



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง

การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินของเกษตรกร
ภายใต้การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว

โดย
เนตรดาว เถาถวิล
นพพร ช่วงชิง

สิงหาคม 2558

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง

การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินของเกษตรกร
ภายใต้การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว

คณะผู้วิจัย

ดร. เนตรดาว เถาถวิล
อาจารย์ นพพร ช่างชิง

คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินของเกษตรกรภายใต้การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว” ศึกษาการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสองชนิด คือมันสำปะหลัง ที่บ้านแก่งศรีโคตร ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี และเมล็ดพันธุ์พืชผัก ที่บ้านนาสีดา ต.นาสีดา อ.ขามแก่น จ.อำนาจเจริญ การวิจัยมีคำถาม 4 ข้อคือ (1) เหตุใดการผลิตพืชเศรษฐกิจบางชนิด คือมันสำปะหลัง และเมล็ดพันธุ์พืชผัก จึงขยายตัวสู่พื้นที่ชายแดน (2) การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าวเกิดขึ้นด้วยกระบวนการและกลไกอย่างไร (3) การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดินของชุมชนอย่างไร และ (4) แนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสม ภายใต้สถานการณ์การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ-สังคมและการเมือง เป็นอย่างไร

การวิจัยมีข้อค้นพบ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1. เงื่อนไขการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสู่พื้นที่ชายแดนภาคอีสาน

การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ ได้แก่ มันสำปะหลัง และเมล็ดพันธุ์พืชผัก สู่พื้นที่ชายแดนภาคอีสาน (โดยเฉพาะชายแดนภาคอีสานทางตอนใต้) เกิดจากสถานะความเป็นชายแดนที่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ 4 ประการคือ (1) แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน (2) สภาพดินฟ้าอากาศ (3) ที่ดินติดเขตป่าชายแดนที่อาจบุกเบิกครอบครอง และ (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทว่าการขยายตัวของพืชแต่ละชนิดยังขึ้นกับปัจจัยอื่นๆ ตามธรรมชาติของพืชและธุรกิจการผลิตและการค้าพืชชนิดนั้นด้วย

กรณีพื้นที่ชายแดนซึ่งมีพรมแดนทางบกมีสภาพภูมิประเทศเป็นป่าเขา ดังเช่นที่บ้านแก่งศรีโคตร และบริเวณใกล้เคียง เกิดการขยายตัวของยางพารา และมันสำปะหลัง ปัจจัยช่วยสนับสนุนการขยายตัวคือ สภาพดินฟ้าอากาศ ซึ่งชุ่มชื้นเหมาะกับการปลูกยางพารา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งทำให้การขนส่งปัจจัยการผลิตและผลผลิตเกิดขึ้นได้โดยสะดวก และปัจจัยสำคัญที่สุดคือ ที่ดินติดเขตป่าชายแดนที่อาจบุกเบิกครอบครองเพื่อทำการเกษตร ที่ดินดังกล่าวหมายถึงพื้นที่ตามแนวตะเข็บติดกับเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตป่าอนุรักษ์ของรัฐ ทั้งนี้สภาพภูมิศาสตร์ชายแดนอีสานนับจาก อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี ไปยัง จ.ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ เป็นแนวเทือกเขาพนมดงรัก และพื้นที่ดังกล่าวถูกประกาศเป็นเขตป่าของรัฐ คือป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามพื้นที่รอยตะเข็บติดกับเขตอนุรักษ์ของรัฐ เป็นพื้นที่ชายป่า หรือที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งตามกฎหมายเป็นที่ดินของรัฐ แต่เกิดขบวนการรุกเข้ายึดครอง นอกจากนั้นพื้นที่อีกจำนวนหนึ่งเป็นที่ดิน ส.ป.ก. ซึ่งเกิดการซื้อขายเปลี่ยนมือเพื่อรองรับการขยายตัวของพืชที่กำลัง “บูม” สำหรับปัจจัยด้านแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญในพื้นที่นี้ เพราะมีการปลูกข้าว (ซึ่งใช้แรงงานมาก) ไม่มากนัก การทำสวนยางพารา แม้จะต้องใช้แรงงานมาก ทำงานประจำเกือบตลอดปี หากจ้างแรงงานต่างชาติ ต้องดำเนินการตามกฎหมายจึงมีภาระการจัดการและค่าใช้จ่าย เจ้าของสวนยางจึงเลือกจ้างแรงงานไทย ส่วนการปลูกมันสำปะหลัง ใช้แรงงานน้อย เกษตรกรมักใช้แรงงานในครัวเรือนเป็นหลัก

สำหรับพื้นที่ชายแดนติดลำน้ำโขงอย่างบ้านนาสีดา ต.ชานุมาน อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ ปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ ได้แก่ สภาพดินฟ้าอากาศ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักกลุ่มผสมในพื้นที่นี้ประสบผลสำเร็จ กล่าวคือ การผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องการอุณหภูมิและความชื้นพอเหมาะ บ้านนาสีดามีอุณหภูมิเฉลี่ยระหว่าง 20-30 องศาเซลเซียสตลอดปี และมีความชุ่มชื้นจากแม่น้ำโขง จึงเหมาะกับการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักหลายชนิด ขณะที่พื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำโขงในภาคอีสานที่มีธรรมชาติเหมาะสมต่อการผลิตเมล็ดพันธุ์มีขอบเขตจำกัด ได้แก่อำเภอชายแดนริมแม่น้ำโขงจังหวัดอำนาจเจริญ มุกดาหาร นครพนม หนองคาย และบึงกาฬ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ โดยเฉพาะโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าจากแม่น้ำโขงสู่คลองชลประทานในพื้นที่เรณูนาค อี้อำนวยให้การปลูกพืชเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ในหน้าแล้งซึ่งต้องการใช้น้ำมากเกิดขึ้นได้ ด้านแรงงาน เนื่องจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องใช้แรงงานอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะขั้นตอนการผสมเกสรดอกไม้ ซึ่งต้องทำด้วยมือ ขณะที่แรงงานไทยในภาคเกษตรขาดแคลนและมีค่าจ้างแรงงานสูง การจ้างแรงงานสำรองจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าจ้างต่ำกว่าจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ให้ความสนใจมาลงทุนผลิตในพื้นที่นี้ ส่วนสาเหตุที่แรงงานลาวเข้ามาทำงานในชายแดนฝั่งไทยได้อย่างสะดวกสบาย ไม่เพียงเพราะความใกล้ชิดทางสังคมระหว่างคนสองฝั่งโขงเท่านั้น แต่ยังเป็นเพราะนโยบายจัดการชายแดนที่เปิดกว้างและยืดหยุ่น รูปแบบที่เห็นได้ชัดคือการมี “ด่านประเพณี” จำนวนมากริมแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดการด่านพรมแดนอย่างไม่เป็นทางการ โดยชุมชนริมแม่น้ำโขงเป็นผู้จัดการการข้ามแดนของคนและสินค้า ภายใต้ฉันทานุมัติของทางราชการ ด่านประเพณีเป็นช่องทางไปมาหาสู่เพื่อกิจธุระต่างๆของคนสองฝั่งโขง และเป็นช่องทางเข้ามาของแรงงานลาว ที่กำลังสำคัญของการทำงานในเรณูนาคและกิจกรรมอื่นๆ ในพื้นที่ชายแดนไทยมานาน

2. กลไกและกระบวนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนอีสาน

การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสองชนิดในกรณีศึกษาข้างต้น เกิดขึ้นภายใต้ระบบอุตสาหกรรมเกษตร (Agro-industrial) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตรมีความสำคัญมากขึ้นในภาคเกษตรกรรมของไทย ในระบบนี้บริษัทการเกษตรเข้ามามีบทบาทเหนือการผลิตของเกษตรกรมากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งในความสัมพันธ์ทางการผลิต บริษัทมีอำนาจเหนือเกษตรกรโดยตรงและมีอำนาจมากขึ้น

กรณีที่น่าสนใจ พบบทบาทของตัวแสดงใหม่ที่น่าสนใจคือ บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ (เอทานอล) การเลือกก่อตั้งโรงงานที่จังหวัดอุบลราชธานีสัมพันธ์กับความเป็นชายแดนในสองความหมาย ความหมายแรกคือพื้นที่ชายแดนของอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง ซึ่งอุตสาหกรรมดังกล่าวมีศูนย์กลางที่จังหวัดนครราชสีมา ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานีเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆในภาคอีสาน มีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังไม่มากนัก การเป็น “พื้นที่ชายแดน” ของอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง จึงเหมาะสมที่จะเป็นพื้นที่บุกเบิกของผู้ประกอบการหน้าใหม่ เพราะเป็นพื้นที่ที่ยังไม่มีคู่แข่งทางธุรกิจ การเป็นพื้นที่ชายแดนในความหมายที่สอง เป็นชายแดนเชิงภูมิศาสตร์ อุบลราชธานีเป็นจังหวัดชายแดนของไทย มีพรมแดนติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และพื้นที่ส่วนหนึ่งของจังหวัดมีพรมแดนติดต่อกับกัมพูชา การเป็นจังหวัดชายแดนทำให้มีข้อได้เปรียบในการจัดหาวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่ง

ทั้งลาวและกัมพูชามีศักยภาพการผลิตมันสำปะหลังสูง และยังมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ในอนาคต บริษัทอาจจะพิจารณานำเข้าจากประเทศเพื่อนมากขึ้นก็ได้หากจำเป็น การเป็นพื้นที่ชายแดนทางภูมิศาสตร์ดังที่กล่าวมานี้ จึงหมายความว่า เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการแสวงหาวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้านในยามจำเป็นหรือในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อเปิดเขตเสรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

บริษัทผู้ผลิตเอทานอลมีกลยุทธ์หลายประการ สนับสนุนให้เกษตรกรผลิตมันสำปะหลังป้อนโรงงาน ซึ่งต้องการวัตถุดิบต่อวันจำนวนมาก บริษัทนี้เคยมีประสบการณ์กว่านซื้อที่ดินแปลงใหญ่ ทำการผลิตในรูปแบบไร่ขนาดใหญ่ (plantation) ป้อนโรงงานตัวเอง และเคยริเริ่มระบบการผลิตแบบพันธสัญญากับเกษตรกร แต่ทั้งสองวิธีการไม่ประสบความสำเร็จ ปัจจุบันบริษัทอาศัยซื้อผลผลิตจากตลาดโดยตรง และใช้วิธีการต่างๆ กระตุ้นส่งเสริมให้เกษตรกรทำการผลิต เช่น ทำระบบสมาชิกของบริษัท การจัดตั้งลานรับซื้อ มันสำปะหลังในอำเภอต่างๆ การจัดทำแปลงสาธิตและอบรมการผลิตมันอย่างถูกวิธี การร่วมมือกับจังหวัดเพื่อผลักดันให้มันสำปะหลังเป็นวาระการพัฒนาการเกษตรของจังหวัด ในการรับซื้อ มันสำปะหลัง บริษัทอาศัยความได้เปรียบจากการเป็นผู้รับซื้อรายใหญ่ที่สุดรายเดียวในพื้นที่เป็นผู้กำหนดราคารับซื้อ ดังนั้นกล่าวได้ว่าในกรณีนี้กลไกสนับสนุนการขยายตัวของมันสำปะหลัง คือกลไกตลาดโดยตรง

ในพื้นที่ชายแดนแห่งนี้มีกลไกส่งเสริมสนับสนุนการขยายตัวของพืชพาณิชย์ทางอ้อมอีกประการหนึ่ง คือตลาดที่ดิน เมื่อย้อนกลับไปช่วงสวนยางพาราขยายตัว ได้เกิดการซื้อขายเปลี่ยนมือที่ดินกันอย่างคึกคัก มีชาวบ้านในพื้นที่ที่มีทุนรอนและคนภายนอกหลากหลายอาชีพที่ต้องการซื้อที่ดินทำสวนยาง เกิดการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. (ซึ่งตามกฎหมายกำหนดว่าห้ามขาย) เกิดขึ้นทั่วไป การซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเกิดขบวนการรุกเขตป่าของรัฐ บุกรุกจับจองที่ดินทำสวนยางพารา และบุกรุกเพื่อขายต่อ ความต้องการที่ดินทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นจากเดิมหลายเท่า ในขณะที่สวนยางพาราก็ขยายตัวออกไป ตามราคารับซื้อยางพาราที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (โดยเฉพาะระหว่างปี 2550 - 2554 ราคาขายสูงเป็นประวัติการณ์ ยางแผ่นดิบราคาสูงกว่า 100 บาท/กิโลกรัม) จะเห็นได้ว่าอานาภาพของตลาดทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้ายอดนิยม ไม่เว้นแม้แต่ที่ดินหวงห้ามตามกฎหมายของรัฐ แต่ตลาดที่ดินก็เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ

กรณีการผลิตเมล็ดพันธุ์ กลไกที่บริษัทการเกษตรส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ในหมู่บ้านกรณีศึกษาคือระบบเกษตรพันธสัญญา (contract farming) เกือบทั้งหมดใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการตกลงกันด้วยวาจา ระบบเกษตรพันธสัญญาคือกลไกที่ให้ประโยชน์แก่บริษัทการเกษตร คือบริษัทมีหลักประกันในเรื่องความสม่ำเสมอของปริมาณและคุณภาพของผลผลิต ตรงตามมาตรฐานคุณภาพสินค้า ในขณะที่ลดการแบกรับความเสี่ยงจากการผลิต และความยุ่งยากในการผลิตเมล็ดพันธุ์เอง ซึ่งต้องการความพิถีพิถันเอาใจใส่และใช้แรงงานอย่างเข้มข้น แต่เกษตรกรพันธสัญญาก็ให้ประโยชน์แก่เกษตรกรด้วย เนื่องจากการผลิตเมล็ดพันธุ์มีต้นทุนสูง (high cost) มีความเสี่ยงสูง (high risk) แต่ให้ผลผลิตมูลค่าสูง (high return) ระบบเกษตรพันธสัญญาจึงให้หลักประกันกับเกษตรกรว่า เมื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ซึ่งเป็นสินค้าที่เกษตรกรไม่คุ้นเคยมาก่อน (non-traditional crops) แล้วจะมีตลาดรับซื้อผลผลิตในท้องถิ่น ความเสี่ยงทางการตลาดจึงน้อย นอกจากนั้นความเสี่ยงทางการผลิตยังน้อยกว่า เพราะเกษตรกรสามารถเข้าถึงเงินทุน ปัจจัยการผลิต และ

เทคโนโลยีการผลิตที่ดีขึ้น เพราะได้รับการถ่ายทอดมาจากบริษัทจึงสามารถผลิตตรงตามความต้องการตลาดมากขึ้น

กรณีระบบเกษตรพันธสัญญาที่บ้านนาสีดาพบว่า แตกต่างจากงานศึกษาที่สรุปว่า ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นกลไกเอาเปรียบเกษตรกร เกษตรกรแบกรับความเสี่ยงฝ่ายเดียว ตกเป็นหนี้สินและต้องเลิกการผลิตไปในที่สุด แต่ที่หมู่บ้านแห่งนี้ เกษตรกรส่วนใหญ่พอใจต่อการเข้าสู่ระบบพันธสัญญา ชาวบ้านจำนวนมากทำการผลิตต่อเนื่องกันมานานนับสิบปี และหลายครอบครัวสามารถสร้างฐานะทางเศรษฐกิจได้อย่างดี การวิจัยนี้เสนอว่าสาเหตุที่เกษตรพันธสัญญาให้ประโยชน์แก่ชาวบ้านในหมู่บ้านนี้มาจากปัจจัยสองด้าน ด้านหนึ่งมาจากเงื่อนไขทางธรรมชาติและลักษณะของธุรกิจการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ ได้แก่ (1) ภูมินิเวศที่มีความเหมาะสมกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ ซึ่งพื้นที่ที่มีความเหมาะสมเช่นนี้มีไม่มากนัก และพื้นที่แห่งนี้ยังมีความเหมาะสมมากกว่าพื้นที่อื่นๆ เพราะอยู่ติดกับแม่น้ำโขง (2) เกษตรกรในพื้นที่บ้านนาสีดามีทักษะสูง และมีประสบการณ์ผลิตเมล็ดพันธุ์ให้ผลผลิตดีมาหลายสิบปี จึงได้รับความไว้วางใจจากบริษัทต่างๆ จะทำการผลิตได้ตามความต้องการ (3) การมีแรงงานลาวในพื้นที่ทำให้บริษัทลดต้นทุนในการผลิตลงได้มาก ในขณะที่บริษัทไม่ต้องเสียเวลาและยุ่งยากกับการจัดการแรงงานลาว เนื่องจากเกษตรกรสามารถฝึกสอนและควบคุมแรงงานลาวให้ทำการผลิตด้วยตนเองเป็นอย่างดี และ (4) การแข่งขันกันเองระหว่างบริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ โดยในพื้นที่นี้นับจากอดีตถึงปัจจุบันมีบริษัทจำนวนมากนับสิบบริษัท การมีบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์จำนวนมากเข้ามาจ้างเกษตรกรให้ทำการผลิตเมล็ดพันธุ์หลากหลายชนิด ทำให้เกษตรกรบ้านนาสีดามีทางเลือกกว่าจะทำการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้แก่บริษัทใด ทำให้บริษัทต่างๆ ต้องรักษาความสัมพันธ์อันดีกับเกษตรกรเอาไว้

