

## บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และการจัดที่ดินทำกิน : ยุทธศาสตร์ที่ต้องเปลี่ยนแปลงเพื่อความมั่นคงของชาติ” มีวัตถุประสงค์หลัก 4 ด้าน คือ (1) เพื่อรวบรวมนโยบายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และนโยบายการจัดการที่ดินทำกินของไทยในอดีตจนถึงปัจจุบันและวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงความสอดคล้องและความขัดแย้งระหว่างนโยบายทั้งสองด้านนี้ (2) เพื่อทบทวนวิธีปฏิบัติในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และการจัดที่ดินทำกินในอดีตถึงปัจจุบันรวมทั้งปัญหาและอุปสรรค (3) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับการศึกษากรณีการจัดที่ดินทำกินในต่างประเทศ เช่น ประเทศอิสราเอล และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม (4) เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และการจัดที่ดินทำกินที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะยาวในอนาคต

จากการศึกษาโดยการทบทวนนโยบายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และนโยบายการจัดการที่ดินทำกินบทเรียนจากต่างประเทศ และผลจากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่าถึงแม้จะได้มีการกำหนดนโยบายอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และนโยบายการจัดการที่ดินทำกินมาเป็นเวลากว่า 70 ปีเศษแล้วก็ตาม นโยบายทั้งสองด้านยังคงมีปัญหา พื้นที่ป่าไม้เหลือเพียง 102.29 ล้านไร่ ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายร้อยละ 40 ของเนื้อที่ประเทศหรือ 128 ล้านไร่ ในขณะที่เดียวกันยังคงมีผู้มีปัญหาที่ดินทำกิน 3 กลุ่ม คือ ผู้ไร้กรรมสิทธิ์ ไร้ที่ดินทำกิน และเช่าที่ดินจำนวนมาก อาจเป็นเพราะนโยบายและการดำเนินการในอดีตถึงปัจจุบันมิได้ครอบคลุมทั้งระบบ มีการแก้ไขเฉพาะด้านอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้หรือการจัดการที่ดินทำกินโดยอิสระจึงมีความขัดแย้งเกิดขึ้นตลอดมา หากรัฐมีนโยบายที่จะอนุรักษ์พื้นที่ป่าไว้ให้ได้ร้อยละ 40 ของเนื้อที่ของประเทศ และต้องการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนทั้ง 3 กลุ่มแล้ว จะต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ขึ้นใหม่โดยยึดนโยบายการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้เป็นหลักและเชื่อมโยงไปกับนโยบายการจัดการที่ดินทำกินที่อาจกำหนดทางเลือกขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศในอนาคตซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาได้ทั้งการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และจัดที่ดินทำกินควบคู่กันไป เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้จัดทำยุทธศาสตร์ขึ้น 3 ด้าน คือ (1) ยุทธศาสตร์ด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ (2) ยุทธศาสตร์ด้านการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ และ (3) ยุทธศาสตร์ด้านการจัดที่ดินทำกิน

รายงานวิจัยโครงการนี้มี 5 เล่ม ประกอบด้วย (1) เอกสารหลัก (2) เอกสารประกอบเล่มที่ 1 เรื่องการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย (3) เอกสารประกอบเล่มที่ 2 เรื่องการจัดการที่ดินทำกินในประเทศไทย (4) เอกสารประกอบเล่มที่ 3 เรื่องการจัดการที่ดินทำกินในต่างประเทศ (ประเทศอิสราเอลและสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม) (5) เอกสารประกอบเล่มที่ 4 เรื่องความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิในการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้และการจัดที่ดินทำกินในประเทศไทย

## Abstract

This report is an output of the research project entitled “Problems on Forest Conservation and Land Allocation : Strategies Which Must be Change for National Security” The study has four key objectives: (1) to compile information on Thailand’s hitherto national policies for preserving forest land and for allocating land for cultivation, and to compare and contrast such policies to identify coherence and conflicts among them; (2) to review the ways in which the two policies have been implemented, as well as the problems and obstacles facing policy implementation; (3) to compare the Thai cases with experiences in land allocation in other countries, i.e., Israel and Vietnam; and (4) to recommend strategies for resolving problems in forest-land preservation and land allocation that are consistent with long-term directions of national development.

Based on the review of policies for forest conservation and land management, the study finds that even though both land policies have been in place for more than 70 years, there continue to be problems with forest conservation and land allocation. Only 102.29 million rai (16.37 million hectares) of forest land remain in the country, which is much lower than the target of 128 million rai, or 40% of Thailand’s total land area. Meanwhile, there are still a large number of people who face three types of land ownership problems, i.e., those without ownership rights, those without land, and those who are land tenants. The reason could be that the policies and their implementation in the past were not comprehensive enough to cover the whole land system, targeting either forest conservation or land allocation. Because of the lack of integration between the two sets of policies, there continue to be conflicts between them.

If the government retains the policy to have 40% of the country’s total land designated as forest areas, while aiming to allocate land to the above three groups of people with land problems, new strategies are needed. Such strategies have to first adhere to the forest conservation policy and then link them to land allocation policy, which could adopt an alternative approach that is consistent with future directions of national development. Such policy integration would efficiently resolve problems with forest conservation and land allocation at the same time.

Based on the synthesis of the review of domestic policies for forest conservation and land allocation, lessons learned from overseas experiences, and results from expert interviews, this study proposes three sets of strategies: (1) strategies to enhance efficiency in land management; (2) strategies for forest conservation; and (3) strategies for land allocation.

This research report contains five volumes: (1) Main report; (2) Supplementary Document Number 1 on forest conservation in Thailand; (3) Supplementary Document Number 2 on land allocation in Thailand; (4) Supplementary Document Number 3 on experiences in land allocation in Israel and Vietnam; and (5) Supplementary Document Number 4 for expert opinions on forest conservation and land allocation in Thailand.