

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

พื้นที่สูงของประเทศไทย ครอบคลุม 20 จังหวัด มี 4,205 กลุ่มบ้าน ประชากรประมาณ 1,070,354 คน โดยพื้นที่อยู่สูงจากระดับน้ำทะเลตั้งแต่ 500 เมตรขึ้นไป คิดเป็นพื้นที่ 67.22 ล้านไร่ และเป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารส่วนใหญ่ของประเทศ สภาพปัญหาพื้นที่สูงปัจจุบัน ได้แก่ ความยากจนของประชาชนและการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม เนื่องจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น วิธีการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพและการอุปโภคบริโภคของชุมชนเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม มีการเพิ่มของค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ขณะที่ทางเลือกในการประกอบอาชีพมีน้อย ต้องพึ่งพาการเกษตรตามวิถีดั้งเดิมซึ่งให้ผลตอบแทนต่อพื้นที่ต่ำ แต่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสูงมาก โดยเฉพาะการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และข้าวไร่ จึงเกิดปัญหาต่อเนื่อง คือการบุกรุกพื้นที่ป่า การชะล้างพังทลายของดิน การใช้สารเคมีทางการเกษตร และการเผาในพื้นที่ป่าและพื้นที่เกษตร ซึ่งเป็นต้นเหตุสำคัญของปัญหาหมอกควันและค่าฝุ่นละออง PM 2.5 สูงเกินมาตรฐาน ที่สร้างผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในวงกว้างรวมถึงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวลดลงด้วย โดยเฉพาะจังหวัดน่าน ที่มีพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์มากถึง 571,425 ไร่ มากเป็นอันดับสามรองจากจังหวัดเพชรบูรณ์และตาก ตามลำดับ และมีปริมาณชีวมวลข้าวโพด คิดเป็น 1,713,323 ตัน โดยมากเป็นลำดับหนึ่งของ 17 จังหวัดภาคเหนือที่มีการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2565 และ สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน, 2563) โดยมีเกษตรกรในพื้นที่ปฏิบัติงานของ สวพส. ได้รับผลกระทบมากที่สุด ทั้งหมด 11 แห่ง และจากข้อมูลกลุ่มบ้านตามแผนพัฒนาโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงรายพื้นที่ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566-2570) โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวง กลุ่มที่ 3 น่าน จากจำนวนทั้งหมด 91 กลุ่มบ้าน โดยมีกลุ่มบ้านที่อยู่ในบริบทพื้นที่ปลูกข้าวโพด/ข้าวไร่ 73 กลุ่มบ้าน คิดเป็นร้อยละ 80.22 (สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง, 2565)

จากข้อมูลดาวเทียมซูโอมิ เอ็นพีพี (Suomi NPP) ของระบบเวียร์ (VIIRS) ช่วงระหว่างวันที่ 1 มกราคม - 31 พฤษภาคม 2566 ประเทศไทยมีจุดความร้อน 341,448 จุด เกิดในพื้นที่เกษตร 32,854 จุด เฉพาะในพื้นที่จังหวัดน่าน ตรวจพบจุดความร้อนทั้งหมด 11,498 จุด พบในพื้นที่ป่าไม้มากที่สุด 8,741 จุด พื้นที่เกษตรกรรม 2,720 จุด พื้นที่ชุมชนและอื่นๆ 37 จุด เมื่อเปรียบเทียบกับจุดความร้อนสะสมทั้งหมดในปี พ.ศ. 2565 ที่ตรวจพบ 964 จุด ในพื้นที่ป่าไม้ 486 จุด พื้นที่เกษตรกรรม 471 จุด พื้นที่ชุมชนและอื่นๆ 7 จุด (กรมป่าไม้, 2566) นอกจากนี้ผลการตรวจวัดคุณภาพอากาศในพื้นที่จังหวัดน่าน ระหว่างวันที่ 1 มกราคม - 31 พฤษภาคม 2565 พบปริมาณฝุ่นละออง ขนาดไม่เกิน 2.5 ไมครอน (PM 2.5) มีจำนวนวันที่มีค่าเกินมาตรฐาน จำนวน 25 วัน (กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดน่าน, 2565)