ปัจจัยด้านที่สอง คือความสามารถบริหารจัดการทางเลือกของเกษตรกร โดยการแตกกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกไปหลายรูปแบบ ได้แก่ (1) การหารายได้จากการผลิตพืชพาณิชย์หลายชนิด ได้แก่ ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง (ยางพาราและปาล์มน้ำมันเล็กน้อย) (2) การพึ่งพารายได้นอกภาคเกษตร เช่น การไปทำงานต่างถิ่น เงินส่งกลับบ้านของคนในครอบครัว การเป็นผู้ประกอบการรายย่อย (3) การยังชีพจากธรรมชาติ ที่สำคัญคือ การหาปลาจากลำน้ำโขง การปลูกผักริมตลิ่งแม่น้ำโขง และที่สำคัญที่สุดคือ (4) การสร้างทางเลือกในการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก เนื่องจากมีบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์พืชผักหลายบริษัทมาส่งเสริมการผลิต และมีเมล็ดพันธุ์หลายชนิดให้เลือกผลิต เช่น พริกแอปเปิล พริกเผ็ด พริกหยวก แคนตาลูป มะเขือเทศ มะเขือม่วง น้ำเต้า พักทอง เกษตรกรจึงลองทำการผลิต ทั้งกับบริษัทต่างๆ และเมล็ดพันธุ์ชนิดต่างๆ จนพบการผลิตที่เหมาะสมที่สุด เช่น เกษตรกรบางคนเคยผลิตพริกแอปเปิลกับบริษัท A แต่ไม่พอใจก็เปลี่ยนไปทำกับบริษัท B หรือเกษตรกรเคยปลูกพืชชนิดหนึ่ง แต่รู้สึกทำได้ยากก็เปลี่ยนไปปลูกพืชอีกชนิดหนึ่ง

3. ผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดินจากการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ

การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจส่งผลต่อการใช้และการถือครองที่ดินโดยตรง แต่การเปลี่ยนแปลงที่ดินก็ขึ้นกับประเภทของพืชที่ปลูกและปัจจัยอื่นๆ สำหรับยางพาราและมันสำปะหลังซึ่งเป็นการเกษตรแบบขยายพื้นที่ (extensification) ผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดินสูง ฝ่ายการผลิตเมล็ดพันธุ์เป็นการเกษตรที่

ใช้พื้นที่น้อยแต่ผลตอบแทนสูง (intensification) ผลกระทบเรื่องการใช้และการถือครองที่ดินมีน้อย ทั้งนี้ความเปลี่ยนแปลงจะเป็นอย่างไรขึ้นกับสภาพของแต่ละพื้นที่

ที่บ้านแก่งศรีโคตร การใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลงมาเป็นลำดับ เนื่องจากเป้าหมายการใช้แตกต่างกัน ยุคก่อตั้งหมู่บ้านชาวบ้านให้ความสำคัญลำดับที่ราบลุ่มบริเวณริมห้วยเพื่อปลูกข้าวกิน เมื่อเกิดการ “บูม” ของยางพาราทำให้ชาวบ้านหันมาให้ความสำคัญกับที่ดินดอน หรือที่สูง สวนยางพาราได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วนับจากต้นทศวรรษ 2540 สำหรับมันสำปะหลังซึ่งหวนกลับมามีความสำคัญอีกครั้งในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา เผชิญกับภาวะที่ดินจำกัด เพราะส่วนใหญ่ได้ทำสวนยางพาราไปเกือบหมดแล้ว จึงเกิดกลยุทธ์เพื่อหาพื้นที่ปลูกมันสำปะหลัง ดังที่พบว่ามีการทำไร่มันสำปะหลังรุกเข้าไปในเขตป่าของรัฐ เราจะเห็นภาพมันรุกเข้าประชิดป่าในแทบทุกพื้นที่ และบางจุดมีร่องรอยเพิงถากถางป่าออกไป นอกจากนี้มีการปลูกมันสำปะหลังในสวนยางพาราอายุน้อย ปลูกมันตามที่ว่างต่างๆ เช่นริมถนนหลวง ใต้เสาไฟ ที่ว่างหัวไร่ปลายนา ที่ว่างเปล่าบริเวณหมู่บ้าน หรือแม้กระทั่งรายรอบบ้านซึ่งเคยเป็นพื้นที่ปลูกพืชสวนครัว สภาพการใช้ที่ดินหมู่บ้านนี้แสดงให้เห็น สภาพการใช้ที่ดินการเกษตรอย่างเข้มข้น

ด้านการถือครองที่ดิน การเข้าใจประเด็นนี้จำเป็นต้องมองสัมพันธ์กับเรื่องการควบคุมที่ดินของรัฐ ดังได้กล่าวแล้วว่า พืชพาณิชย์เป็นแรงผลักดันของการขยายพื้นที่การเกษตร แต่ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องการควบคุมพื้นที่เพื่อเป้าประสงค์ต่างๆ เช่น การอนุรักษ์ การเกษตร ความมั่นคง สถานการณ์ในพื้นที่นี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Hirsch (2009) ว่าด้วย “ชายแดนเกษตร” (Agricultural Frontier) ที่หมายถึงอาณาบริเวณบรรจบกันของพื้นที่เกษตรกับเขตป่าของรัฐ พื้นที่ประเภทนี้มีความตึงเครียดสูง จากความต้องการใช้พื้นที่เพื่อเป้าหมายแตกต่างกันของหลายฝ่าย การเผชิญหน้าของพลังจากหลายฝ่ายกรณีหนึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ ส.ป.ก. ซึ่งโดยเจตนารมณ์ของรัฐ ที่ดิน ส.ป.ก. เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรให้มืที่ทำกิน โดยมีสมมติฐานว่าเกษตรกรผู้รับ ส.ป.ก. มีฐานะยากจน และการห้ามซื้อขายจะทำให้ที่ดินคงอยู่กับเกษตรกรกลุ่มนี้ต่อไป แต่การขยายตัวของสวนยางพารา ซึ่งมาพร้อมกับตลาดที่ดิน ได้ทำให้เกิดปรากฏการณ์ที่สวนทางกับสมมติฐานของนโยบาย ส.ป.ก. คือได้เกิดการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. ขึ้นอย่างแพร่หลาย มีขบวนการรวมมือของคนหลายฝ่าย ทั้งชาวบ้านผู้เป็นเจ้าของที่ดิน นายหน้า ผู้ซื้อที่เป็นข้าราชการ ขนชั้นกลาง การขยายตัวของสวนยางพาราก็เกิดขึ้นได้โดยคนหลายกลุ่ม ทั้งเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร สำนักงานกองทุนสงเคราะห์สวนยาง องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ผู้ค้ากล้าพันธุ์และอุปกรณ์การเกษตร รวมถึงฝ่ายปกครองท้องถิ่นและส่วนกลางที่รู้เห็นว่าการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. มาโดยตลอด ส่วนผลของการซื้อขายที่ดินนั้น ในช่วงที่ยางราคาดีพบว่า ได้ทำให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลทางเศรษฐกิจ ส่วนชาวบ้านที่ขายที่ดินจำนวนหนึ่งก็สามารถถีบตัวเป็นเกษตรกรฐานะดีขึ้น หรือผันตัวเองไปทำงานนอกภาคเกษตร

การเผชิญหน้าระหว่างชาวบ้านกับรัฐในอีกกรณีหนึ่ง เกิดขึ้นเหนือที่ดินในเขตป่าของรัฐ คือเกิดการรุกป่าทำสวนยางพารา และการบุกเบิกที่ดินในเขตป่าเพื่อขายต่อ (สำหรับผู้ต้องการทำสวนยางพารา) ทั้งในพื้นที่ป่าสงวน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ในทำนองเดียวกับพื้นที่ ส.ป.ก. ได้เกิดขบวนการรวมมือ ประกอบด้วยหลายฝ่าย แต่เหตุการณ์ในที่ดินประเภทนี้ต่างกับที่ดินประเภทแรกอยู่บ้าง เพราะหน่วยงานรัฐในพื้นที่ให้ความสำคัญกับการรักษาเขตป่ามากกว่า จึงมีการตรวจสอบฟ้องร้องจับกุมโยกย้ายชาวบ้านออกและยึดพื้นที่

คืนอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามยังเกิดการรุกพื้นที่ป่าด้วยกลยุทธ์หลายวิธี ทรายเท่าที่ที่ดินยังมีราคาสูงมากพอที่จะเสี่ยง กรณีนี้สนับสนุนหลักการที่ว่า “ที่ดินจะมีมูลค่าสูง เท่ากับผลตอบแทนที่ได้จากการผลิตบนที่ดินนั้น” (อานันท์ กาญจนพันธุ์ และมิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2538: 120) ทำให้ราคาที่ดินในบริเวณนี้สูงขึ้นนับ 50-100 เท่า คือทรายที่ขายพาราคาสูง ยังมีความต้องการลงทุนทำสวนยาง ก็ยังมีความต้องการซื้อที่ดิน ในกรณีนี้แม้ว่าจะมีหลายหน่วยงานร่วมมือกันรักษาป่า นับจากหน่วยงานป่าไม้โดยตรง ยังมีหน่วยงานความมั่นคง ได้แก่ ตำรวจตระเวนชายแดน กองกำลังทหารพราน กองอำนวยการรักษาความมั่นคง ที่รวมเอาเรื่องการรุกทำลายป่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความมั่นคงด้วย แต่กระนั้นการรุกป่าก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างยากจะหยุดยั้ง

การใช้ เปลี่ยนมือ และถือครองที่ดิน บ้านแก่งศรีโคตร สะท้อนให้เห็นพลังของตลาด ที่ด้านหนึ่งให้ประโยชน์แก่ชาวบ้าน แต่ด้านหนึ่งก็สร้างความเสียหายต่อทรัพยากรส่วนรวม กรณีนี้เราจะเห็นว่าการรุกเขตป่าทำสวนยางพาราซึ่งเกิดขึ้นในทำนองเดียวกันในพื้นที่อื่นๆของประเทศ มีเหตุผลที่ซับซ้อน มีผู้เกี่ยวข้องหลายกลุ่ม มีแรงผลักดันจากภายนอกป่า และคนที่ได้ประโยชน์ที่ไม่ได้อยู่ในเขตป่าที่เรามองไม่เห็นจำนวนมาก การแก้ไขปัญหาจึงสมควรคิดอย่างรอบด้าน แก้ไขที่ต้นเหตุ อย่างถูกต้อง เป็นธรรม มากกว่าแก้ไขที่ปลายเหตุ

การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินที่บ้านนาสีดา ซึ่งเกิดการขยายตัวของการปลูกพืชเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์ แตกต่างจากที่บ้านศรีโคตร ในพื้นที่ชายแดนริมฝั่งโขงบริเวณบ้านนาสีดา ที่ดินการเกษตรส่วนใหญ่มีเอกสารสิทธิ์มั่นคง ซึ่งชาวบ้านถือครองและทำการเกษตรมานานแล้ว ก่อนที่บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์จะเข้ามาส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออก การ “บูม” (boom) ของการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่แถบนี้ ไม่ได้เกิดขึ้นโดยการขยายพื้นที่การผลิตออกไปอย่างกว้างขวาง แต่เป็นการผลิตที่เกิดขึ้นในที่ดินแปลงขนาดเล็ก โดยเกษตรกรใช้ที่ดินใกล้แหล่งน้ำทำการเกษตรอย่างเข้มข้นตลอดปี การผลิตเมล็ดพันธุ์แสดงให้เห็นว่าทุนการเกษตรได้ประโยชน์จากที่ดินโดยไม่ต้องมาเป็นครอบครอง (ซื้อหรือเช่า) โดยตรง แต่ควบคุมและกำกับการใช้ที่ดินของชาวบ้านอย่างค่อยเป็นค่อยไป ผ่านกลไกเกษตรพันธสัญญา การบูมของพืชเศรษฐกิจเช่นการผลิตเมล็ดพันธุ์ซึ่งใช้ที่ดินไม่มาก ทำให้ไม่เกิดตลาดการซื้อขายหรือเช่าที่ดิน และแม้ว่าเกษตรกรยังปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นด้วย ได้แก่ อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา (รวมทั้งข้าวไว้บริโภคในครัวเรือน) แต่พืชเศรษฐกิจเหล่านี้ราคาไม่ค่อยดีในพื้นที่นี้ การปลูกพืชเหล่านี้จึงมีไม่มากนัก แต่เป็นพืชทางเลือกสำหรับบางครอบครัวที่มีความพร้อม ดังนั้นสถานการณ์ทั้งหมดยังไม่สนับสนุนให้เกิดตลาดที่ดิน เมื่อเป็นเช่นนั้นที่ดินจึงไม่ได้มีสภาพเป็น “สินค้า” เหมือนที่บ้านแก่งศรีโคตร แต่ที่บ้านนาสีดา ที่ดินยังคงมีสภาพเป็น “ทรัพย์สิน” ของครอบครัวและตระกูล เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคิดว่าที่ดินคือหลักประกันความมั่นคงในอนาคตของครอบครัวและลูกหลาน ไม่ต้องการขายที่ดิน แต่มีความคิดที่จะเก็บที่ดินไว้ให้ลูกหลาน และใช้ที่ดินในการปลูกพืชต่างๆหมุนเวียนไป แม้จะไม่ได้ผลตอบแทนจากที่ดินมากนักก็ตาม

4. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย: แนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนบนพื้นฐานความมั่นคง

ทางเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง

การวิจัยนี้นำเสนอการเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดิน จากการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน ทำให้เห็นว่าแม้ว่าวิชาการและกำหนดนโยบายมักจะมองว่าชายแดนมีลักษณะเหมือนกันไป

หมดทุกพื้นที่ แต่พบว่าชายแดนแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันทางกายภาพและทางสังคม ทำให้แต่ละพื้นที่มีพัฒนาการต่างกัน สถานะความเป็นชายแดนดึงดูดให้เกิดการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจหลายชนิด สถานการณ์ดังกล่าวนำมาซึ่งโอกาสดีแก่ชาวบ้าน แต่ก็มีความท้าทายอื่น ๆ เกิดขึ้นในพื้นที่ด้วย การวิจัยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อจัดการพื้นที่ชายแดน ให้บรรลุผลในการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของรัฐ ดังนี้

หลักการร่วม

1. ความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนา นโยบายรัฐควรสร้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน
2. การจัดการพื้นที่ชายแดนควรใช้หลักความยืดหยุ่น คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ และเปิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ทั้ง รัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน
3. ตลาด – ทั้งตลาดพืชเศรษฐกิจและตลาดที่ดิน – เป็นกลไกที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ควรมีการกำกับควบคุมตลาดอย่างเหมาะสม โดยกำหนดมาตรการที่เอื้อต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ แต่คำนึงถึงความเป็นธรรมและความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

กรณีชายแดนป่าเขา

1. ผู้เขียนมีข้อเสนอสอดคล้องกับ งานวิจัยเรื่องการจัดการพื้นที่กันชนในประเทศไทยของ วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ (2550) โดยปรับข้อเสนอให้สอดคล้องกับพื้นที่นี้ดังนี้

1.1 กำหนดนโยบายให้พื้นที่ชายแดนป่าเขา นับจากจังหวัดอุบลราชธานี ไปจนถึงบุรีรัมย์ เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การพัฒนา และใช้นโยบายการพัฒนาเชิงพื้นที่ (area approach) ซึ่งยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง และระดมความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่อย่างรอบด้าน เนื่องจากพื้นที่นี้ นอกจากเป็นชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งปัจจุบันมีปัญหาในลักษณะต่างๆ เช่น การลักลอบตัดไม้มีค่า (ไม้พะยุง) การขนส่งยาเสพติด สินค้าเถื่อนภาษี อาวุธสงคราม แรงงาน และการบุกรุกเขตป่าของรัฐ ยังเผชิญกับการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจรุกเข้าไปในเขตป่า ซึ่งการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจยังมีแนวโน้มขยายตัวต่อไป

1.2 ใช้แนวทางการจัดการพื้นที่กันชน (Buffer Zone) กำหนดขอบเขตพื้นที่กันชนให้ชัดเจน โดยยึดรอบนอกเขตอนุรักษ์ สำหรับพื้นที่ที่มีข้อสงสัยว่ามีการทำกินในเขตอนุรักษ์ หรือป่าสงวนแห่งชาติที่ไม่ได้รับอนุญาต ให้พิสูจน์สิทธิโดยให้สิทธิแก่ชาวบ้าน หากทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่าสงวนหรือป่าอนุรักษ์ให้มอบสิทธิการทำกินให้ชาวบ้าน

1.3 ดำเนินการโดยหลักยึดการบูรณาการและมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยกำหนดกลไกการพัฒนาในระดับนโยบายที่เน้นการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้เป็นภารกิจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วยประสานงานหลัก หรือหน่วยงานเจ้าภาพทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และชุมชน นอกจากนั้นควรเปิดโอกาสให้หน่วยงาน

