

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้มีกลุ่มชาวไร่ชาวนา นักศึกษา นักการเมือง เคนขบวนเรียกร้องหลายครั้ง สาเหตุสำคัญมาจาก ปัญหาที่ดินทำกินและการถูกเอารัดเอาเปรียบจาก นายทุน รัฐบาลในสมัย ฯพณฯ นายสัญญา ธรรมศักดิ์ จึงได้แก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยประกาศใช้ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2518 โดยมีหลักการและเหตุผลดังนี้ "ปัจจุบันปรากฏว่า เกษตรกรกำลังประสบความเดือดร้อน เนื่องจาก ต้องสูญเสียสิทธิในที่ดินและกลายเป็นผู้เช่าที่ดินต้องเสีย ค่าเช่าในอัตราสูงเกินควร ที่ดินขาดการ บำรุงรักษา จึงทำให้อัตราการผลิตผลเกษตรกรรมอยู่ในระดับต่ำ เกษตรกรไม่ได้รับความเป็นธรรม และเสียเปรียบจากการเช่าที่ดิน จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องดำเนินการแก้ไข ปัญหา ดังกล่าวโดยด่วนที่สุด โดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน เพื่อช่วยให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินและให้การใช้ที่ดิน เกิดประโยชน์มากที่สุด" ผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2518 เรียกโดยย่อว่า ส.ป.ก. โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการปรับปรุง สิทธิการถือครองที่ดิน การกระจายสิทธิในที่ดิน ทั้งในที่ดินของรัฐและที่ดินของเอกชน ที่มีมากเกิน ความจำเป็น ให้ไปสู่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินพร้อมทั้งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พัฒนาอาชีพ ปรับปรุง ส่งเสริม และสนับสนุน ปัจจัยการผลิตที่จำเป็นต่าง ๆ และให้มีการจัดตั้งกองทุนการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อเป็นทุนหมุนเวียน และใช้จ่ายเพื่อการปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้เกษตรกร มีรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม, 2549)

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ (ส.ป.ก.เชียงใหม่) จัดตั้งขึ้นตามมาตราที่ 11 แห่ง พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งบัญญัติว่า เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินตามมาตรา 25 ใช้บังคับในท้องที่จังหวัดใดแล้ว ให้จัดตั้งสำนักงานการปฏิรูป ที่ดินจังหวัดขึ้น สังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการ ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดกำหนด สำหรับจังหวัดเชียงใหม่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตปฏิรูปที่ดินครั้งแรก เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2520 ในท้องที่ 2 อำเภอ คือ อำเภอแม่แตง และ อำเภอเชียงดาว ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 94 ตอนที่ 41 ซึ่งมีผลให้มีการจัดตั้งสำนักงานการ

ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ขึ้น และเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค สังกัด สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ต่อมาได้มีการประกาศเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่อำเภอต่างๆ อีก คือ อำเภอจอมทอง, เวียงแหง, อมก๋อย, ดอยเต่า, แม่แจ่ม, ฮอด, ฝาง, แม่ฮาย, ไชยปราการ, แม่วาง, สันป่าตอง, สันกำแพง, กิ่งอำเภอดอยหล่อ, กิ่งอำเภอแม่ออน และสันทราย (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่, 2546)

### วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการในการพัฒนาอาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อศึกษาหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล ปัจจัยทางการเกษตร สภาพเศรษฐกิจและสังคมกับความต้องการในการพัฒนาอาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาอาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

### ประโยชน์ที่จะได้รับจากงานวิจัย

ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ และองค์การบริหารส่วนตำบลของพื้นที่ที่ได้ทำการศึกษาได้รับทราบถึงแนวทางการพัฒนาอาชีพเกษตรกร เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปพัฒนาอาชีพของเกษตรกรในเขตพื้นที่ปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

### สมมติฐานการวิจัยของการวิจัย

ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล ปัจจัยทางการเกษตร สภาพเศรษฐกิจ และสังคมมีความสัมพันธ์กับความต้องการพัฒนาอาชีพ และแนวทางการพัฒนาอาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

### ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มุ่งศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนาอาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ โดยกลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ จำนวนทั้งหมด 11,349 คน ในพื้นที่ 12 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ จำนวนพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินทั้งหมด 74,122 ไร่

### นิยามศัพท์เฉพาะ

**เกษตรกร** หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักได้แก่ ผู้ที่เป็นเกษตรกรอยู่แล้ว ตามความเป็นจริง และใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมิใช่อาชีพอื่น และเป็นผู้ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองหรือของบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือมีที่ดินเล็กน้อย ไม่เพียงพอแก่การครองชีพ

**เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่** ผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่ ผู้ที่ยังไม่เป็นเกษตรกร แต่ประสงค์จะเป็นเกษตรกร และมาขอรับการจัดที่ดินจากสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ บุคคลประเภทนี้ได้แก่

- ผู้ยากจน หมายถึง ผู้มีรายได้ซึ่งรวมสิทธิหรือประโยชน์อื่น ๆ ที่สามารถคำนวณ เป็นตัวเงินได้ และเมื่อรวมกันแล้วจะต้องไม่สูงกว่าอัตรารายได้ที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คปท.) กำหนด