สวพส. ได้นำหลักการดำเนินงานตามแนวทางของโครงการหลวงมาเป็นแนวปฏิบัติ ได้แก่ (1) กำหนดขอบเขตพื้นที่อย่างเหมาะสม (2) วิจัยและพัฒนาสร้างนวัตกรรม (3) ส่งเสริมอาชีพที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (4) เสริมสร้างชุมชนพึ่งพาตนเอง (5) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (6) การบูรณาการความร่วมมือ โดยแนวทางและนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเพื่อลดการเผา

บนพื้นที่สูงของ สวพส. ได้มีการกำหนดแผนงานและโครงการทั้งการวิจัยและการพัฒนาให้ครอบคลุมถึงการอนุรักษ์ พื้นฟู และแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการส่งเสริมอาชีพในการปรับระบบเกษตรด้วยระบบการปลูกพืชที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมหรือการดำเนินโครงการภายใต้การอนุรักษ์ดินและน้ำ ด้วยการใช้ฐานข้อมูล องค์ความรู้และเทคโนโลยีจากงานวิจัย มีการใช้ประโยชน์จากแผนที่ดินรายแปลง การส่งเสริมชุมชนคาร์บอนต่ำ การส่งเสริมการปลูกพืชทางเลือกที่ทดแทนพืชที่มีการเผาเตรียมพื้นที่ปลูก การปลูกพืชในโรงเรือน (ใช้พื้นที่น้อย ผลตอบแทนสูง) การส่งเสริมการปลูกไม้ผลยืนต้น รวมทั้งการส่งเสริมการขุดนาขั้นบันไดเพื่อลดพื้นที่ปลูกข้าวไร่ เป็นต้น โดยการดำเนินงานในระยะแรกมุ่งเน้นการพัฒนาครัวเรือนในชุมชนนาร่องให้สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตด้วยการปรับเปลี่ยนการผลิตจากเกษตรเชิงเดี่ยวสู่เกษตรผสมผสาน ใช้ที่ดินอย่างจำกัดและคุ้มค่า ลดการเผา ร่วมกับระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ ส่งผลให้กลุ่มเกษตรกรนาร่องสามารถผลิตอาหารที่เพียงพอสำหรับครัวเรือน มีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่อปีเพิ่มขึ้น พร้อมทั้งได้สร้างเกษตรกร/ชุมชนที่ประสบผลสำเร็จในการปรับเปลี่ยนระบบเกษตรด้วยฐานความรู้ที่เหมาะสมกับบริบทของแต่ละชุมชน เช่น ชุมชนบ้านนาหมื่น ในโครงการฯ แม่จริม เกษตรกรได้ปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นพืชผักในโรงเรือน ชุมชนในโครงการฯ โหล่งขุด เกษตรกรได้ปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นเกษตรผสมผสาน (ไม้ผลและพืชผักในโรงเรือน) และชุมชนในโครงการฯ ปางแดงใน เกษตรกรได้ปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวโพดเชิงเดี่ยวที่มีการเผาเตรียมพื้นที่เป็นระบบเกษตรผสมผสาน ประกอบด้วย ไม้ผล พืชผักในโรงเรือน และการปลูกพืชตระกูลถั่วแซมในระบบการปลูกพืช ส่งผลให้พื้นที่ปลูกข้าวโพดลดลง ลดการเผาพื้นที่เพื่อเตรียมแปลงปลูกข้าวโพด