ระดับปฏิบัติพัฒนาการดำเนินงานที่ใช้หลักการทำงานเชิงภาคียุทธศาสตร์ ที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานแต่ละพื้นที่ ที่มีความพร้อมและศักยภาพ เป็นหน่วยงานหลักระดับปฏิบัติเฉพาะพื้นที่ (วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ, 2550: 115) ในกรณีนี้เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดน ที่มีประเด็นเรื่องความมั่นคง ดังนั้นหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ หน่วยงานด้านความมั่นคง หน่วยงานสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ดินจังหวัด ส.ป.ก. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ประเด็นที่ดิน ส.ป.ก. จากข้อเท็จจริงในบ้านแก่งศรีโคตร ซึ่งมีการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. อย่างแพร่หลาย ขณะที่การซื้อขายที่ดินดังกล่าว ให้ประโยชน์แก่ผู้ขายที่ดิน ในการนำเงินไปลงทุนพัฒนาอาชีพและความเป็นอยู่ เมื่อไม่สามารถห้ามซื้อขาย ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าทำอะไรให้ชาวบ้านขายที่ดินได้ในรากายุดิธรรม ดังนั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอที่สอดคล้องกับ ปิตินังค์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา และคณะ (2554) ที่เสนอให้ปรับเปลี่ยน ส.ป.ก. 4-01 จากบุคคลสิทธิ ไปเป็นทรัพย์สินสิทธิ (โฉนดที่ดิน ส.ป.ก.) เพื่อให้สามารถโอนได้ตามที่กฎหมายกำหนด และสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์สินค้ำประกันการขอสินเชื่อจากธนาคารได้ โดยจำเป็นต้องพัฒนาการจัดการตลาดควบคู่ไปด้วย เพื่อให้การซื้อขายแลกเปลี่ยนโฉนดที่ดิน ส.ป.ก. ที่ทำได้ในวงจำกัดเกิดสภาพคล่องขึ้น สำหรับที่ดิน ส.ท.ก. ซึ่งมีการซื้อขายอย่างแพร่หลายเช่นเดียวกัน ก็สมควรใช้หลักการเดียวกันกับการให้โฉนดที่ดิน ส.ป.ก. คือให้เป็นทรัพย์สินสิทธิที่ซื้อขาย และค้ำประกันสินเชื่อได้ กรณีซื้อขายต้องกระทำผ่านคณะกรรมการจัดการพื้นที่กันชนที่กล่าวมาในข้อ 1.3

3. การส่งเสริมการเกษตร ด้านการพัฒนาการผลิต สร้างอำนาจต่อรอง และเกษตรกรรมยั่งยืน เนื่องจากชาวบ้านจำนวนมากต้องการปลูกพืชเศรษฐกิจ บนฐานการผลิตเชิงพาณิชย์ แนวทางการส่งเสริมเกษตรควรยึดความต้องการของชาวบ้าน โดยการส่งเสริมความรู้และเงินทุนในการพัฒนาการผลิต เช่นการผลิตมันสำปะหลังอย่างถูกหลักวิชาการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ นอกจากนั้นคือการสร้างอำนาจต่อรองด้านราคา การดำเนินการนี้จะช่วยลดความต้องการขยายพื้นที่การผลิต เป็นการลดแรงกดดันต่อพื้นที่ป่า ในขณะเดียวกันมีชาวบ้านจำนวนหนึ่ง ไม่มีความพร้อมหรือไม่ต้องการผลิตเชิงพาณิชย์ จึงควรส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืนให้เป็นทางเลือกสำหรับคนกลุ่มนี้ด้วย นอกจากนั้นการส่งเสริมอาชีพนอกภาคเกษตร เป็นอีกทางหนึ่งที่จะลดแรงกดดันต่อป่า มีชาวบ้านจำนวนไม่น้อยต้องการจะออกจากภาคเกษตร แต่ไม่สามารถทำได้เนื่องจากขาดความพร้อมและโอกาส อนึ่งในการส่งเสริมการเกษตร ดังกรณีมันสำปะหลัง ควรสร้างแรงจูงใจให้บริษัทผู้รับซื้อมันสำปะหลัง เข้าเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อบริษัทในระยะยาว

4. ควรนำหลักการชดเชยด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมมาใช้ ดังกรณีการปลูกมันสำปะหลัง เพื่อเป็นวัตถุดิบของเชื้อเพลิงชีวภาพ ซึ่งเป็นการผลิตพลังงานทางเลือกที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมที่รัฐบาลสนับสนุน จะเห็นว่าการผลิตมันสำปะหลังทำให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมในพื้นที่ผลิต แต่บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพและผู้บริโภคไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมและสังคม จึงสมควรคิดค้นกลไกชดเชยผลกระทบนี้กลับสู่ชุมชนผู้ผลิตวัตถุดิบ

กรณีชายแดนติดแม่น้ำโขง

1. การใช้นโยบายจัดการพื้นที่ชายแดนอย่างยืดหยุ่นและเน้นความร่วมมือ เนื่องจากการบูรณาการการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว กระตุ้นให้เกิดการอพยพข้ามแดนของแรงงานข้ามชาติจาก สปป.ลาว เพื่อทดแทนแรงงานภาคเกษตรในพื้นที่ชายแดนไทย ทั้งนี้การอพยพของแรงงานลาวมาทำงานในพื้นที่ชายแดนไทยมีความเป็นไปได้ เนื่องจากรัฐบาลไทยมีนโยบายการจัดการพื้นที่ชายแดนที่ผ่อนปรน และเน้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและชุมชนท้องถิ่น การวิจัยนี้มีข้อเสนอสอดคล้องกับงานของ กนกพร รัตนสุธีระกุล (2555) เรื่อง “ด้านประเพณี ระบบ กลไก และเครือข่ายความสัมพันธ์ของท้องถิ่นในการจัดการแรงงานข้ามชาติ” ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการพื้นที่ชายแดนบนหลักการความยืดหยุ่น และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ที่ช่วยตอบโจทย์ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น พร้อมกับปัญหาเรื่องความมั่นคงของรัฐ โดยเฉพาะในประเด็นการลักลอบเข้าเมือง เพราะด้านประเพณีอาศัยความสัมพันธ์ของความรู้จักระหว่างบุคคลมาเป็นพื้นฐานในการรับผิดชอบและตรวจสอบการผ่านเข้าออกของแรงงาน อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์แบบนี้อาจมีจุดอ่อน แต่ก็สามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ หากได้รับการยอมรับ และได้รับการร่วมมือจากรัฐ

2. การปรับบทบาทของภาครัฐในการสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญา งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ต่อการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ เบญจพรรณ เอกะสิงห์ และคณะ (2557) ดังนี้

2.1 จัดตั้งองค์กรกำกับดูแลระบบการผลิตแบบมีพันธสัญญาโดยเฉพาะ การศึกษานี้พบว่าบริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนส่วนใหญ่ ใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาแบบไม่มีลายลักษณ์อักษร ซึ่งทำให้ข้อตกลงระหว่างสองฝ่ายขาดความชัดเจน และการปฏิบัติตามข้อตกลงอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบริษัท หรือในกรณีที่ไม่มีการทำตามข้อตกลง ก็ไม่สามารถเอาผิดหรือเรียกร้องค่าชดเชยจากคู่สัญญาได้ ดังนั้นจึงควรมีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลและตรวจสอบระบบการผลิตแบบมีพันธสัญญา องค์กรนี้ควรมีบทบาทในการร่างข้อตกลงในสัญญาให้เป็นธรรม สร้างกฎระเบียบที่กำหนดให้บริษัทต้องให้ข้อมูลที่ครบถ้วนแก่เกษตรกร รวมถึงข้อมูลความเสี่ยงต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นด้วย ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา โดยเฉพาะ เปิดช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนกรณีเกิดความไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรรายย่อย เปิดให้สามารถฟ้องร้องแทนเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ จัดทำฐานข้อมูลของระบบเกษตรพันธสัญญาที่เผยแพร่ให้สาธารณชนทราบ สร้างเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ให้ความรู้ และฝึกอบรม เป็นต้น

2.2 ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเพิ่มอำนาจเจรจาต่อรองกับบริษัท และเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์และความสามารถด้านเทคโนโลยี นอกจากนี้การรวมกลุ่มยังเป็นช่องทางให้บริษัทได้รับรู้ปัญหาของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบนี้ นำไปสู่การแก้ปัญหาาร่วมกันของเกษตรกรและบริษัท การรวมกลุ่มยังทำให้สามารถประสานงานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ และช่วยโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนทางได้ดียิ่งขึ้นด้วย ดังนั้นควรมีการศึกษารูปแบบการดำเนินการของกลุ่มเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา ที่ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถเป็นกลุ่มเกษตรกรตัวอย่างสำหรับเกษตรกรอื่นๆ ได้เรียนรู้ต่อไป

2.3 การปรับปรุงและสร้างกฎหมายรองรับระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม ควรมีหน่วยงานรัฐมาดูแลเรื่องกฎหมายในเรื่องการแบ่งปันความเสี่ยง เพื่อให้บริษัทร่วมแบ่งปันความเสี่ยงในด้านการผลิตกับเกษตรกรมากขึ้น และกำหนดเงื่อนไขการผลิตให้เป็นธรรม และมีระยะเวลาเหมาะสม ควรมีข้อกำหนดให้เกษตรกรรับผิดชอบด้านการผลิตให้ได้มาตรฐาน ถ้าบริษัทยกเลิกสัญญากลางคัน ต้องมีมาตรการในการจ่ายค่าชดเชยแก่เกษตรกรในอัตราที่เหมาะสม และมีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย หากมีการปฏิบัติผิดข้อตกลงในสัญญา ภาครัฐต้องมีมาตรการช่วยกำหนดค่าชดเชยที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย

2.4 การสร้างทางเลือกให้แก่เกษตรกร ทั้งในด้านเทคโนโลยีและการตลาด ผ่านการส่งเสริมงานวิจัย ปัจจุบันเกษตรกรต้องพึ่งพาบริษัทในด้านเทคโนโลยีการผลิต เช่น พันธุ์ อาหาร ปุ๋ย ยาทำให้เกษตรกรไม่มีทางเลือกมากนัก ดังนั้นรัฐควรสร้างทางเลือกทางเทคโนโลยีและตลาดให้เกษตรกร นอกเหนือจากที่บริษัทให้ ทั้งนี้รัฐสามารถทำได้ด้วยการส่งเสริมการวิจัยด้านเทคโนโลยี ปัจจัยการผลิต การแปรรูปและตลาด เพื่อเป็นทางเลือกในการช่วยเหลือเกษตรกรในด้านที่บริษัทไม่ทำ และอาจดำเนินการบางเรื่องที่มีศักยภาพในการดำเนินการที่ดี

2.5 การสร้างระบบประกันภัยผลิตทางการเกษตร เพื่อลดความเสี่ยงในด้านการผลิตของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาที่เกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง โรค แมลง ซึ่งควรมีการวิจัยเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมในการทำประกันภัยพืชผลต่อไป

2.6 การลดผลกระทบของการทำเกษตรพันธสัญญาต่อสิ่งแวดล้อม การผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนมีผลกระทบต่อคุณภาพดินในทางบวก เพราะทำให้เกษตรกรใส่ใจบำรุงดินมากขึ้น แต่กลับมีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำในด้านลบ ซึ่งอาจเกิดการปนเปื้อนของสารเคมีทางการเกษตร เกษตรกรพยายามลดผลกระทบด้วยการใช้สารเคมีเฉพาะเมื่อมีความจำเป็นจริงๆ และใช้อย่างระมัดระวังตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งช่วยลดผลกระทบต่อสุขภาพของเกษตรกรได้อย่างชัดเจน จนทำให้อัตราการปนเปื้อนของสารเคมีในกระแสเลือดของเกษตรกรลดต่ำลงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทว่ายังไม่มีการศึกษาใดที่จะชี้ได้ว่าวิธีการดังกล่าวสามารถลดผลกระทบต่อการปนเปื้อนของดินและน้ำได้มากนักน้อยเพียงใด ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องนี้ต่อไป.

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินของเกษตรกร ภายใต้การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว” ได้รับสนับสนุนทุนวิจัยจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ทีมวิจัยได้รับความอนุเคราะห์จากกลุ่มคนหลายฝ่าย ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ เจ้าหน้าที่กรมชลประทาน เจ้าหน้าที่เขตรักษาพันธุ์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน เจ้าหน้าที่สำนักงานป่าไม้จังหวัด หัวหน้าหน่วยป่าไม้ประจำ ต.โนนก่อ ผู้ใหญ่บ้านแก่งศรีโคตร ผู้ใหญ่บ้านนาสีดา อาสาสมัครประจำด้านชายแดนชาวนามาน เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลชาวนามาน ฯลฯ บริษัทเอกชน ได้แก่ เจ้าหน้าที่บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ เจ้าหน้าที่บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์พืชผัก รวมถึงชาวบ้านแก่งศรีโคตร ชาวบ้านนาสีดา ชาวบ้านน้ำเย็น ชาวบ้านบุเปลือย และชาวบ้านในพื้นที่อื่นอีกหลายแห่ง ที่กรุณาให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์กับงานวิจัยทั้งในช่วงสำรวจพื้นที่ ช่วงเก็บข้อมูลภาคสนาม และช่วงเขียนรายงานวิจัย ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงสำหรับทุกท่านที่เอามา ทีมวิจัยขอขอบคุณ คุณศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด ผู้ช่วยวิจัยภาคสนาม ที่ช่วยเก็บข้อมูลอย่างแข็งขันและมีประสิทธิภาพ และขอขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ฤกษ์ เถาถวิล ผู้ช่วยเหลือการทำวิจัยชิ้นนี้มาโดยตลอด จนงานวิจัยสามารถดำเนินการเสร็จสิ้น

งานวิจัยชิ้นนี้คงไม่สำเร็จลงได้อย่างสมบูรณ์ หากปราศจากความช่วยเหลือจากผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการหลายท่าน ตลอดจนหน่วยราชการอีกหลายแห่ง ซึ่งได้กรุณามาร่วมประชุมพัฒนาโจทย์วิจัย รับฟังรายงานความก้าวหน้า ตลอดจนให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ ต่อการปรับปรุงรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ จนได้รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ชิ้นนี้ อย่างไรก็ตามหากงานวิจัยมีข้อบกพร่องประการใด ย่อมเป็นความรับผิดชอบของทีมวิจัย และขอน้อมรับคำวิจารณ์ด้วยความยินดี.

ดร.เนตรดาว เถาถวิล

อาจารย์นพพร ช่วงชิง

นักวิจัย

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินของเกษตรกรภายใต้การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว” ศึกษาการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสองชนิด คือมันสำปะหลัง และการผลิตพืชเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์ ในหมู่บ้านชายแดน จ.อุบลราชธานี และ จ.อำนาจเจริญ ตามลำดับ การวิจัยต้องการตอบคำถามว่า เงื่อนไขที่สนับสนุนให้เกิดการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนเป็นอย่างไร กลไกและกระบวนการขยายตัวเป็นอย่างไร การขยายตัวดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการใช้การถือครองที่ดินของชุมชนอย่างไร และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการจัดการพื้นที่ชายแดนอย่างเหมาะสม เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ-สังคม และการเมือง เป็นอย่างไร การวิจัยได้สำรวจข้อมูลเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณในหมู่บ้านกรณีศึกษา ในช่วงปี พ.ศ. 2557 นำมาสู่ข้อค้นพบของการวิจัย 4 ประการดังนี้

ประการแรก เงื่อนไขที่สนับสนุนให้เกิดการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน ได้แก่ การมีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน สภาพดินฟ้าอากาศ ที่ดินติดเขตป่าชายแดนที่อาจบุกเบิกครอบครองได้ และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างต่อเนื่องของรัฐ นอกจากนี้ลักษณะกายภาพของชายแดน ประเภทของพืช และการผลิตและการตลาดของพืช ก็เป็นเงื่อนไขกำหนดลักษณะการขยายตัวด้วย *ประการที่สอง* กลไกและกระบวนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนอีสานของพืชสองชนิด เกิดขึ้นภายใต้ระบบอุตสาหกรรมเกษตร (Agro-industrial) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตรมีความสำคัญมากขึ้นในภาคเกษตรกรรมของไทย กรณีมันสำปะหลัง บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ใช้กลยุทธ์หลายประการ สนับสนุนให้เกษตรกรผลิตมันสำปะหลังป้อนโรงงาน แต่ที่สำคัญบริษัทอาศัยความได้เปรียบจากการเป็นผู้รับซื้อรายใหญ่ที่สุดรายเดียวในพื้นที่เป็นผู้กำหนดราคาซื้อ จึงกล่าวได้ว่ากลไกสนับสนุนการขยายตัวของมันสำปะหลัง คือกลไกตลาดโดยตรง ส่วนกรณีการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก กลไกที่บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ใช้ส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ในหมู่บ้านกรณีศึกษา คือ ระบบเกษตรพันธสัญญา (contract farming) ซึ่งให้ประโยชน์แก่บริษัทในการเข้าถึงที่ดินและแรงงานของเกษตรกร และได้ผลผลิตในปริมาณและคุณภาพที่ต้องการ ส่วนเกษตรกรก็ได้ประโยชน์จากการเข้าถึงตลาด หุน และความรู้ ทำให้เกษตรกรจำนวนมากประสบความสำเร็จสามารถสร้างฐานะให้ดีขึ้นได้

