ซึ่งทำให้ป่าไม้ได้ถูกทำลายลงเป็นจำนวนมาก ถนนที่ถูกตัดเข้าสู่พื้นที่ป่าเป็นแนวทางให้มีการอพยพเข้าไปตั้งถิ่นฐานในป่ามากขึ้น เกิดการบุกเบิกพื้นที่ในป่าเพื่อทำการเกษตรมากขึ้น และถนนยังทำให้การขนถ่ายไม้ออกจากป่าทำได้สะดวกมากขึ้น และเป็นการแยกระบบนิเวศป่าออกจากกัน ทำให้สัตว์ไม่สามารถเข้าไปมาเพื่อแลกเปลี่ยนพันธุกรรมได้ เช่นเดียวกับ ชานนท์ (2537) ซึ่งศึกษาถึงกระบวนการสูญเสียความสามารถในการควบคุมและจัดการทรัพยากรของเกษตรกรในป่า โดยใช้ทั้งข้อมูลทุติยภูมิและข้อมูลจากการสำรวจภาคสนามโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และนำข้อมูลที่ได้นำประมวลเป็นรูปของตารางแสดงความสัมพันธ์ทางคุณภาพ (matrix table) พบว่า ชุมชนเสียความสามารถในการควบคุมและจัดการป่า เมื่อรัฐเข้ามาจัดการป่า ทั้งจากการกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ โครงการปลูกป่าและกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินของเกษตรกรมาก่อน ภายใต้หลักการที่จะอนุรักษ์ป่าต้องแยกคนออกจากป่า ทำให้เกษตรกรไม่สามารถจัดการทรัพยากรของชุมชนได้อีกต่อไป การกั้นเกษตรกรออกจากป่า กลับทำให้เกษตรกรใช้ป่าในเชิงพาณิชย์มากขึ้น ด้วยสำนึกที่คิดว่าป่าไม่ใช่ของชุมชนอีกต่อไป

จากเอกสารและงานวิจัยที่ได้สำรวจมาทำให้ทราบถึงสาเหตุสำคัญของการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งจะนำมาเป็นตัวแปรอิสระในการศึกษานี้ ตลอดจนทราบถึงวิธีการศึกษา และผลการศึกษาของงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การศึกษาในงานวิจัยนี้จะเป็นการทดสอบสมมติฐานถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่ออัตราการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย และดูว่าปัจจัยต่าง ๆ นั้นมีความสัมพันธ์เป็นไปในลักษณะใด และบ่งชี้ถึงปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุด เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และสามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปใช้ในการธรรมาภิบาล กระตุ้นให้เห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรป่าไม้ที่ต้องช่วยกันดูแลรักษาเพื่อความยั่งยืนตลอดไป