ด้วยเหตุนี้ สวพส. จึงได้มีการศึกษาและประยุกต์ใช้แนวปฏิบัติที่ดีของโครงการหลวงด้านการปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อลดปัญหาการเผา ที่เกิดจากกิจกรรมด้านการเกษตรของเกษตรกรบนพื้นที่สูง และผลสำเร็จของชุมชนในโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงที่มีการประยุกต์ใช้แนวปฏิบัติที่ดีในการปรับเปลี่ยนระบบเกษตร จากเกษตรเชิงเดี่ยวเพื่อยังชีพสู่เกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับแต่ละสภาพพื้นที่หรือบริบทของชุมชน โดยมีพื้นที่ศึกษานาร่องในจังหวัดน่าน และจะนำผลสำเร็จดังกล่าวขยายผลสู่ชุมชนในพื้นที่สูงอื่น รวมถึงนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและถ่ายทอดองค์ความรู้ นวัตกรรมในการแก้ไขปัญหา โดยใช้ชุมชนต้นแบบในการขับเคลื่อนการพัฒนาด้วยงานวิจัยที่มีการปรับระบบเกษตรสู่การเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงเริ่มขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้กรอบความคิดและกระบวนการสำคัญ ได้แก่ (1) การพัฒนาพื้นที่สูงอย่างยั่งยืน (2) หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (3) การพัฒนาชุมชนตามภูมิสังคม (4) การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนภายใต้นโยบายขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจใหม่ (BCG economy) เพื่อนำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาสถานการณ์และรูปแบบการปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในการลดปัญหาการเผาในพื้นที่จังหวัดน่าน
- 2) เพื่อศึกษาผลสำเร็จการปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในการลดปัญหาการเผาในพื้นที่จังหวัดน่าน

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1) ขอบเขตเชิงพื้นที่: โดยคัดเลือกจากพื้นที่ศึกษาในโครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวง จังหวัดน่าน ที่มีพื้นที่การปลูกข้าวโพด/ข้าวไร่ มากเป็น 5 ลำดับแรก รวมถึงพื้นที่ที่เป็นต้นแบบ การปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ของสำนักพัฒนา สวพส. ได้แก่

- 1.1) พื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงน้ำแบ่ง อำเภอท่าวัน
- 1.2) พื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงสะเนียน อำเภอเมืองน่าน
- 1.3) พื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงขุนสถาน อำเภอนาน้อย
- 1.4) พื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงถ้ำเวียงแก้ว อำเภอสองแคว
- 1.5) พื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงน้ำแขวง อำเภอนาหมื่น
- 1.6) พื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงวังใต้ อำเภอสองแคว
- 1.7) พื้นที่โครงการพัฒนาพื้นที่สูงแบบโครงการหลวงปางยาง อำเภอปัว

2) ขอบเขตเชิงเนื้อหา

2.1) การศึกษาสถานการณ์และรูปแบบการปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในการลดปัญหาการเผาในพื้นที่จังหวัดน่าน

2.1.1) การศึกษาสถานการณ์การเพาะปลูกพืชและการเผาเศษเหลือทิ้งทางการเกษตรในพื้นที่ที่มีบริบทการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์/ข้าวไร่ และมีปัญหาการเผา อย่างน้อยจำนวน 4 แห่ง ๆ ละ 1 กลุ่มบ้าน

2.1.2) การศึกษารูปแบบของการปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต้นแบบการปรับระบบเกษตรฯ ที่ช่วยลดปัญหาการเผา อย่างน้อยจำนวน 3 แห่ง ๆ ละ 1 กลุ่มบ้าน

2.2) การศึกษาผลสำเร็จการปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในการลดปัญหาการเผาในพื้นที่จังหวัดน่าน

2.2.1) การศึกษาผลสำเร็จของการปรับระบบเกษตรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต้นแบบการปรับระบบเกษตรฯ ที่ช่วยลดปัญหาการเผา อย่างน้อยจำนวน 3 แห่ง ๆ ละ 1 กลุ่มบ้าน

2.2.2) การศึกษารูปแบบและกระบวนการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อลดการเผาในพื้นที่เกษตรโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคีเครือข่าย

2.2.3) การทดสอบองค์ความรู้/แนวปฏิบัติที่ดีของโครงการหลวงด้านการปรับระบบเกษตรไปปรับใช้ในพื้นที่ที่มีปัญหาการเผา จำนวน 1 กลุ่มบ้าน