ประการที่สาม ผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดินจากการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ การผลิตมันสำปะหลัง (และยางพารา) ในหมู่บ้านกรณีศึกษาเป็นการเพิ่มผลผลิตโดยการขยายพื้นที่ เมื่อเกิดการขยายตัวอย่างกว้างขวาง หรือ “บูม” (boom) ทำให้เกิดตลาดการซื้อขายและเช่าที่ดิน ที่ดินมีสภาพเป็นสินค้าชนิดหนึ่ง เกิดการซื้อขายและเก็งกำไรอย่างเข้มข้น จึงเกิดการเปลี่ยนมือถือครองที่ดินสู่คนกลุ่มต่างๆอย่างไม่หยุดนิ่ง ในหมู่บ้านกรณีศึกษาพบว่า ตลาดที่ดินให้ผลดีต่อชาวบ้านส่วนหนึ่ง ที่สามารถบริหารจัดการที่ดิน โดยการซื้อขายที่ดิน และนำเงินมาลงทุนในการผลิต เช่นทำสวนยางพารา สามารถยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจขึ้นได้ ขณะเดียวกันก็ส่งผลเสียต่อชาวบ้านอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งได้รับผลกระทบจากการเกษตรเชิงเดี่ยว ที่สร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และความมั่นคงทางอาหาร ในพื้นที่นี้ยังมีปัญหาการขยายที่ดินการเกษตรเข้าไปในเขตป่าของรัฐ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งด้วย ในกรณีการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก เป็นการผลิตที่ใช้ที่ดินน้อย การบูมของพืชชนิดนี้ ไม่ทำให้เกิดตลาดซื้อขาย

ที่ดิน เกษตรกรยังรักษาที่ดินไว้เป็นทรัพย์สินของครอบครัวและตระกูล และใช้ที่ดินปลูกพืชหลายๆอย่าง แม้ว่าจะให้ผลตอบแทนไม่สูงนักก็ตาม และ *ประการสุดท้าย* ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนบนพื้นฐานความมั่นคงทางเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง การวิจัยนี้เสนอหลักการจัดการพื้นที่ชายแดนคือ (1) ความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนา นโยบายรัฐควรส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน (2) การจัดการพื้นที่ชายแดนควรใช้หลักความยืดหยุ่น คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ และเปิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ทั้งรัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน และ (3) ตลาด – ทั้งตลาดพืชเศรษฐกิจและตลาดที่ดิน – เป็นกลไกพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ควรมีการกำกับควบคุมตลาดอย่างเหมาะสม โดยกำหนดมาตรการที่เอื้อต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ แต่คำนึงถึงความเป็นธรรมและความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอเจาะจงสำหรับพื้นที่ชายแดนที่แตกต่างกัน กรณีชายแดนป่าเขา ซึ่งมีการขยายตัวของมันสำปะหลังและยางพารา ควรใช้แนวคิด “การจัดการพื้นที่กันชน” ส่วนกรณีชายแดนติดลำน้ำโขง นอกจากการรักษาความสัมพันธ์อันดีกับเพื่อนบ้าน และการจัดการการผ่านแดนอย่างยืดหยุ่น เพื่อได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันระหว่างประชาชนสองฝั่งของพรมแดน รัฐควรจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม สร้างทางเลือก และสนับสนุนให้เกษตรกรมีอำนาจต่อรองกับบริษัทการเกษตรมากขึ้น.

Abstract

This research focuses on the booms of cash crops and the change of land uses and land ownerships in the borderland of Thai-Laos. This study examines the booms of two kinds of crop crops. One is the boom of cassava production in the borderland of Ubon Ratchatani Province and another is the boom of hybrid seeds production in the borderland of Amnat Jareon Province respectively. This research aims to answer four main questions: (1) what are the conditions which contribute to the expansion of cash crops in the borderland of Thai-Laos; (2) what are the mechanisms being used to support the expansion of cash crops in the borderland; and (3) what are the relationship between cash crops boom and its impact on changing patterns of land use and land ownerships in the borderland of Thai-Laos; and (4) what are the policy recommendations for borderland management to create socio-economic and political sustainability. This research adopts quantitative and qualitative methods, and two field sites within two provinces along the Thai-Laos are examined in 2014. The findings are four folds as following,

Firstly, the conditions that support the cash crops booms in the borderland of Thai-Laos are the governmental development of infrastructure, the availability of immigrant workers from Lao PDR., the suitable ecosystem, and the availability of lands which can be turned into agricultural lands. Moreover, types of cash crops and markets for cash crops are all contributed to the boom of cash crops in the borderland of Thai-Laos.

Secondly, the booms of cash crop in the borderland are more and more associated with agro-industrial. It indicates that agro-industry is increasingly dominated agricultural sector of Thailand. In case of bio-fuel manufacture, manufacturer uses various strategies to stimulate the boom of cassava and the expansion of cassava production. One of the most important strategies being used by the bio-fuel factory is market mechanism. Since the factory is the major buyer of cassava in the province, the factory can manipulate the selling price of cassava in the province. In this sense, the motive of bio-fuel manufacturer is to protect its monopoly on cassava price in the province. In case of hybrid seeds industry, the mechanism being used by transnational corporations (TNCs) is contract farming. Contract farming here is a mechanism to facilitate the growth of seed production in the borderland of Northeastern Thailand.

Contract farming helps TNCs to access to lands and labors of farmers who have capabilities to produce hybrid seeds. In the perspective of TNCs, contract farming helps to ensure quality and quantity of hybrid seeds required. In the perspective of farmers, contract farming allows them to access to capital, knowledge and techniques, and new markets which are beneficial to them and helps them gaining better incomes and living standard.

Thirdly, impacts of cash crops booms on land uses and land ownerships in the borderland of Thai-Laos are enormous but different. In case of cassava production, the boom of cassava in the borderland associates with agricultural expansion. The boom of cassava production here contributes to the growth of land market and leasing land. As land is turned into a commodity, land sales and land speculations take place intensively. Accordingly, land use and land ownership has been changed continuously. In the study sites which are located in the borderland and are turned to be cassava production areas, the emergence of land market in the borderland is beneficial for a group of local farmers who sell their lands with high price. Subsequently, they use capitals being gained from land sale to invest in agriculture. In this sense, the boom of cassava for bio-fuel production is beneficial for a group of farmers who have sufficient lands and can manage their lands to benefit from the rise of cash crops booms. In contrast, the booms of cash crops in the borderland generate negative impacts on ecosystem and poor farmers. For the poor farmers, they have been affected by the booms of cash crops in the borderland in various ways such as deteriorated environment, health risk, and food insecurity. The more critical concern is the expansion of agricultural frontier into national reserved forests such as national park and wildlife sanctuary. It has led to the reduction of forests and conflicts between villagers and governmental agencies. In case of seeds production, the boom of seeds industry in the borderland does not lead to the rise of land markets and land speculations. As the growth of seeds production here results from intensification of land use for agriculture. Therefore, the farmers can maintain land ownerships and use lands for growing various kinds of crops.

Finally, this research has a number of policy recommendations to manage the borderland in a proper way in order to achieve socio-economic and environmental sustainability: (1) maintaining a good relationship with neighboring countries to ensure the supply of immigrant labors to work on farms in the border areas; (2) using a more

flexible and compromised borderland management policy to promote the participation of various groups of people including governmental agencies, non-governmental bodies, and local communities in the borderland management; (3) finding appropriate regulations to control markets of cash crops and land markets in the border areas. Since markets are important for development, it needs accurate regulations to support economic growth but these regulations must be created socio-economic and environmental sustainability as well as social justice. Therefore, it is necessary to have different and specific policies for borderland management. In the borderland nearby the reserved forests, the recommendation is to create the buffer zone in order to separate boundaries between the forest areas and agricultural areas. In the borderland which is connected to the Mekong River, the recommendation is to use flexible and compromised policies for borderland management to generate benefits for people of the two countries. Furthermore, to create social justice in contract farming and to enhance negotiating power for contract farmers, the establishment of new organizations and new laws to regulate contract farming is necessary.

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
บทคัดย่อ	ฎ
Abstract	ฐ
สารบัญ	ณ
สารบัญตาราง	ต
สารบัญแผนที่	ท
สารบัญแผนภาพ	ธ
สารบัญภาพประกอบ	น
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญของประเด็นปัญหาในการวิจัย	1
1.2 คำถามการวิจัย	2
1.3 วัตถุประสงค์	2
1.4 ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	3
1.4.1 ชายแดนศึกษากับพลวัตทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ชายแดน	3
1.4.2 การแย่งยึดที่ดิน : จากสถานการณ์ระดับโลกสู่ประเทศไทย	7
1.4.3 การเกษตรพันธสัญญา	16
1.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย	19
1.6 พื้นที่ศึกษา	20
1.7 การดำเนินการวิจัย	21
1.8 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	23
1.9 การนำเสนอเนื้อหาการรายงานการวิจัย	23
บทที่ 2 พัฒนาการของชุมชนในบริบทความแตกต่างของภูมิทัศน์ชายแดน	24
2.1 ภูมิทัศน์ชายแดนอีสาน	25
2.2 มั่นสำปะหลังและเมล็ดพันธุ์พืชผักในบริบทโลกาภิวัตน์ด้านสินค้าเกษตร	26
2.3 บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพและเมล็ดพันธุ์พืชผักกับการขยายตัวของการผลิตสินค้าเกษตร ในพื้นที่ชายแดน	30
2.4 หมู่บ้านผู้ผลิตมันสำปะหลังและเมล็ดพันธุ์พืชผัก	37
2.5 สรุปท้ายบท	52
บทที่ 3 การควบคุมและจัดการของทุนเพื่อเข้าถึงประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชายแดน	53
3.1 การแทรกตัวของทุนสู่หมู่บ้าน	53
3.2 กลไกถ่ายโอนผลประโยชน์จากที่ดินของเกษตรกร	61
3.3 การผลิตของครัวเรือนเกษตรกร และผลได้-ผลเสียที่ชาวบ้านได้รับ	69

3.4 สรุปท้ายบท	90
บทที่ 4 พลวัตการใช้และการถือครองที่ดินจากการขยายตัวของมันสำปะหลัง ในพื้นที่ชายแดนที่มีสภาพเป็นป่าเขา	91
4.1 พลวัตชายแดนเกษตร	92
4.2 กระบวนการขยายที่ดินทำกินในเขตป่า	97
4.3 การปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินนอกเขตป่า	102
4.4 การเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดิน ตลาด และการแยกชนชั้น	107
4.5. ประเมินนโยบาย ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. และ	113
4.6 ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนป่าเขา	116
บทที่ 5 พลวัตการใช้และการถือครองที่ดินในการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก ในพื้นที่ชายแดนริมแม่น้ำโขง	120
5.1 ที่ดินในฐานะยุทธศาสตร์การดำรงชีพของครัวเรือนเกษตรกร	120
5.2 ความมั่นคงบนฐานที่ดินกับการจัดการความเสี่ยงด้านแรงงาน สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ	132
5.3 ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชุมชนชายแดน กับความมั่นคงของรัฐ	138
5.4 ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนริมแม่น้ำโขง	141
บทที่ 6 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	145
6.1 การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสู่พื้นที่ชายแดนภาคอีสานทางตอนใต้	145
6.2 กลไกและกระบวนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ	146
6.3 ผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดิน	148
6.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย : แนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดน บนพื้นฐานความมั่นคงทาง เศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง	150
บรรณานุกรม	155

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 2.1 สรุปเหตุการณ์สำคัญบ้านแก่งศรีโคตร	41
ตารางที่ 2.2 ขนาดของพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยบ้านแก่งศรีโคตร	44
ตารางที่ 2.3 พื้นที่การเกษตรบ้านแก่งศรีโคตร	44
ตารางที่ 2.4 เปรียบเทียบหมู่บ้านกรณีศึกษา 2 แห่ง	52
ตารางที่ 3.1 เหตุผลของเกษตรกรในการตัดสินใจเลือกบริษัทการผลิต	58
ตารางที่ 3.2 ปัจจัยกำหนดความสำเร็จในการผลิตเมล็ดพันธุ์ และจำนวนครัวเรือนที่ให้น้ำหนักกับปัจจัยแต่ละข้อในปีการผลิต 2555/56	65
ตารางที่ 3.3 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสูงสุด และต่ำสุด จำแนกตามคุณลักษณะพื้นฐานของครัวเรือน	70
ตารางที่ 3.4 ร้อยละของฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตรกร จำแนกรายได้ของครัวเรือนในรอบปี	70
ตารางที่ 3.5 เนื้อที่การถือครองที่ดิน และค่าร้อยละจำแนกตามประเภทเอกสารสิทธิ์	71
ตารางที่ 3.6 ค่าเฉลี่ยและค่าร้อยละของรายได้ครัวเรือนเกษตรกรจำแนกตามอาชีพ	72
ตารางที่ 3.7 ค่าเฉลี่ยและค่าร้อยละของต้นทุนการผลิตมันสำปะหลังต่อ 1 ไร่	73
ตารางที่ 3.8 เปรียบเทียบประสิทธิภาพและประสิทธิผลการผลิตมันสำปะหลัง บ้านแก่งศรีโคตรกับ ระดับประเทศ	74
ตารางที่ 3.9 ร้อยละของระดับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการผลิตมันสำปะหลัง	78
ตารางที่ 3.10 ร้อยละของระดับผลกระทบต่อสุขภาพจากการผลิตมันสำปะหลัง	78
ตารางที่ 3.11 ร้อยละของระดับผลกระทบทางสังคมจากการใช้ที่ดินผลิตมันสำปะหลัง	78
ตารางที่ 3.12 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสูงสุด และต่ำสุดจำแนกตาม คุณลักษณะพื้นฐานของครัวเรือน	80
ตารางที่ 3.13 ต้นทุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อครัวเรือนในปีการผลิต 2555/56	81
ตารางที่ 3.14 การให้น้ำหนักกับปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้ผลผลิตเมล็ดพันธุ์เสียหาย ในปีการผลิต 2555/56	81
ตารางที่ 3.15 ระดับความพึงพอใจของเกษตรกรที่มีต่อบริษัทที่จ้างผลิตเมล็ดพันธุ์ ในปีการผลิต 2555/56	88
ตารางที่ 4.1 ที่ดินของนายชัย แสดงเนื้อที่ถือครอง สิทธิในที่ดิน การทำประโยชน์ และการได้มา	111
ตารางที่ 4.2 ที่ดินของนายเพิ่ม แสดงเนื้อที่ถือครอง สิทธิในที่ดิน การทำประโยชน์ และการได้มา	112
ตารางที่ 4.3 ที่ดินของนางสม แสดงเนื้อที่ถือครอง สิทธิในที่ดิน การทำประโยชน์ และการได้มา	113
ตารางที่ 5.1 การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตร และค่าร้อยละ จำแนกตามประเภทพืชแต่ละชนิด	121
ตารางที่ 5.2 รายการเมล็ดพันธุ์หลักที่ผลิตในบ้านนาสีดา	122

จำแนกตามจำนวนครัวเรือนที่ผลิต ในปีการผลิต 2555/56

	หน้า
ตารางที่ 5.3 รายการเมล็ดพันธุ์รองที่เกษตรกรบ้านนาสีดาผลิต และจำนวนครัวเรือนที่ผลิต ปีการผลิต 2555/56	123
ตารางที่ 5.4 การให้น้ำหนักผลกระทบจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสิ่งแวดล้อมของเกษตรกร ในปีการผลิต 2555/56	136
ตารางที่ 5.5 การให้น้ำหนักผลกระทบการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสุขภาพของเกษตรกร	137
ตารางที่ 5.6 การให้น้ำหนักผลกระทบการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสังคม	138

สารบัญแผนที่

	หน้า
แผนที่ 1.1 พื้นที่ศึกษา	21
แผนที่ 2.1 สภาพป่าไม้จังหวัดอุบลราชธานี	43
แผนที่ 4.1 ป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยยอดมน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน และเขตปฏิรูปที่ดิน	96

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพ 2.1 สถานที่สำคัญของบ้านแก่งศรีโคตร	45
แผนภาพ 2.2 การใช้พื้นที่การเกษตรบ้านแก่งศรีโคตร	46
แผนภาพ 2.3 สถานที่สำคัญของบ้านนาสีดา	49
แผนภาพ 5.1 ปฏิทินการผลิตเมล็ดพันธุ์ของเกษตรกรบ้านนาสีดา	125

