บทคัดย่อ

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา จังหวัดน่านประสบปัญหาการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ โดยเฉพาะพื้นที่ป่าต้นน้ำอย่างรุนแรง โดยมีสาเหตุหลักจากการขยายพื้นที่การปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ชันของเกษตรกรเนื่องจากราคาข้าวโพดได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วประกอบกับการดูแลอนุรักษ์และบังคับใช้กฎหมายของรัฐที่มีไม่ทั่วถึง รายงานวิจัยฉบับนี้อาศัยข้อมูลเชิงลึกจากการสัมภาษณ์และการสำรวจรายครัวเรือน ในพื้นที่ 3 หมู่บ้านในลุ่มน้ำมีด และ 3 หมู่บ้านในลุ่มน้ำสบสาย จังหวัดน่าน เพื่อศึกษากลไกและปัจจัยร่วมของความสำเร็จในการเปลี่ยนพฤติกรรมเพื่อลดการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ชัน นำเสนอทางเลือกที่ส่งผลดีต่อทั้งรายได้ของเกษตรกรและป่าไม้ (win-win) ที่เหมาะสมกับลักษณะพื้นที่ที่แตกต่างกันไป วิเคราะห์ความเหมาะสมของการใช้มาตรการอุดหนุนแบบต่างๆ รวมทั้งปัจจัยที่สำคัญที่จะส่งผลต่อการตัดสินใจเปลี่ยนพฤติกรรมของเกษตรกร เพื่อนำเสนอนโยบายที่สามารถใช้ในการลดการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ชันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการศึกษาพบว่า องค์ประกอบหลัก 3 ประการที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในการลดการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ชันสำเร็จและยั่งยืนได้แก่ 1) ผลตอบแทนของทางเลือกใหม่ที่สูงพอ 2) ชาวบ้านมีความรักและหวงแหนในทรัพยากร และ 3) การมีกฎระเบียบและการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์ประกอบทั้ง 3 นี้จะส่งเสริมซึ่งกันและกัน โดยข้อมูลจากการสำรวจแสดงให้เห็นว่าทางเลือกในการทำการเกษตรทดแทนนั้นสามารถทำได้ทั้งการส่งเสริมการปลูกพืชหมุนเวียนในที่ราบ การปลูกพืชยืนต้นในลักษณะป่าเศรษฐกิจ และการปลูกป่า โดยทั้ง 3 แนวทางมีความเป็นไปได้ทางเศรษฐศาสตร์เนื่องจากให้ผลตอบแทนที่ไม่น้อยไปกว่าการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ชันและสามารถทำให้เกิดการคืนพื้นที่ป่าได้หากมีการสนับสนุนอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ แนวทางทั้ง 3 มีความเหมาะสมสำหรับพื้นที่ที่แตกต่างกันและสามารถใช้ผสมผสานร่วมกันตามความเหมาะสมในพื้นที่อื่นๆ ที่ต้องการประยุกต์ใช้ได้

ผลจากการสำรวจพบว่าปัจจัยเรื่องการใช้ประโยชน์จากที่ราบเป็นปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นการเปลี่ยนผ่านโดยธรรมชาติที่เกิดขึ้นในลุ่มน้ำมีด ในขณะที่มาตรการอุดหนุนจากองค์กรภายนอกหรือภาครัฐมีความสำคัญเป็นอย่างมากในช่วงเปลี่ยนผ่านสำหรับพื้นที่ที่ต้องการสร้างการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว มาตรการอุดหนุนสามารถนำมาใช้เพื่อช่วยผ่อนคลายข้อจำกัดต่างๆ ในพื้นที่ที่ไม่สามารถพัฒนาทางเลือกได้อย่างเต็มที่ (เช่น การขาดแคลนที่ราบ) โดยผลการสำรวจในพื้นที่ลุ่มน้ำสบสายพบว่า เกษตรกรที่มีลักษณะต่างกันเห็นค่าและตอบสนองต่อมาตรการอุดหนุนที่แตกต่างกันไป โดยการออกแบบมาตรการอุดหนุนจะต้องคำนึงถึงลักษณะของเกษตรกร พื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม และข้อจำกัดทางกายภาพของพื้นที่ จึงจะก่อให้เกิดการปรับพฤติกรรมของเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยนี้เสนอทางออกโดยภาครัฐจะต้องมีนโยบายที่ชัดเจนแน่วแน่ที่จะลดพื้นที่ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในที่ชัน เช่น การสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ในการทำการเกษตรเพื่อให้เกษตรกรได้รายได้ทดแทนจากการปลูกข้าวโพดในที่ชัน (โดยอาจจะใช้มาตรการอุดหนุนที่เหมาะสมในระยะเปลี่ยนผ่าน) และสนับสนุนการประกอบอาชีพที่พึ่งพิงกับความอุดมสมบูรณ์ของป่า ไม่แปลกแยกคนกับธรรมชาติหรือมองว่าเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกัน โดยต้องให้ “คนอยู่กับป่า” ได้ ควบคู่ไปกับการกำกับดูแลการใช้พื้นที่อย่างทั่วถึง ให้การยอมรับและ