- ผู้จบการศึกษาทางการเกษตรกรรม หมายถึง ผู้ที่จบการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือเทียบเท่าในประเภทวิชาเกษตรกรรม

- บุตรของเกษตรกร หมายถึง บุตรโดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักบุคคลดังกล่าวต้องไม่มีอาชีพอันมีรายได้ประจำเพียงพอแก่การยังชีพอยู่แล้ว ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เกษตรกรจะได้รับการจัดที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามขนาดจำนวนที่คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด (คปท.) เห็นสมควร แต่ทั้งนี้เนื้อที่ทั้งหมดเมื่อรวมกับที่เกษตรมีอยู่เดิมแล้วต้องไม่เกิน ๕๐ ไร่ สำหรับการประกอบเกษตรกรรมโดยทั่วไป (ยกเว้นถือครองที่ดินก่อนปี ๒๕๒๔) อาจได้รับไม่เกิน ๑๐๐ ไร่ ส่วนเกษตรกรที่เลี้ยงสัตว์ใหญ่ได้รับที่ดินไม่เกิน ๑๐๐ ไร่

**เขตปฏิรูปที่ดิน** หมายถึง เขตที่ดินมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

**สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ท.)** หมายถึง องค์กรของรัฐมีอำนาจหน้าที่เทียบเท่ากรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบการปฏิบัติที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

**สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่** หมายถึง องค์กรส่วนท้องถิ่นของรัฐที่มีหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินของตนเอง หรือเกษตรกร

ที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การ ครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เช่าซื้อ เช่า หรือเช่าทำประโยชน์ในจังหวัดเชียงใหม่

**อาชีพการเกษตร** หมายถึง การทำไร่ ทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ประมง และอื่นๆตามที่รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

**การพัฒนาอาชีพเกษตร** หมายถึง การดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการทำการเกษตรตามความต้องการของเกษตรกร เช่นการปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร และการสนับสนุนปัจจัยการผลิตต่างๆ

**ความต้องการ** หมายถึง สิ่งที่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่ มีความปรารถนาอยากได้รับในเรื่องต่างๆ เช่น การสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ถนน และแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร) ด้านการผลิต (ปัจจัยการผลิต ความรู้ในการผลิตพืช และเลี้ยงสัตว์ต่างๆ) ด้านการตลาด และการจัดการ (การรวมกลุ่มเพื่อผลิต จำหน่ายผลผลิต และแหล่งตลาด) ซึ่งแบ่งระดับของความ ต้องการออกเป็น 5 ระดับ คือ

ระดับ5 มากที่สุด

ระดับ4 มาก

ระดับ3 ปานกลาง

ระดับ2 น้อย

ระดับ1 น้อยที่สุด และไม่ต้องการ

**เพศ** หมายถึง เพศของเกษตรกรซึ่ง ที่ได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

**อายุ** หมายถึง อายุเต็มของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

**ระดับการศึกษา** หมายถึง ระดับการศึกษาสูงสุดของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

**ศาสนา** หมายถึง สถาบัน ที่เป็นที่เคารพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน จังหวัดเชียงใหม่

**สถานภาพสมรส** หมายถึง สถานภาพสมรสของตัวเกษตรกรที่เป็นอยู่ในอยู่ในสภาพโสด สมรส หย่าร้างหรือม่าย

**จำนวนสมาชิกในครัวเรือน** หมายถึง จำนวนบุคคลผู้ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกันกับเกษตรกรซึ่งมีความสัมพันธ์กัน

**จำนวนแรงงานในภาคเกษตร** หมายถึง จำนวนบุคคลผู้ที่ทำการเกษตรของแต่ละครัวเรือน

**จำนวนพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน** หมายถึง จำนวนพื้นที่ที่เกษตรกรได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์เป็นที่ดินทำกินซึ่งได้รับมอบจากจากสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

**รายได้ในครัวเรือน** หมายถึง รายได้ทั้งหมดของครัวเรือนเกษตรกรทั้งนอกภาคการเกษตร และในภาคการเกษตร

**ภาวะหนี้สิน** หมายถึง ภาระผูกพันทางการเงินในปัจจุบันของเกษตรกรที่กู้ยืมมาจากภาครัฐ และนอกระบบ

**พื้นที่อยู่อาศัย** หมายถึง พื้นที่ที่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ใช้ประโยชน์ เพื่อการปลูกสร้างบ้านเรือนหรือที่พักเพื่ออยู่อาศัยในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

**พื้นที่ทำการเกษตร** หมายถึง พื้นที่ที่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ใช้ทำกิน โดยการปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์ในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

**อาชีพปลูกพืชไร่** หมายถึง อาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ พืชที่ปลูกโดยใช้เนื้อที่มาก มีการเจริญเติบโตเร็ว ไม่ต้องการดูแลรักษามากเหมือนพืชสวน ส่วนใหญ่เป็น พืชล้มลุก มีอายุตั้งแต่ 2 เดือน ถึง 1 ปี หรือมากกว่า โดยใช้บริโภคเป็นอาหารหลัก และขาย เช่น ข้าว ข้าวโพด เป็นต้น