สารบัญภาพประกอบ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 คลองชลประทานของโครงการสูบน้ำจากแม่น้ำโขงขึ้นมาใช้ในการเกษตร ส่งน้ำไปตามแนวพื้นที่ไร่นาของบ้านนาสีดาหมู่ 6	36
ภาพที่ 2.2 ด้านประเพณีบ้านนาสีดา จุดข้ามแดนที่ชุมชนจัดการภายใต้ฉันทานุมัติของทางการ ปากทางที่แรงงานลาวเข้ามาเป็นกำลังสำคัญในการผลิตเมล็ดพันธุ์	37
ภาพที่ 3.1 โรงเรือนเพาะกล้าของต้นพริกแอปเปิลซึ่งเกษตรกรจะเริ่มย้ายกล้าลงแปลง ภายหลังจากการเก็บเกี่ยวข้าวพันธุ์เบาแล้ว	60
ภาพที่ 3.2 การตากเมล็ดพันธุ์พริกของเกษตรกร	68
ภาพที่ 3.3 การเก็บเมล็ดพันธุ์พริกตากแห้งและคัดสิ่งเจือปนออกแล้ว ใส่ถุงผ้าเพื่อเตรียมส่งมอบให้กับบริษัท	68
ภาพที่ 3.4 การผสมเมล็ดพันธุ์	82
ภาพที่ 3.5 ร่องแปลงพริกต้นพันธุ์แม่ซึ่งต้องระบายน้ำเข้าไปในแปลงตลอดเวลา	83
ภาพที่ 3.6 การคัดเมล็ดพันธุ์ดีด้วยมือและการกำจัดเมล็ดพันธุ์ลีบหรือ ปนเปื้อนซึ่งเป็นงานที่ใช้แรงงานอย่างเข้มข้น	85
ภาพที่ 3.7 ตารางปฏิบัติงานของเกษตรกรในแปลงพริกแอปเปิล	87
ภาพที่ 4.1 ไร่มันสำปะหลังรุกเข้าไปในเขตป่าบริเวณคุ้มศรีสมบุญ	102
ภาพที่ 4.2 การปลูกมันสำปะหลังแซมในสวนยางพาราที่อายุน้อย	104
ภาพที่ 4.3 แปลงมันสำปะหลังในที่นามักมีปัญหาน้ำท่วมขัง	105
ภาพที่ 4.4 การปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่ว่างที่หาได้	106
ภาพที่ 5.1 แปลงพริกเผ็ดซึ่งเป็นพืชที่เกษตรกรบ้านนาสีดานิยมปลูกเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์มากที่สุด	122
ภาพที่ 5.2 นายสีดา บุติจักร และภรรยา เกษตรกรรุ่นบุกเบิกของการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสม	127
ภาพที่ 5.3 นายสมบัติ จันทนาม เกษตรกรบ้านนาสีดาหมู่ที่ 6	129
ภาพที่ 5.4 นายบุญเหลิม บุติจักร เกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ และตัวแทนฝ่ายส่งเสริมการผลิตของบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง	131
ภาพที่ 5.5 การขนถ่ายใบตอง จาก สปป.ลาว ข้ามโขงมาขายฝั่ง ไทย ที่ด่านประเพณี บ้านยั้งค์คุ อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ	139

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของประเด็นปัญหาในการวิจัย

ปัจจุบันพื้นที่ชายแดน (frontier) มีความสำคัญมากขึ้นหลายมิติในเวลาเดียวกัน เนื่องจากในยุคโลกาภิวัตน์ เกิดการติดต่อเชื่อมโยงกันระหว่างรัฐอย่างเข้มข้น ชายแดนจึงกลายเป็นหน้าด่านการเชื่อมต่อของกิจกรรมต่างๆ ทั้งการค้า การลงทุน การเคลื่อนย้ายแรงงาน การท่องเที่ยว และอื่นๆ (ยศ สันตสมบัติ และคณะ, 2555) สถานการณ์ดังกล่าว เป็นความท้าทายต่อรัฐ ในการปรับตัวเพื่อกำกับดูแลกิจกรรมในพื้นที่ชายแดนอย่างเหมาะสม เมื่อมองจากมุมมองของรัฐ เราอาจพิจารณาชายแดนจากประเด็นปัญหาเรื่องความมั่นคง (security) ซึ่งอาจแยกได้หลายมิติ เช่นมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม-และวัฒนธรรม และมีคำถามตามมาว่า การบริหารจัดการพื้นที่อย่างเหมาะสมเพื่อความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงมิติต่างๆ ควรเป็นอย่างไร

ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ซึ่งมีเส้นพรมแดนยาวกว่า 1,800 กิโลเมตร แนวพรมแดนส่วนใหญ่คือลำน้ำโขง และมีพรมแดนบางส่วนเป็นภาคพื้นดิน ตามแนวพรมแดนบางจุดเป็นที่ตั้งหมู่บ้าน ที่ทำกินทางการเกษตร หรือเป็นพื้นที่ป่าเขาตามธรรมชาติ ในช่วง 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมา เกิดปรากฏการณ์น่าสนใจประการหนึ่งคือ การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจหลายชนิดในพื้นที่ชายแดน เช่น ยางพารา มันสำปะหลัง และการผลิตพืชเพื่อเอามาผลิตพันธุ์ (หรือการผลิตเมล็ดพันธุ์) การเกษตรเป็นกิจกรรมที่ใช้ที่ดินเป็นปัจจัยสำคัญ และการใช้ที่ดินการเกษตรไม่ได้จำกัดอยู่แค่เรื่องที่ดิน แต่เป็นความสัมพันธ์ทางสังคม เพราะการใช้เกี่ยวข้องกับสิทธิในการเข้าถึงและการถือครองที่ดิน (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2528) และยังเกี่ยวข้องกับประเภทของพื้นที่ เช่นบางพื้นที่เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ บางแห่งเป็นพื้นที่ความมั่นคงของรัฐ ในอีกมิติหนึ่ง การเกษตรเกี่ยวข้องกับความต้องการแรงงาน จึงมีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาสู่การเกษตรในพื้นที่ชายแดนมากขึ้น ดังนั้นการขยายตัวของการเกษตรในพื้นที่ชายแดน จึงนำมาสู่ประเด็นคำถามในหลายมิติ ทั้งในด้านการเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครอง การเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์พื้นที่ และการจ้างแรงงาน ซึ่งทั้งหมดนี้ผูกโยงกับความเป็นพื้นที่พรมแดนรัฐในฐานะพื้นที่เพื่อความมั่นคง จึงน่าสนใจว่าการเกษตรในพื้นที่ชายแดนกระทบต่อความมั่นคงของรัฐอย่างไร และจะมีแนวทางการจัดการที่เหมาะสมอย่างไร

การวิจัยนี้จะศึกษาปรากฏการณ์การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสองชนิด ชนิดแรกคือมันสำปะหลังซึ่งกลับมาขยายตัวมากขึ้นในภาคอีสาน เนื่องจากเกิดอุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพ ที่ใช้มันสำปะหลังจำนวนมากเป็นวัตถุดิบ ในจังหวัดอุบลราชธานีได้เกิดการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังขนาดใหญ่ ทำให้การผลิตมันสำปะหลังของเกษตรกรเพื่อป้อนโรงงานขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง ในพื้นที่การผลิตหลายประเภท ความน่าสนใจประการหนึ่งคือ เกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็วของมันสำปะหลังในพื้นที่ชายแดน ซึ่งหลายแห่งมีลักษณะกายภาพเป็นพื้นที่ป่าเขา บางแห่งเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือเขตป่าอนุรักษ์ บางแห่งเป็นพื้นที่ล่อแหลมต่อความมั่นคงมาก่อน ดังเช่นที่บ้านแก่งศรีโคตร ต.โนนก่อ อ.สิรินธร พื้นที่นี้เป็นแนว

ตะเข็บชายแดนไทย-ลาว เป็นพื้นที่อ่อนไหวต่อความมั่นคงในอดีต หมู่บ้านอยู่ติดแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติ และ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแห่งชาติ ที่ดินทำกินของหมู่บ้านบางส่วนเป็นพื้นที่ ส.ป.ก. และบางส่วนเป็น ส.ท.ก. การขยายตัวของมันสำปะหลังทำให้เกิดการขยายพื้นที่เพาะปลูกของเกษตรกรออกไปอย่างกว้างขวาง เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ การเปลี่ยนมือถือครอง และวิธีการเข้าถึงที่ดินเพื่อการผลิตหลายรูปแบบ ชาวบ้านจำนวนหนึ่งมีความพอใจต่อการผลิตมันสำปะหลัง เพราะกำลังเป็นพืชเศรษฐกิจที่ทำรายได้ดี แต่ในมุมมองของรัฐบาลมีปัญหาตามมา เรื่องการอนุรักษ์ป่าไม้ และความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน

พืชเศรษฐกิจอีกชนิดหนึ่ง คือการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก ซึ่งขยายตัวอย่างกว้างขวางในพื้นที่ภาคอีสาน โดยเฉพาะจังหวัดริมแม่น้ำโขง เช่น หนองคาย นครพนม มุกดาหาร และอำนาจเจริญ การผลิตเมล็ดพันธุ์เกือบทั้งหมดเป็นการเกษตรในระบบพันธสัญญา โดยมีบริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ ว่าจ้างให้เกษตรกรรายย่อยผลิตพืชเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์ให้แก่บริษัท ดังที่หมู่บ้านนาสีดา ต.ชานุมาน อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ ที่เกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์หลากหลายชนิด เช่น เมล็ดพันธุ์พริก (หลายชนิด) แคนตาลูป มะเขือเทศ แตงกวา ฯลฯ มาเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 20 ปี และได้กลายเป็นอาชีพสำคัญของหมู่บ้าน การผลิตเมล็ดพันธุ์ใช้ที่ดินไม่มาก แต่ประเด็นสำคัญคือ การพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จในการผลิต ที่ผ่านมาชุมชนอาศัยความยืดหยุ่นของการควบคุมแรงงานโดยหน่วยงานท้องถิ่น ทำให้เกษตรกรในพื้นที่นี้มีรายสูงหากเปรียบเทียบกับที่อื่นๆ

การศึกษาการผลิตพืชเศรษฐกิจทั้งสองชนิด ในพื้นที่ชายแดนซึ่งมีลักษณะทางกายภาพและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกัน จะช่วยให้เข้าใจพลวัตและความซับซ้อนของความเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินในพื้นที่ชายแดน และความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาการบริหารจัดการพื้นที่ชายแดน

1.2 คำถามการวิจัย

การวิจัยมีคำถามหลักดังนี้

- 1) เหตุใดการผลิตพืชเศรษฐกิจบางชนิด คือมันสำปะหลัง และการผลิตพืชเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์ จึงขยายตัวสู่พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวในปัจจุบัน
- 2) การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าว เกิดขึ้นด้วยกลไกและกระบวนการอย่างไร
- 3) การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดินของชุมชนอย่างไร
- 4) แนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสม ภายใต้สถานการณ์การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน โดยคำนึงถึงสมดุลของความมั่นคงทางเศรษฐกิจ-สังคม และการเมือง เป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อเข้าใจเงื่อนไขที่ทำให้พืชเศรษฐกิจบางชนิด คือน้ำมันสำปะหลัง และการปลูกพืชเพื่อเอามาผลิตพันธุ์ ขยายตัวสู่พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวในปัจจุบัน
- 2) เพื่อเข้าใจกลไกและกระบวนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าว
- 3) เพื่อเข้าใจผลกระทบจากการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าว ต่อการใช้และการถือครองที่ดินของชุมชน
- 4) เพื่อค้นพบข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสม จากการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงสมดุลของความมั่นคงทางเศรษฐกิจ-สังคม และการเมือง

1.4 ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมประกอบด้วย 3 หัวข้อดังนี้

1.4.1 ชายแดนศึกษากับพลวัตทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ชายแดน

ชายแดน (frontier) หมายถึง พื้นที่ชายขอบของประเทศ หรือบริเวณพรมแดน (border) ระหว่างรัฐชาติ (ยศ สันตสมบัติ และคณะ, 2555 : 3) แม้ชายแดนจะมีนัยหมายถึงพื้นที่ห่างไกลออกไปซึ่งคนส่วนใหญ่ไม่มีความจำเป็นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย แต่พื้นที่ห่างไกลนี้ก็กลับมีความสำคัญต่อความเป็นไปของรัฐมาโดยตลอด ในแง่หนึ่งชายแดนมีความสำคัญในฐานะองค์ประกอบพื้นฐานทางภูมิรัฐศาสตร์ (Geo-political) ชายแดนเป็นภาพสะท้อนจินตนากรรมแห่งอำนาจเชิงพื้นที่ของชนชั้นนำที่แตกต่างกันไปตามยุคสมัย ธงชัย วินิจจะกูล เสนอแนวคิดภูมิกายา (Geo-body) ที่ว่าพรมแดนระหว่างประเทศที่เรารู้จักคุ้นเคยในปัจจุบัน เป็นสิ่งที่ถูกประดิษฐ์ขึ้นเมื่อไม่นานนี้ จากกระบวนการสร้างรัฐสมัยใหม่ที่มีนามว่า “รัฐชาติ” (Nation-state) การขีดเส้นเขตแดนเป็นเทคโนโลยีทางอำนาจในการสร้างตัวตน และสถาปนาอำนาจอธิปไตยทางการเมืองในโลกสมัยใหม่ (ธงชัย วินิจจะกูล, 2556) การศึกษาชายแดนในฐานะองค์ประกอบของภูมิรัฐศาสตร์ในบริบทของรัฐชาติและชาตินิยมทำให้การศึกษาจำนวนหนึ่งมีลักษณะดังที่ Donnan and Wilson (2003) เรียกว่า “การศึกษาจากมุมมองของรัฐ” (state-oriented approach) ซึ่งเป็นการมองปรากฏการณ์จากจุดยืนของรัฐ ส่วนกลาง ที่เน้นอำนาจอธิปไตยและความมั่นคงทางเศรษฐกิจการเมืองของส่วนกลาง ในนามผลประโยชน์ของชาติ ในมุมมองแบบนี้ชายแดนจึงเป็นพื้นที่ที่รัฐต้องควบคุมอย่างเข้มงวด ปฏิบัติการทางสังคมของคนกลุ่มต่างๆจะถูกมองด้วยความระแวงระวังจากไม่บรรทัดความมั่นคงของรัฐ ในทางเศรษฐกิจ รัฐมองเรื่องธุรกิจการค้าชายแดนในกรอบเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการ ทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นไปตามกรอบกฎหมายถูกมองว่าเป็นเศรษฐกิจนอกระบบ หรือธุรกิจเถื่อน ภายใต้บริบทความสัมพันธ์ระหว่างประเทศปัจจุบันจะเห็นได้ชัดว่า แนวคิดอคติของชนชั้นปกครองจากส่วนกลางเช่นนี้ ไม่เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหาชายแดนที่นับวันสลับซับซ้อนมากขึ้น

ในช่วงรอยต่อของศตวรรษที่ 21 ที่ผ่านมา ภายใต้บริบทที่เรียกขานกันว่าโลกาภิวัตน์ ซึ่งส่งผลกระทบ ต่อพรมแดนของชาติอย่างใหญ่หลวง จากการเกิดขึ้น-สลายตัว-หรือการรวมกลุ่มของรัฐในรูปแบบใหม่ๆ การ เกิดความขัดแย้งระหว่างดินแดน กระทั่งความร่วมมือในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งการเคลื่อนย้ายอย่างเข้มข้นและ หลากหลายรูปแบบของผู้คน สินค้า เงินตรา และข่าวสาร ได้ผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและมุมมอง เกี่ยวกับพรมแดนอย่างมีนัยสำคัญ ความสำคัญของพรมแดนได้ถูกรื้อถอนโดยทฤษฎีการณว่า พรมแดนเป็น อำนาจในการจัดระเบียบสังคมและระเบียบโลก เพื่อจัดวางตำแหน่งที่เหมาะสมสำหรับควบคุมผู้คน และ กิจกรรมในดินแดนแห่งรัฐ และระหว่างรัฐ พรมแดนทำหน้าที่ที่ตรงสิ่งต่างๆให้หยุดนิ่ง มีลำดับชั้น สบายยอมต่อ อำนาจ นักวิชาการแนวหลังสมัยใหม่นิยม (post-modernism) จึงเสนอให้มองพรมแดนรัฐชาติแบบใหม่ โดยรัฐไม่จำเป็นต้องผูกติดกับพื้นที่หรืออาณาเขต พรมแดนเป็นพื้นที่ที่ทะลุผ่านได้ จะมีอยู่ก็ได้ หรือไม่มีก็ได้ ไม่ เสียหายอะไร ซึ่งหมายความว่าไม่จำเป็นต้องพิจารณาพรมแดนรัฐชาติตามแบบภูมิศาสตร์ที่มีพื้นที่ต่อเนื่อง แต่ ควรจะมีจินตนาการใหม่ถึงพรมแดนของรัฐที่เลื่อมซ้อนและเต็มไปด้วยรอยร้าว (rupture) เปลี่ยนจากวิธี มองพื้นที่ผูกติดกับภูมิศาสตร์และดินแดน (landscape) ที่กักขังและสร้างข้อจำกัด มาสู่พื้นที่ที่เคลื่อนไหวและ เลื่อนไหล (fluid-scapes) พรมแดนแบบใหม่เป็นพื้นที่ที่ขัดแย้งกับความคิดเชิงพื้นที่แบบเก่าที่ไม่เคลื่อนไหว เป็นระเบียบ สัมพันธ์กับเวลาเป็นเส้นตรงแบบก้าวหน้า (linear progress) ที่เปลี่ยนแปลงไม่ได้ (เงินแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2545: 4-5)