สร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนมีสิทธิในการดูแลและใช้ประโยชน์จากผืนป่า เพื่อให้เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมสำหรับผู้อนุรักษ์ ในขณะที่ภาคเอกชนควรมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของตลาดผ่านกลไกราคาและมาตรฐานการรับซื้อ และการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนในแบบต่างๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ประสบความสำเร็จในการอนุรักษ์ทรัพยากร

Abstract

During the past 10 years, Nan, a province in the North of Thailand, has been experiencing a massive deforestation problem. One of the main reasons for this is the rapid expansion of maize farming area owing to the drastic increase in maize price, together with the government's ineffective enforcement in forest conservation. This research interviewed and surveyed data from 3 villages in Nam-Meed upper-watershed and 3 villages in Sop-Sai upper-watershed in Nan, so as to understand the fundamental mechanism and common factors which drove a sustainable natural transformation from maize farming to reforestation in Nam-Meed watershed. The objectives of this research are to 1) demonstrate the possibility of a win-win solution in which farmers have higher incomes while forest is also restored; 2) analyze the effectiveness of various subsidy schemes; 3) explore important factors influencing farmers' decision in reducing their highland maize farming; and 4) suggest plausible policy recommendations which lead to a reduction in highland maize farming.

The fundamental mechanism driving a sustainable transformation from highland maize farming to reforestation comprises 3 pillars; these are 1) adequate returns from the alternative practices; 2) a genuine love and attachment towards the forest and 3) effective enforcements of communal rules and regulations. These pillars essentially reinforce one another and are crucial factors for achieving the win-win solution in the long-run. According to surveyed data, alternative practices which can be used as a substitution for maize farming in highland can be either crop rotation in flatland, tree plantation in highland (economic forest), or reforestation in highland. With proper supports, these alternatives potentially generate higher income than maize farming in highland. In other words, farmers naturally quit growing maize in highland in search of higher income from a more forest-friendly alternative. To opt for any of the three alternatives or their mixture depends largely on the areas' geographical and social conditions.

While investigation of the natural transformation in Nam-Meed area highlighted the allocation and utilization of flatland as key driver of the change, such requirement does not always hold in the area where a rapid transformation was called for, like in Sop-Sai watershed. Subsidy schemes were used to supplement returns from new alternatives and to overcome limitations (e.g. geographical limitation) during transitional period. Using survey data from the area, we found that farmers of diverse socioeconomic backgrounds valued subsidy schemes differently. In order to successfully incentivize farmers' behavior, the

effective subsidy must take into account farmers' socioeconomic characteristics and the area's limitations. Our findings do not support a "one size fits all" subsidy approach.

The first and foremost policy recommendation for the government is to send clear and strong signal of her commitment to solve the issue of deforestation in highland. Coherent directions of both agricultural policy and natural resource management are urgently needed. While the agricultural policy can aim to support alternatives that are contingent on ecological richness, the policy from a natural resource management standpoint cannot completely detach forests from local or indigenous people. Local community which conserves forests should be allowed not only with a balanced use of the forest, but also a communal right to regulate such use. In addition, collaborations from private sector in sending clear market signals are considered vital in supplementing government's efforts. Price mechanism as well as maize standards are examples of channels for appropriate signals.