**อาชีพปลูกพืชสวน** หมายถึง อาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ พืชที่ปลูกโดยใช้เนื้อที่น้อย สามารถให้ผลตอบแทนสูงต้องการการดูแลรักษามาก ส่วนใหญ่จะเป็นไม้ผล เช่น ลำไย มะม่วง เป็นต้น

**อาชีพเลี้ยงสัตว์** หมายถึง หมายถึง อาชีพของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นการเลี้ยงสัตว์ใหญ่ สัตว์เล็ก สัตว์ปีก ที่ก่อให้เกิดรายได้รวมถึงการเลี้ยงวัว/ควาย เพื่อใช้งาน เกษตร และเพื่อการบริโภค

**การปลูกพืชเชิงเดี่ยว** หมายถึง การปลูกพืชพันธุ์เดียวหรือชนิดเดียวในพื้นที่ซ้ำๆ เพื่อให้ง่าย ต่อการการเก็บเกี่ยวและให้ผลผลิตสูง

**การปลูกพืชหลายชนิดและเลี้ยงสัตว์** หมายถึง การปลูกพืชหลายชนิดพร้อมกันในพื้นที่ เดียวกัน หรือปลูกผสมกันไปตามความเหมาะสมของสภาพที่ต้องการตามธรรมชาติ และมีการเลี้ยง สัตว์ในพื้นที่เดียวกันซึ่งเกื้อประโยชน์ต่อกันและกัน

**การเลี้ยงสัตว์อย่างเดียว** หมายถึง การเลี้ยงสัตว์เพื่อบริโภคหรือเพื่อขายเพียงอย่างเดียว ซึ่ง อาจมีการเลี้ยงสัตว์หลายชนิด เช่น โค สุกร และไก่ เป็นต้น

**รายได้ในครัวเรือน** หมายถึง ผลรวมของรายได้จากการประกอบอาชีพทั้งในภาคการเกษตร และนอกภาคการเกษตรของครัวเรือน

**รายได้จากการปลูกพืช** หมายถึง ผลรวมของรายได้จากการประกอบอาชีพการปลูกพืชเพียง อย่างเดียว

รายได้จากการเลี้ยงสัตว์ หมายถึง ผลรวมของรายได้จากการประกอบอาชีพการเลี้ยงสัตว์เพียงอย่างเดียว

รายได้จากการรับจ้าง หมายถึง ผลรวมของรายได้จากการประกอบอาชีพรับจ้างทั้งใน และนอกภาคการเกษตรเพียงอย่างเดียว

ภาชนะดินจาก ช.ก.ส. หมายถึง ภาชนะดินเผาทางการเงินในปัจจุบันของเกษตรกรกับธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร (ช.ก.ส.)

ภาชนะดินจาก ธนาคารพาณิชย์ หมายถึง ภาชนะดินเผาทางการเงินในปัจจุบันของเกษตรกรกับธนาคารพาณิชย์ต่างๆ

ความเพียงพอของทุนในการทำการเกษตร หมายถึง ความต้องการเงินทุนในการทำการเกษตรของเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงใหม่

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright© by Chiang Mai University  
All rights reserved

กรอบแนวคิดการวิจัย (Conceptual Framework) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย  
ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

**ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)**

**1. ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล**

- 1.1 เพศ
- 1.2 อายุ
- 1.3 ระดับการศึกษา
- 1.4 ศาสนา
- 1.5 สถานภาพสมรส

**2. ปัจจัยทางการเกษตร**

- 2.1 จำนวนสมาชิกในครัวเรือน
- 2.2 จำนวนแรงงานในภาคเกษตร
- 2.3 จำนวนพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน
- 2.4 พื้นที่อยู่อาศัย
- 2.5 พื้นที่ทำการเกษตร
- 2.6 อาชีพปลูกพืชไร่
- 2.7 อาชีพปลูกพืชสวน
- 2.8 อาชีพเลี้ยงสัตว์
- 2.9 การปลูกพืชเชิงเดี่ยว
- 2.10 การปลูกพืชหลายชนิด และเลี้ยงสัตว์
- 2.11 การเลี้ยงสัตว์อย่างเดียว

**3. เศรษฐกิจ และสังคม**

- 3.1 รายได้ในครัวเรือน
- 3.2 รายได้จากการปลูกพืช
- 3.3 รายได้จากการเลี้ยงสัตว์
- 3.4 รายได้จากการรับจ้าง
- 3.5 ภาวะหนี้สินจาก ธ.ก.ส.
- 3.6 ภาวะหนี้สินจากธนาคารพาณิชย์
- 3.7 ความเพียงพอของทุนในการทำ  
การเกษตร

**ตัวแปรตาม (Dependent Variable)**

**ความต้องการในการพัฒนาอาชีพ  
ของเกษตรกร**

- 3.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 3.2 ด้านการผลิตพืช และสัตว์
- 3.3 ด้านการบริหาร และจัดการ