ในกระแสดังกล่าว งานศึกษาบางส่วนไม่ได้ปฏิเสธความสำคัญของพรมแดนไปเสียทั้งหมด ยังเห็น ความสำคัญของพรมแดน แต่เสนอทางออกในมุมมองใหม่โดยการหันมาเน้นทำความเข้าใจจากจุดยืนของ พรมแดนมากขึ้น ดังงานของ Wilson and Donnan (1998) ซึ่งมองพรมแดนเป็นพื้นที่ของการต่อรอง ปะทะประสานของพลังต่างๆ โดยปฏิเสธการมองพรมแดนว่าเป็นส่วนที่ถูกสร้างจากอำนาจรัฐส่วนกลาง ใน ลักษณะที่อำนาจไหลจากส่วนกลางสู่ชายขอบในทิศทางเดียว แต่พรมแดนไม่ใช่พื้นที่ว่างเปล่า หากมีระบบ สังคม-วัฒนธรรมแบบอื่นดำรงอยู่ พรมแดนเป็นฝ่ายกำหนดความเป็นไปของส่วนกลางไม่ได้อย่ากว่าที่ถูก ส่วนกลางกำหนด “อัตลักษณ์พรมแดน” (Border Identities) จึงหมายถึง อัตลักษณ์ที่เลื่อนไหล ขยับไปมา และซับซ้อน ของรัฐชาติ-พรมแดน-และกลุ่มชนในพื้นที่พรมแดนที่ปฏิสัมพันธ์กัน (interplay) โดยในขณะที่ พรมแดนนั้นถูกกำหนดด้วยกระแสความเปลี่ยนแปลงระดับเหนือรัฐและจากภายในรัฐ พรมแดนกำหนดความ เป็นไปของกลุ่มชนในท้องถิ่น แต่กลุ่มชนในท้องถิ่นก็ได้อยู่นิ่ง แต่ตีความสร้างความหมายและสร้างอัตลักษณ์ ของตนขึ้นมาในบริบทของพรมแดน กล่าวโดยรวมแล้วจะเห็นว่าการศึกษาร่องรอยชายแดน/พรมแดนในแนวคิด แบบใหม่ๆ ได้เปลี่ยนพื้นที่ชายแดนจากพื้นที่ที่ถูกครอบงำกำหนดโดยอำนาจส่วนกลาง ให้กลายเป็นพื้นที่ของ ชีวิตวัฒนธรรมที่หลากหลายเคลื่อนไหวและมีศักยภาพ

ชายแดนประเทศลุ่มน้ำโขงเป็นอาณาบริเวณแห่งหนึ่งที่มีพลวัตสูงในช่วงที่ผ่านมา ยศ สันตสมบัติ และ คณะ (2555) นำแนวคิด “ชายแดนเกษตร” และ “ชายแดนทรัพยากร” มาปรับใช้ Hirsch (2009 : 124) นิยาม “ชายแดนเกษตร” (Agricultural Frontiers) ว่า คือพื้นที่รอยต่อระหว่างการเกษตรกับทรัพยากร(ป่า) ทำให้เกิดความลักลั่นกำกวมของการใช้และการจัดการพื้นที่ทางการเกษตรกับการอนุรักษ์ การนิยามแบบนี้ทำ

ให้เราเห็นความเปลี่ยนแปลงความเป็นชายแดนที่ไม่หยุดนิ่งและอาจกลับไปกลับมา เช่นในยุคเริ่มส่งเสริมการเกษตรพื้นที่ภาคกลางของไทยเคยเป็นชายแดนเกษตร ในยุคส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรบางแห่งอาจกลับมาเป็นพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์ ดังนั้นหมายความว่า การใช้พื้นที่นั้นเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและเกี่ยวข้องกับอำนาจที่เข้าไปจัดการพื้นที่ ในทำนองเดียวกันแอนนา ชิง (Tsing, 2005) อธิบายพลวัตความเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่า/พื้นที่การเกษตรในกาลิมันตัน อินโดนีเซีย ในฐานะพื้นที่ทุนนิยมชายแดน (Frontier Capitalism) ชายแดนในอินโดนีเซียตามทัศนะของชิง ถูกนำเสนอในฐานะของพื้นที่แห่งการขยายตัวของทุนนิยมอย่างไร้ระเบียบกติกา กลั่นเกลี้ยงด้วยการขับไล่ผู้คนออกนอกพื้นที่อย่างรุนแรง การแก่งกำไร และความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ ชิง อธิบายรูปแบบที่ชนท้องถิ่นและธรรมชาติถูกทำให้เป็นชายขอบ รวมทั้งกระบวนการที่ระบบกรรมสิทธิ์ตามประเพณีถูกลบเลือน หรือกระทำให้สับสน โดยผู้เล่นใหม่ที่เข้ามาเปลี่ยนกติกาผ่านระบบกฎหมายและอำนาจ อิทธิพล เอเยนต์ (ตัวละคร ผู้เล่น การกระทำ) แห่งธรรมชาติและภูมิทัศน์กลายเป็นกุญแจสำคัญในการอธิบาย ว่าชายแดนกาลิมันตันถูกปรับเปลี่ยนไปอย่างไร (Tsing, 2005 อ้างใน ยศ สันตสมบัติ และคณะ, 2555 : 69)

การตกอยู่ในสถานะชายแดนทรัพยากรของประเทศลุ่มแม่น้ำโขง เกิดขึ้นภายใต้การขยายตัวของเครือข่ายการผลิตสินค้าในระบบทุนนิยมโลก ซึ่งทำให้ดินแดนนี้กลายเป็นแหล่งทรัพยากร แหล่งผลิตสินค้าเกษตร อุตสาหกรรม และแรงงานราคาถูก ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2554) ศึกษาการขยายตัวของนิคมเกษตรกรรมยางพาราในประเทศลาว จากความต้องการของทุนข้ามชาติที่ต้องการเข้าไปใช้พื้นที่ในลาว ปฏิบัติการสำคัญของรัฐในระบบ “ทุนนิยมชายแดน” คือ กระบวนการนิยามความหมายใหม่ของพื้นที่ เพื่อเปิดทางให้รัฐและกลุ่มทุนมีความชอบธรรมในการเข้ายึดครองและใช้ประโยชน์จากทรัพยากร งานของ Barney (2008) ในลาวเช่นเดียวกัน สำรวจความร่วมมือของกลุ่มทุนข้ามชาติที่ต้องการแสวงหาพื้นที่ปลูกไม้โตเร็วเพื่อป้อนอุตสาหกรรมผลิตเยื่อกระดาษในเครือข่ายสินค้าระดับโลก ทำให้เกิดกระบวนการเปลี่ยนพื้นที่ป่าและที่ดินทำกินของชาวบ้านให้กลายเป็นที่ดินเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ ผู้เขียนแสดงให้เห็นว่า การนิยามตามหลักเกณฑ์ที่อ้างว่าเป็นวิทยาศาสตร์ กลับเป็นไปอย่างไม่มีมาตรฐานตามที่กล่าวอ้าง แต่กลับไม่แน่นอน สับสน ขัดแย้งกันเอง ตามแต่วาระโอกาสหรืออำนาจของผู้เกี่ยวข้องที่จะตีความ ด้วยวิธีการเช่นนี้คือหนทางที่ประเทศกำลังพัฒนาได้กลายเป็นชายแดนทรัพยากรภายใต้ระบบทุนนิยมโลก

การศึกษาของจามะรี เชียงทอง (2556) สะท้อนให้เข้าใจสถานะของชายแดนเกษตร พร้อมกับแนวคิดและกลไกการทำงานของทุนนิยมในอีกรูปแบบหนึ่ง การศึกษาการผลิตและการค้าข้าวโพดข้ามพรมแดนไทย-ลาว ซึ่งนายทุนไทยได้ไปส่งเสริมการผลิตแก่เกษตรกรลาว ในพื้นที่ชายแดนของลาวด้านติดกับจังหวัดเชียงรายของไทย สถานะของชายแดนเกษตรในกรณีข้าวโพด เกิดจากการขยายตัวของความต้องการข้าวโพดในตลาดโลก และการเปิดพรมแดนระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง ในขณะที่การผลิตข้าวโพดในประเทศไทยมีต้นทุนทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมสูงขึ้น จึงเกิดการขยายออกไปสู่การแสวงหาพื้นที่การเกษตรในลาว ที่มีทรัพยากร ที่ดินและแรงงาน แต่ยังคงขาดตลาดระบายสินค้า บทบาทที่สำคัญของรัฐลาวและไทยในการส่งเสริม

ข้าวโพดข้ามพรมแดน มาจากข้อตกลงระหว่างประเทศ (ACMESC) ในข้อตกลงมีเงื่อนไขว่าด้วยการลดภาษีนำเข้าข้าวโพดให้เหลือร้อยละ 0 แต่ทางปฏิบัติทั้งสองฝ่ายต่างมีมาตรการปกป้องผลประโยชน์ โดยเลือกปฏิบัติตามกฎระเบียบหรือหิบบกขอยกเว้นต่างๆ เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของตน การต่อรองของรัฐยังผันแปรไปภายใต้แรงกดดันของกลุ่มทุนอุตสาหกรรมเกษตรที่เกี่ยวข้อง สมาคมการค้าไทย-ลาว รวมทั้งเกษตรกรลาวและเกษตรกรไทย ซึ่งไม่จำเป็นจะต้องมีผลประโยชน์สอดคล้องกันในเรื่องหนึ่งๆ ซึ่งนำไปสู่ข้อสรุปว่า ในยุคเสรีนิยมใหม่ ภายใต้กรอบกติการ่วมระดับสากล รัฐกลับมีบทบาทสำคัญมากขึ้น ทั้งในการส่งเสริมตลาดเสรีและการปกป้องผู้กระทำการเศรษฐกิจอันหลากหลายกลุ่มในชาติ ตั้งแต่ทุนขนาดใหญ่ พ่อค้าชายแดนและเกษตรกร แล้วแต่วาระโอกาส

งานจำนวนหนึ่งมุ่งแสดงให้เห็นวิถีชีวิตของคนชายแดน โดยแสดงให้เห็นว่า ชายแดนเป็นพื้นที่แห่งโอกาสของคนกลุ่มต่างๆ ในการดิ้นรนมีชีวิตอยู่หรือยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น ดังงานของ พงษ์ เกาวิล (2550) ศึกษาการค้าชายแดนที่พรมแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือที่ด่านพรมแดนช่องเม็ก จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งแสดงให้เห็นพัฒนาการการค้าชายแดน ที่ผ่านทั้งช่วงที่คึกคักและซบเซา โดยขึ้นกับเหตุปัจจัยหลายประการ ในช่วงทศวรรษ 2530 ภายใต้นโยบายเปลี่ยนสนาเป็นสนาการค้า ซึ่งการค้าชายแดนคึกคักมาก เป็นช่วงโอกาสดีในการทำมาหากินของคนชายแดน เนื่องจากการคมนาคมขนส่งและสื่อสารยังไม่สะดวก และผู้ค้าจากตอนในของทั้งสองประเทศไม่คุ้นเคยกัน ประกอบกับช่องว่างของความแตกต่างทางสังคม-วัฒนธรรม จึงต้องอาศัยคนชายแดนในฐานะตัวกลางเชื่อมต่อทางการค้า ที่ชายแดนจึงเป็นพื้นที่ของโอกาสของคนหลากหลายกลุ่ม ทั้งคนไทยและคนลาวในการประกอบอาชีพต่างๆ เช่นผู้ค้ารายย่อยสินค้าขนานาชนิด นายหน้าสั่งซื้อสินค้า คนขับรถรับจ้าง แรงงานเข็นรถ พนักงานร้านอาหาร แรงงานลำเลียงสินค้าเถื่อน (กองทัพบก) ธุรกิจจัดหาแรงงานเถื่อน คนปล่อยเงินกู้ คนรับจ้างส่งเงินระหว่างประเทศ เป็นต้น งานชิ้นนี้เน้นให้เห็นว่า อาชีพของคนชายแดนมีความผสมผสานกันอย่างแยกไม่ออกระหว่างธุรกิจถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย และเห็นว่าการมองว่าถูกหรือผิดกฎหมายนั้นเป็นการมองภายใต้กรอบกฎหมายของรัฐเป็นที่ตั้ง ซึ่งในมุมมองของชาวบ้านพวกเขาอาจเห็นว่าเป็นเรื่องปกติของการดำรงชีวิตก็ได้ ที่กล่าวเช่นนี้ไม่ได้หมายความว่า ให้เรายอมรับเรื่องผิดกฎหมายว่าเป็นเรื่องถูกต้อง แต่ต้องการให้มุมมองและข้อคิดว่า การประกอบอาชีพของคนชายแดนมีความเป็นมาอย่างไร และพวกเขามีทัศนะอย่างไร ซึ่งจะช่วยให้การกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาชายแดนมีมุมมองและทัศนะที่ละเอียดอ่อนมากขึ้น พงษ์ยังแสดงให้เห็นอีกว่าการประกอบอาชีพของคนชายแดน มีความเปลี่ยนแปลงสูงมากตามเงื่อนไขจากภายนอก เช่นเมื่อการคมนาคมและสื่อสารสะดวกขึ้น การปรับนโยบายหรือกฎหมายของรัฐบางประการ ก็จะกระทบต่อวิถีการทำกินของพวกเขา ประวัติศาสตร์ของพื้นที่ชายแดนจึงเป็นเสมือนเวทีชีวิตในมานัสีเทา เราจึงเห็นทั้งคนร่ำรวย คนหมดเนื้อหมดตัว กลุ่มอิทธิพล หรือเหยื่อของธุรกิจผิดกฎหมาย ชายแดนจึงเป็นทั้งพื้นที่ของโอกาส ความไม่แน่นอน และความเสี่ยง ของคนจำนวนหนึ่ง

Rungmanee (2014) ศึกษาการย้ายถิ่นและการเปลี่ยนแปลงภาคเกษตรกรรมในพื้นที่พรมแดนไทย-ลาว บริเวณจังหวัดมุกดาหารของไทย กับแขวงสะหวันนะเขต สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ซึ่งมีลำน้ำโขงเป็นพรมแดน งานชิ้นนี้เรียกพื้นที่ศึกษาว่า “Compromised Margin” ซึ่งอาจแปลว่า “พรมแดนแห่งความ

อะลุ่มอล่วย” ซึ่งเป็นสภาพที่ชนสองฝั่งแม่น้ำโขงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมาช้านานด้านเครือญาติ ประเพณี และ การทำมาหากิน จวบจนปัจจุบันถึงแม้ว่าจะมีกฎระเบียบการข้ามแดนระหว่างรัฐชาติ แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ใน ท้องที่ก็ใช้กฎระเบียบอย่างยืดหยุ่น ทำให้สามารถข้ามไปมาหาสู่กันโดยสะดวก เงื่อนไขเช่นนี้ทำให้พรมแดนเป็น พื้นที่ของโอกาส ที่ชาวลาวข้ามแดนมาเป็นแรงงานในพื้นที่ชายแดน ขณะที่บางส่วนก็อาศัยชายแดนเป็นที่ฝึกงาน และสร้างความคุ้นเคย ก่อนย้ายถิ่นไปทำงานตอนในของประเทศไทย ส่วนเกษตรกรไทยก็ได้ประโยชน์จากแรงงาน ลาวที่เข้ามาทำงานในภาคเกษตร ซึ่งเกษตรกรไทยประสบปัญหาค่าจ้างแรงงานไทยราคาสูง และคนหนุ่มสาวใน ชนบทของไทยก็พากันย้ายถิ่นไปทำงานในเมือง ได้แต่ส่งเงินกลับมาจนเจือจรรอบครัว การเข้ามาของแรงงานลาว จึงนับเป็นการโอบอุ้มให้การเกษตรและครัวเรือนชาวบ้านในพื้นที่นี้ยังคงอยู่ต่อไปได้ ในทำนองเดียวกัน Taotawin (2011) ศึกษาการผลิตข้าวอินทรีย์ในระบบเกษตรพันธสัญญา ในอำเภอชายแดนแห่งหนึ่ง ในจังหวัด อุบลราชธานี ก็พบว่าการผลิตข้าวของไทยประสบปัญหาค่าแรงสูงจากการขาดแคลนแรงงานชาวไทย การมี แรงงานสำรองชาวลาวที่ข้ามฝั่งมาทำงานในอัตราค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานไทย เป็นเงื่อนไขทำให้ชาวนายังอยู่ได้ ใน ภาวะต้นทุนการผลิตสูง แต่ค่าตอบแทนต่ำหรือไม่แน่นอน แรงงานชาวลาวมาเป็นผู้สนับสนุนโดยอ้อมและโดยตรง ในการผลิตข้าวอินทรีย์ซึ่งเป็นการผลิตที่ใช้แรงงานอย่างเข้มข้น เนื่องจากมีขั้นตอนที่ต้องดูแลอย่างพิถีพิถัน มากกว่าปลูกข้าวแบบใช้สารเคมี และก็เช่นเดียวกับงานของ Rungmanee ในพื้นที่นี้การใช้แรงงานชาวลาว เกิดขึ้นได้จากสภาพที่พรมแดนแห่งนี้เป็น “พรมแดนแห่งความอะลุ่มอล่วย” ซึ่งประชากรทั้งสองฝั่งมีความสัมพันธ์ เกื้อกูลกันมานาน และการจัดการคนข้ามแดนของเจ้าหน้าที่รัฐในท้องถิ่นก็เป็นไปอย่างยืดหยุ่น

กล่าวโดยสรุป ชายแดนศึกษา ได้คลี่คลายจากการมองโดยยึดมุมมองของรัฐศูนย์กลาง โดยเห็นชายแดน คือเขตแดนแห่งอธิปไตยอย่างตายตัว ไปสู่การเข้าใจพรมแดนในฐานะสิ่งประดิษฐ์ทางประวัติศาสตร์ และมอง ความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดน โดยเปิดพื้นที่ความเข้าใจชายแดนจากมุมมองของท้องถิ่น เพื่อเข้าใจความ เป็นมาของสังคมชายแดน และความรู้สึคนึกคิดของผู้คนในท้องถิ่น ในมุมมองเช่นนี้จะเห็นว่า ชายแดนของ ประเทศลุ่มน้ำโขงมีพลวัตทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างสูงในช่วงที่ผ่านมา ชายแดนได้กลายเป็นพื้นที่ของโอกาส ของกลุ่มทุนในการเข้าถึงทรัพยากรและขยายขยายธุรกิจใหม่ๆในพื้นที่ชายแดน ในขณะเดียวกันชายแดนก็เป็น พื้นที่แห่งโอกาส (รวมทั้งความเสี่ยง) ของชนกลุ่มต่างๆในการดิ้นรนเอาชีวิตรอดหรือยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ ด้วย ซึ่งเป็นข้อสรุปที่จะนำไปเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยในขั้นต่อไป

1.4.2 การแย่งยึดที่ดิน : จากสถานการณ์ระดับโลกสู่ประเทศไทย

ประเด็นปัญหาที่ดิน หรือที่กลับมาได้รับความสนใจครั้งใหม่ในนาม “การแย่งยึดที่ดินระดับ โลก” (Global Land Grab) ได้กลายเป็นประเด็นร้อนในวงวิชาการและนักกำหนดนโยบาย นับจากปี ค.ศ. 2007-8 ซึ่งเกิดเหตุประจวบเหมาะของเหตุการณ์สำคัญคือ วิกฤตราคาอาหารสูงเป็นประวัติการณ์ ความวิตก กังวลต่อปัญหาพลังงานขาดแคลน และภาวะโลกร้อน ซึ่งทำให้เกิดกระแสความต้องการใช้และเก็งกำไร ที่ดินครั้งใหญ่ อย่างไรก็ตาม ความเห็นต่อคำว่า “การแย่งยึดที่ดิน” ยังไม่ลงรอยกัน นักวิชาการและ

สถาบันบางแห่งเห็นว่าควรใช้คำว่า “ธุรกรรมที่ดิน” (land deal) ซึ่งหมายถึงการซื้อขาย-เช่า-จำนอง อันเป็นเรื่องปกติ และโดยทั่วไปก็ให้ประโยชน์แก่ผู้ตกลงพอใจทำธุรกรรม คำนี้เป็นคำกลางๆที่ไม่แฝงอคติทางการเมือง กระนั้นก็ดีคำว่า “การแย่งยึดที่ดิน” ซึ่งเป็นการมองเชิงลบโดยมีความหมายว่า – การยึดครองที่ดินในพื้นที่ขนาดใหญ่โดยกลุ่มทุน – ก็ยังใช้กันกว้างขวางในบรรดานักวิชาการแนววิพากษ์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม (White et al., 2012) ภายในกลุ่มที่ใช้คำว่า การแย่งยึดที่ดินยังมีข้อถกเถียงกันอีกว่า เกิดการแย่งยึดที่ดินขนาดใหญ่จริงหรือ ความไม่ลงรอยกันประการหนึ่งเห็นได้จากการสำรวจธุรกรรมที่ดินขนาดใหญ่ ด้วยเกณฑ์ชีวิตและวิธีการที่แตกต่างกัน ทำให้ได้ข้อสรุปที่ต่างกันมาก บางสถาบันคาดว่าที่ดินจำนวน 43 ล้านเฮกตาร์ ได้ถูกซื้อขายเปลี่ยนมือ แต่บางสถาบันประเมินว่าที่ดินในกระบวนการดังกล่าวสูงถึง 227 ล้านเฮกตาร์ แต่นักวิชาการบางท่านก็ยืนยันว่า แม้ตัวเลขจะแตกต่างกันอย่างมาก ตัวเลขที่กล่าวมาก็มากพอจะยืนยันว่าได้เกิดการแย่งยึดที่ดินระดับโลกขึ้นจริง (Cotula, 2012)

แม้นักวิชาการแนววิพากษ์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมจะวิตกกังวลต่อการแย่งยึดที่ดิน (ซึ่งจะกล่าวถึงข้างหน้า) แต่สำหรับแนวคิดกระแสหลักกลับมองเรื่องนี้แตกต่างออกไป สำหรับธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นตัวแทนของแนวคิดการพัฒนากระแสหลัก นับจากทศวรรษ 1980 เป็นอย่างน้อย ภายใต้นโยบายการปรับโครงสร้างและเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ ธนาคารโลกได้สนับสนุนแนวทางการลงทุนการผลิตในที่ดินขนาดใหญ่ ซึ่งหมายถึงการสนับสนุนนักลงทุนให้สามารถเข้าถึงการใช้ที่ดินในประเทศกำลังพัฒนา โดยการเช่าหรือซื้อ เพราะเห็นว่าเป็นแนวทางเพิ่มสภาพทางเศรษฐกิจ ช่วยแก้ไขความยากจน ถ่ายทอดความรู้-วิทยาการใหม่ๆ สร้างอาชีพให้ชาวชนบท และช่วยให้เกษตรกรเข้าถึงตลาดโลกได้ ในบริบทการแย่งยึดที่ดิน ธนาคารโลกก็ยังเห็นว่าการเข้าถึงที่ดินของทุนเป็นหนทางสำคัญในการพัฒนาชนบท แต่ก็ยอมรับว่า มีปัญหาต่างๆเกิดขึ้นด้วย เช่น การคอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่ การขับไล่และโยกย้ายชาวบ้านจากที่ดินทำกิน สถานประกอบการไม่สามารถดูดซับแรงงานในชนบท เป็นต้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ธนาคารโลกและองค์กรพันธมิตร (World Bank, FAO, UNCTAD and IFDA, 2010) ได้ร่วมกันผลักดัน “หลักปฏิบัติของความรับผิดชอบในการลงทุน” (Principles for Responsible Agro-investment) ที่คำนึงถึงประเด็นต่างๆ เช่น สิทธิในที่ดินและทรัพยากรของท้องถิ่น ความมั่นคงทางอาหาร การดำเนินโครงการที่โปร่งใส ธรรมาภิบาลการลงทุนที่รับผิดชอบต่อสังคม ความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ยังมีข้อเสนอในทำนองนี้ของสถาบันอีกจำนวนมาก สิ่งที่เหมือนกันคือ มาจากสมมุติฐานว่าการขยายตัวของตลาดที่ดินไม่ใช่เรื่องเลวร้าย แต่ประเด็นก็คือเราจะกำกับดูแลให้ดำเนินไปด้วยดีได้อย่างไรต่างหาก

อย่างไรก็ตาม อีกฝ่ายเชื่อว่าปัญหาที่ดินซับซ้อนและแก้ไขไม่ง่ายอย่างนั้น White et al. (2012) ได้สังเคราะห์งานศึกษาจำนวนหนึ่งที่ใช้แนวทาง “เศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยสังคมเกษตรกรรม” (Agrarian Political Economy Approach) ในการศึกษาเรื่องที่ดิน โดยรากฐานความคิดของแนวคิดนี้มองที่ดินในฐานะปัจจัยการผลิตพื้นฐานของความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งหมายถึง การที่สังคมมีกฎเกณฑ์ว่าด้วยการใช้ การเข้าถึง การถือครอง การแจกจ่าย และการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดจากที่ดิน นักวิชาการเหล่านี้มองที่ดินไม่แยกขาดจากทรัพยากรอื่น แต่ที่ดินเชื่อมโยงกับน้ำ ป่า หรือทรัพยากรอื่นๆ แนวคิดนี้ยังมองประเด็นที่ดินเชื่อมโยงกับ

พัฒนาการของระบบทุนนิยมในภาคเกษตร ซึ่งเกี่ยวข้องไปถึงเรื่องการสะสมทุน การจัดการแรงงาน และความเปลี่ยนแปลงสังคมภาคเกษตรกรรม ในมิติเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม กล่าวอีกนัยหนึ่ง ประเด็นที่ดินเป็นส่วนสำคัญของการเปลี่ยนแปลงสังคมเกษตรกรรม หากสืบสาวให้ลึกไปอีก แนวทางการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองว่าด้วยสังคมเกษตรกรรมในเรื่องที่ดิน มีจุดร่วมกันในประเด็นคลาสสิกของ Marx ว่าด้วย “การปิดล้อมที่ดิน” (the Enclosure) ซึ่งเป็นกระบวนการสะสมทุนของนายทุนในระบบทุนนิยมในยุคต้นในยุโรปตะวันตก โดยการใช้อำนาจของขุนนางเจ้าที่ดินปิดล้อมกีดกันการเข้าถึงที่ดิน ทำให้เกิดผลกระทบต่อชาวนา จนต้องกลายเป็นมวลงานไร้ที่ดิน ซึ่งต่อมา David Harvey (2007) ได้นำแนวคิดนี้มาประยุกต์อธิบายยุค “เสรีนิยมใหม่” และเรียกว่า “การสะสมทุนด้วยการแย่งชิง” (Accumulation by Dispossession) กระบวนการดังกล่าวเป็นการแย่งชิง ทรัพยากร สิทธิประโยชน์ แรงงาน และที่ดิน ภายใต้ระบบกรรมสิทธิ์เอกชนและการค้าเสรีอย่างสุดโต่งทำให้ทรัพยากรเหล่านั้น หลุดมือจากคนจน ซึ่งแม้การสะสมทุนจะดูเหมือนเป็นไปตามกฎกติกาที่เป็นที่ยอมรับ แต่โดยเนื้อแท้ก็คือการปล้นสะดมที่ไม่แตกต่างจากการปิดล้อมทรัพยากรในอดีต

ภายใต้แนวทางการศึกษาดังกล่าว ท่ามกลางกระแสการแย่งยึดที่ดินระดับโลก White et al.(2012) เสนอว่า การแย่งยึดที่ดินที่ดูซับซ้อนนั้นอาจจำแนกได้ 6 รูปแบบ (trends) ตามสาเหตุและกลไกที่แตกต่างกัน **รูปแบบแรก** การแย่งยึดที่ดินจากความวิตกต่อความมั่นคงทางอาหาร เนื่องจากราคาอาหารในตลาดโลกมีแนวโน้มสูงขึ้นในทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศผู้นำเข้าอาหารได้หันมาลงทุนผลิตอาหาร โดยซื้อหรือเช่าที่ดินในประเทศกำลังพัฒนาเพื่อผลิตอาหารส่งกลับไปยังประเทศตน นอกจากความตื่นตัวของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก ยังมีประเทศผู้ลงทุนหน้าใหม่ เช่น ประเทศตะวันออกกลางบริเวณคาบสมุทรอาระเบีย (Gulf States) เช่น ซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรต การ์ตา คูเวต บาห์เรน โอมาน นอกจากนั้นมี จีน ญี่ปุ่น อินเดีย เกาหลีใต้ อียิปต์ และลิเบีย **รูปแบบที่สอง** ความวิตกต่อปัญหาพลังงานเชื้อเพลิงจาก ฟอสซิลทำให้เกิดกระแสการปลูกพืชพลังงานเพื่อผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ เกิดการลงทุนหลายรูปแบบ ที่เป็นแกน หลักคือ เกิดพันธมิตรของบริษัทด้านพลังงาน อุตสาหกรรมอาหาร และอุปกรณ์การเกษตร เป็นกิจการข้ามชาติเพื่อลงทุนผลิตพืชพลังงานในที่ดินขนาดใหญ่ (plantation) เช่น อ้อย ข้าวโพด มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน **รูปแบบที่สาม** ความตื่นตัวต่อกระแสสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะจากกระแสโลกร้อน ทำให้เกิดวาทกรรมใหม่ของการใช้ประโยชน์ ที่ดิน เช่นการสนับสนุนให้มีพื้นที่สีเขียวมากขึ้น ในบางกรณีทำให้เกิดการประกาศพื้นที่ป่าที่กระทบต่อที่อยู่หรือ ที่ทำกินของชนพื้นเมืองในบางกรณีพื้นที่สีเขียวเป็นเพียงข้ออ้างเข้ายึดครองและใช้พื้นที่ในนามการอนุรักษ์

รูปแบบที่สี่ การสร้างเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีการสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ เช่น ท่าเรือ ระบบการคมนาคมขนส่ง ซึ่งเกิดขึ้นในแอฟริกา เอเชีย และลาตินอเมริกา เช่นที่ เมืองมัมไบ อินเดีย และเขตเศรษฐกิจพิเศษในจีน **รูปแบบที่ห้า** การเกิดธุรกิจเก็งกำไรที่ดินและเสนอขายการลงทุนระยะยาวในที่ดิน เนื่องจากความคึกคักของการซื้อขายที่ดิน ได้ดึงดูดให้เกิด “ผู้เล่น” มากหน้าหลายตา เข้าสู่ตลาดที่ดิน ตัวละครที่สำคัญเช่น สถาบันหลักทรัพย์สินเอกชนในประเทศชั้นนำทางเศรษฐกิจ

รวมถึงสถาบันทางราชการหรือกึ่งราชการ เช่นกองทุนประกันสังคม กองทุนบำเหน็จบำนาญ ที่หันมาลงทุนในที่ดิน บางกรณีเกิดการรวมตัวเป็น บริษัทลงทุนในที่ดิน โดยเสนอขายหุ้นแก่นักเก็งกำไรที่ดิน หรือลงทุนในการเกษตรที่คาดว่าจะทำรายได้ในระยะยาว ซึ่งการร่วมมือข้ามชาติได้ก้าวเข้าไปเก็งกำไรที่ดิน เช่นในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ หรือพื้นที่การเกษตรในประเทศต่างๆ และรูปแบบที่หก ซึ่งเป็นประการสุดท้าย คือ ความมุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาชนบท แต่มักเกิดผลไม่พึงประสงค์ ดังที่สถาบันการพัฒนาได้สนับสนุนให้เกิดการลงทุนในที่ดินในประเทศโลกที่สาม พร้อมกับเสนอแนะกฎกติกาเพื่อกำกับควบคุมการซื้อขายและใช้ประโยชน์ที่ดินขนาดใหญ่ (เช่นกฎระเบียบว่า ด้วยการทำธุรกรรมที่ดินอย่างมีความรับผิดชอบ โดย World Bank หรือองค์กรอื่นๆเช่น USAID) ภายใต้นี้มีสถาบันที่เป็นตัวกลางให้ทุนในประเทศชั้นนำทางเศรษฐกิจมาลงทุนในประเทศกำลังพัฒนา เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย แต่ทางปฏิบัติการผลิตในที่ดินขนาดใหญ่มักสร้างปัญหาและการบังคับใช้กฎระเบียบมักไม่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นข้อจำกัดจากประสิทธิภาพและปัญหาคอร์รัปชัน

Borras and Franco (2012) ในบทความสังเคราะห์การศึกษาเรื่องที่ดินในภูมิภาคต่างๆทั่วโลก ช่วยให้การวิเคราะห์เรื่องการแย่งยึดที่ดินเท่าทันความซับซ้อนของปรากฏการณ์ปัญหามากขึ้น บทความสังเคราะห์รูปแบบการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาคเกษตรกรรมทั่วโลกในปัจจุบันออกเป็น 4 รูปแบบหลักคือ รูปแบบ A การเปลี่ยนจากการผลิตพืชอาหารไปสู่พืชอาหารอีกชนิดหนึ่ง (food to food) รูปแบบ B การเปลี่ยนจากการปลูกพืชอาหารไปสู่การผลิต เชื้อเพลิงชีวภาพ(พืชพลังงาน) (food to biofuels) รูปแบบ C การเปลี่ยนจากพื้นที่ที่ไม่ได้ผลิตพืชอาหาร (เช่น ที่ป่า ที่สาธารณะของชุมชน ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์) ไปสู่การผลิตอาหาร (non-food to food) รูปแบบ D การเปลี่ยนจากพื้นที่ที่ไม่ได้ผลิตพืชอาหารไปสู่การผลิตพืชพลังงาน (non-food to biofuels) ในแต่ละรูปแบบมีรูปแบบย่อยอีกหลายประเภท และในแต่ละประเภทมีกลไกความเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบแตกต่างกัน ดังเช่นในรูปแบบ A มีรูปแบบย่อยของการเปลี่ยนแปลงคือ การเปลี่ยนจากการผลิตพืชเพื่อการบริโภคในท้องถิ่นของเกษตรกร ไปสู่การผลิตพืชชนิดอื่นเพื่อสนองผู้บริโภคในประเทศ การเปลี่ยนจากการผลิตพืชเพื่อการบริโภคในประเทศไปสู่การผลิตพืชอาหารเพื่อส่งออก และการเปลี่ยนแปลงจากการปลูกพืชอาหารเชิงเดี่ยวเพื่อส่งออกโดยฟาร์มขนาดใหญ่ไปสู่การผลิตเพื่อบริโภคและตลาดในประเทศโดยผู้ผลิตรายย่อย ภายใต้อารมณ์หลักทั้ง 4 นั้น การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินที่เข้าข่ายการแย่งยึดที่ดิน จะเกี่ยวข้องกับการผลิตเพื่อส่งออกไม่ว่าจะเป็นอาหารหรือเชื้อเพลิงชีวภาพ โดยกลุ่มทุนบนที่ดินขนาดใหญ่

ข้อคิดในการศึกษาเรื่องที่ดินภาคเกษตรกรรมที่สำคัญมีดังนี้ (1) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมีหลากหลายรูปแบบและทิศทาง และยังเกี่ยวข้องกับประเภทของที่ดิน และสิทธิเหนือที่ดินแต่ละประเภท การศึกษาคควรอยู่บนพื้นฐานของเท็จจริง (empirical) โดยไม่ยึดติดกับแนวคิดที่มีอยู่ก่อนอย่างสำเร็จรูป (2) ผลกระทบต่อคนจนในชนบทเกิดขึ้นได้ในหลายทิศทาง (ตามรูปแบบความเปลี่ยนแปลงที่กล่าวข้างต้น) ผลกระทบต่อคนกลุ่มนี้อาจแตกต่างกันด้วย และควรคำนึงว่าคนจนในชนบทจำแนกเป็นหลายประเภท เช่น เกษตรกรรายย่อย แรงงานไร้อาชีพ กลุ่มชาติพันธุ์ ชาย-หญิง และแน่นอนผลกระทบต่อเจ้าที่ดิน เกษตรกรราย ผู้ค้าคนกลาง ฯลฯ ย่อมแตกต่างกันด้วย (3) การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินไม่จำเป็นต้องเป็นลบต่อคนจนและต่อธรรมชาติ ในบางกรณีความเปลี่ยนแปลงเป็นบวก เช่นการผลิตพืชพลังงานโดยผู้ผลิตราย

ย่อยที่สร้างความมั่นคงทางพลังงานแก่ชุมชน (4) การเปลี่ยนแปลงในลักษณะเดียวกัน แต่เกิดขึ้นต่างพื้นที่ ซึ่งมีภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และความเข้มแข็งเชิงสถาบันต่างกัน ให้ผลลัพธ์ต่างกัน (5) อย่าทึกทักว่าชาวบ้านจะต่อต้านโครงการผลิตในที่ดินขนาดใหญ่ของกลุ่มทุนเสมอไป เพราะข้อเท็จจริงจากหลายพื้นที่พบว่า ชาวบ้านมีปฏิริยาหลากหลายต่อการเข้ามาของทุนใหญ่ มีทั้งเข้าร่วม ต่อรอง และต่อต้านโครงการ (6) ผลกระทบเรื่องที่ดิน ไม่จำเป็นจะต้องเกิดจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน (land-use change) โดยตรงเท่านั้น แต่บางกรณีเกิดจากการเปลี่ยนวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์จากพืช (crop-use change) เช่น การปลูกอ้อย จากเป้าหมายเพื่อ ผลิตน้ำตาล ไปสู่การผลิตเอทานอล แม้ว่าจะปลูกบนที่ดินแปลงเดิมแต่ผลที่เกิดขึ้นจะแตกต่างกัน ทั้งในแง่ความเข้มข้นในการใช้ที่ดิน การใช้เคมีภัณฑ์ทางการเกษตร ผู้กระทำการ และความสัมพันธ์เหนือที่ดิน (7) การแย่งยึดที่ดิน ไม่ได้มาจากนักลงทุนข้ามชาติ โดยเฉพาะนักลงทุนจากประเทศซีกโลกเหนือที่ไปลงทุนในประเทศซีกโลกใต้เท่านั้น แต่พบว่าการแย่งยึดที่ดินจำนวนมากเกิดจากทุนในประเทศเอง และการแย่งยึดที่ดินที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเดียวกันเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เช่น นักลงทุนจากไทยและเวียดนาม ไปลงทุนในที่ดินขนาดใหญ่ในกัมพูชาและลาว เป็นต้น ประการสุดท้าย (8) การวิเคราะห์การแย่งยึดที่ดินโดยบริษัทข้ามชาติ ต้องไม่ลืมบทบาทของรัฐเจ้าบ้านด้วย เพราะรัฐมีบทบาทสำคัญในการเปิดทาง สนับสนุน และอำนวยความสะดวกให้แก่ทุนข้ามชาติด้วยนโยบายต่างๆ

ในบทความชิ้นเดียวกันยังเสนออีกว่า การศึกษาการแย่งยึดที่ดิน หรือการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ควรมองลึกไปถึงระดับความสัมพันธ์ของสิทธิการถือครองที่ดิน (land property relation) ในความเข้าใจของคนทั่วไปมักคิดว่าเรื่องสิทธิในที่ดิน เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับวัตถุ (ที่ดิน) แต่ในความจริงแล้ว สิทธิในที่ดินเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน (ความสัมพันธ์ทางสังคม) เพราะสิทธิคือการรับรองว่าใครคือผู้ได้ประโยชน์จากที่ดิน (และใครไม่สามารถได้ประโยชน์จากที่ดินนั้น) อีกนัยหนึ่งเราอาจกล่าวได้ว่า การศึกษาเรื่องที่ดินคือการศึกษา “ความสัมพันธ์ทางสังคมบนพื้นฐานการถือครองที่ดิน” (land-based social relation) ทศนะเช่นนี้ช่วยเปิดทางให้เราเข้าใจสาเหตุ ความเปลี่ยนแปลง และผลกระทบจากที่ดินได้มากขึ้น ตามแนวทางนี้มีงานศึกษาจำนวนหนึ่งช่วยยืนยันให้เห็นว่า สิทธิในที่ดินเป็นความเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์ สิทธิไม่ใช่หลักเกณฑ์ที่หยุดนิ่ง แต่มีหัวใจคือความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคม ในการสถาปนาหลักการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ที่ดิน

การเปลี่ยนมือของผู้ได้ประโยชน์เหนือที่ดินเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ โดยไม่จำเป็นต้องเกิดการยึดครองหรือเข้าทำประโยชน์ที่ดินโดยคนกลุ่มใหม่อย่างชัดเจน Peluso and Lund (2011) เสนอให้มองเรื่องนี้ผ่านประเด็น “การควบคุมที่ดิน” (land control) การแย่งยึดที่ดินหรือการใช้ประโยชน์จากที่ดินในบริบทใหม่นายทุนไม่จำเป็นจะต้องยึดครองหรือถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยตรง แต่สามารถใช้วิธีการอื่นๆ เช่น การใช้กลไกควบคุมและจัดการรูปแบบต่างๆ เพื่อให้สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากที่ดินที่เกษตรกรรายย่อยเป็นเจ้าของอยู่ การควบคุมที่ดินรูปแบบใหม่และในบริบทใหม่ จึงหมายถึงการกระทำใดๆ ที่จำกัดรูปแบบการเข้าถึง การอ้างสิทธิ และการกีดกันการเข้าถึงของคนกลุ่มอื่นๆ รวมถึงการใช้กำลังบีบบังคับและความรุนแรงเพื่อข่มขู่ สำหรับกลไกควบคุมที่ดินก็ไม่จำเป็นต้องตรงไปตรงมา หรือเป็นกลไกเดียวที่ใช้เพื่อเป้าหมายเดียว

แต่อาจใช้กลไกอย่างหนึ่งควบคู่กับกลไกอื่นๆ หรือใช้กลไกหนึ่งแข่งขันกับกลไกอื่นๆ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่นายทุนต้องการ ด้วยเหตุผลนี้กระบวนการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมในภาคเกษตร เช่น การเลิกทำเกษตร การประกาศเขตอนุรักษ์ การกลายเป็นเมือง การอพยพย้ายถิ่น การปฏิรูปที่ดิน การย้ายถิ่นที่อยู่ใหม่ หรือการกลับมาทำเกษตรใหม่ ฯลฯ ล้วนแต่เปลี่ยนแปลงแบบแผนการใช้ที่ดิน พื้นที่และแหล่งของการจ้างงาน รวมถึงรายได้ ทั้งยังเปลี่ยนแปลงการเข้าถึงที่ดิน และการพึ่งพาที่ดินเพื่อการดำรงชีพ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ด้านหน้า (frontiers) ของการควบคุมที่ดินแบบใหม่ได้ถูกสร้างขึ้นอย่างแข็งแกร่ง ผ่านการต่อสู้ของกลุ่มทางสังคมในบริบทและพลวัตที่หลากหลาย ด้านหน้าของการควบคุมที่ดินแบบใหม่จึงเป็นพื้นที่ปะทะและท้าทายของการควบคุมที่ดินแบบเดิม การสร้างเขตแดนแบบใหม่และระบบกรรมสิทธิ์เหนือที่ดินรูปแบบใหม่ สิ่งที่ทำให้การแย่งยึดที่ดินในยุคนี้มีความหมาย “ใหม่” จึงไม่ใช่แค่รูปแบบการแย่งยึดที่ดิน หรือความเป็นเจ้าของรูปแบบใหม่ แต่ยังหมายรวมถึงการปลูกพืชชนิดใหม่ที่จำเป็นต้องใช้กระบวนการจัดการแรงงานแบบใหม่ ตลอดจน เป้าหมายการผลิตแบบใหม่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเกษตรกรกลุ่มใหม่ กลุ่มทางสังคมแบบใหม่ และประเด็นใหม่ รวมถึงกฎหมายใหม่ และเครื่องมือชนิดใหม่ที่นำมาใช้สำหรับการแปรรูปผลผลิต หรือการทำทลายการถือครองที่ดินที่เคยเป็นมาก่อน (Peluso and Lund, 2011: 668)

Hall, Hirsch and Li, (2011) ผู้เขียนหนังสือ Powers of exclusion : land dilemmas in Southeast Asia นำแนวคิด “การกีดกัน” สิทธิเหนือทรัพยากรมาใช้ การกีดกัน (exclusion) เป็นแนวคิดที่ใช้มาก่อนในแวดวง การศึกษาเรื่องสิทธิในทรัพยากร คุณลักษณะพื้นฐานของทรัพยากรคือ “การสามารถกีดกัน” (excludable) สิทธิของผู้อื่น บ่อยครั้งการกีดกันถูกใช้ในความหมายที่เป็นขั้วตรงกันข้ามกับการ “การรวมเข้า” (inclusion) และการกีดกันมีนัยเชิงลบ เช่น ในการอธิบายการถือครองที่ดินโดยฝ่ายอำนาจมากกว่ากีดกันสิทธิฝ่ายอำนาจ น้อยกว่า (เช่น กรณีนายทุนเข้ายึดครองที่ดินของคนจน) การกีดกันจึงมีความหมายใกล้เคียงกับ “การแย่งชิง” และ “ความไม่เท่าเทียม” Hall และคณะจึงเสนอว่า เราควรกลับมาใช้การกีดกันในฐานะเครื่องมือในการอ้างสิทธิโดยไม่ผูกติดกับการมองว่าการกีดกันเป็นลบ และเป็นสิ่งตรงกันข้ามกับการรวมเข้าเสียตั้งแต่ต้น เพราะในการใช้และถือครองที่ดิน ผู้ใช้ต้องสามารถกีดกันการมารบกวนจากผู้อื่นได้ มิเช่นนั้นการใช้และการถือครองก็อาจเกิดขึ้น ดังเช่นเกษตรกรที่ใช้ที่ดินเพาะปลูกก็ต้องสามารถกีดกันการรุกร้าของบุคคลอื่น

การกีดกันเกี่ยวข้องกับอำนาจ 4 รูปแบบ ได้แก่ กฎระเบียบ (regulation) , การบังคับ (force) , ตลาด (market) และความชอบธรรม (legitimation) กฎระเบียบ โดยทั่วไปหมายถึงกฎระเบียบของรัฐ ว่าด้วยการใช้และการเข้าถึงที่ดิน การบังคับ คือการใช้กำลังหรือความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ทั้งโดยผู้กระทำการที่เป็นรัฐและไม่ใชรัฐ ตลาด คืออำนาจของการกีดกันที่ปรากฏตัวผ่านกลไกราคา หรือการซื้อขาย และ ความชอบธรรม คือระบบของความเชื่อที่สนับสนุนคำจูนให้อำนาจทั้ง 3 รูปแบบข้างต้นได้รับการยอมรับในสังคม ในทางปฏิบัติการกีดกัน/ความสามารถในการเข้าถึงที่ดิน จะแสดงตัวผ่านอำนาจ 4 รูปแบบโดยอำนาจทั้ง 4 รูปแบบไม่จำเป็นต้องแบ่งแยกจากกันอย่างเด็ดขาดชัดเจน แต่อาจผสมผสานปนกันไปกันได้

ในกรณีของไทย การแย่งยึดที่ดินตามนิยาม “การแย่งยึดที่ดิน” ที่กล่าวมาข้างต้น (การแย่งยึดที่ดินขนาดใหญ่โดยต่างชาติ) ไม่ปรากฏชัดเจน ที่ผ่านมามีข่าวปรากฏเป็นครั้งคราว และการต่อต้านจากองค์กรพัฒนาเอกชน แต่ต่อมาก็เงียบไป นอกจากนั้นมีการศึกษาของ ศิริพร สัจจามันท์ และคณะ (2552) เรื่อง “สภาพปัญหาการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทย” ซึ่งศึกษาในจังหวัดเชียงใหม่ ภูเก็ต และระยอง พบว่าจังหวัดเหล่านั้นมีคนต่างด้าวเข้ามาถือครองอสังหาริมทรัพย์จำนวนมาก ทั้งในรูปแบบการถือครองที่ดินและธุรกิจบ้านจัดสรรและอาคารที่อยู่อาศัย โดยอาศัยช่องว่างทางกฎหมาย ทั้งนี้กฎหมายของไทยห้ามไม่ให้คนต่างด้าว หรือนิติบุคคลต่างด้าวถือครองที่ดินเพื่อการค้า ตามพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจคนต่างด้าว พ.ศ. 2542 โดยความหมายของนิติบุคคลหรือบริษัทต่างด้าว คือ บริษัทที่มีคนไทยร่วมถือหุ้นไม่ถึงร้อยละ 51 อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้ ยังมีช่องว่างที่ชาวต่างชาติสามารถเล็ดลอดเข้าถือครองและหาผลประโยชน์จากที่ดินไทย โดยรูปแบบการให้คนไทยถือครองหุ้นแทน หรือที่เรียกว่า "นอมินี" (Nominee) ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการเข้าถือครองที่ดินของคนต่างด้าว เช่น การแก้ไขกฎหมาย พ.ร.บ.ประกอบธุรกิจคนต่างด้าว เพื่อปิดช่องว่างไม่ให้ใช้วิธีถือหุ้นแทน หรือนอมินี นอกจากนี้ ควรที่จะมีการจัดโซนนิ่ง หรือกำหนดเขตที่ให้ชาวต่างชาติอาศัยและลงทุนชัดเจน เพื่อจัดระเบียบดูแลควบคุม รวมทั้งจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษี เป็นการเฉพาะ นำไปใช้แก้ไขปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม โดยไม่เป็นภาระของท้องถิ่นหรือรัฐบาลไทย การถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินในประเทศไทยโดยคนต่างด้าว ไม่มีตัวเลขชัดเจนว่ามีจำนวนเท่าใด เนื่องจากช่องว่างทางกฎหมายทำให้ตรวจสอบยาก แต่เชื่อว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

ปัญหาการถือครองที่ดินในประเทศไทย ที่เป็นปัญหาหลักคือ ความเหลื่อมล้ำของการถือครองที่ดิน และที่ดินภายใต้การถือครองถูกปล่อยทิ้งร้างโดยไม่ทำประโยชน์จำนวนมาก มนินธ์ สุทธิวัฒนานิติ (2555 : 1- 2) เสนอว่าที่ดินในประเทศไทยร้อยละ 90 ถือครองโดยคนเพียงร้อยละ 10 ของประเทศ ในขณะที่ที่ดินร้อยละ 10 ที่เหลือ เป็นของประชากรร้อยละ 90 ในหมู่ประชากรร้อยละ 90 นี้ ร้อยละ 50.64 ถือครองที่ดินน้อยกว่า 1 ไร่ ร้อยละ 29.95 ถือครองที่ดิน 1-4 ไร่ และร้อยละ 14.25 ถือครองที่ดิน 5-14 ไร่ สำหรับผู้ถือครองที่ดิน 50 รายแรก จาก 1.46 ล้านราย ถือครองที่ดินร้อยละ 10 ของที่ดินในกรุงเทพมหานคร ในขณะที่ครัวเรือนในภาคเกษตรมากกว่าร้อยละ 40 ถือครองที่ดินน้อยกว่า 10 ไร่ ประชากรจำนวน 749,599 ครัวเรือนไม่มีที่ดินเลย ขณะเดียวกันกลับมีที่ดินรกร้างว่างเปล่า 48 ล้านไร่ ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียมูลค่าทางเศรษฐกิจถึง 127,384 ล้านบาทต่อปี เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ มีการเสนอแนะแนวทางการจัดการที่ดิน เช่น ข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดการที่ดินเพื่อเกษตรกรรมของคณะกรรมการปฏิรูป (คปร.) เสนอให้กำหนดเพดานการถือครองที่ดินไม่เกิน 50 ไร่ต่อครัวเรือน การเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า ภาษีส่วนเพิ่มของราคา (Capital Gain) และภาษีมรดก แต่นักวิชาการส่วนหนึ่งก็มีมุมมองต่อปัญหาการกระจุกตัวของที่ดินแตกต่างกันออกไป เช่น ดร.นิพนธ์ พัวพงศกร นักเศรษฐศาสตร์แห่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย มองว่าปัญหาที่ดินไม่ใช่เรื่องการกระจุกของขนาดการถือครองที่ดิน แต่ เป็นปัญหาที่ดินการเกษตรถูกทิ้งให้รกร้างว่างเปล่า

ท่ามกลางปัญหาและข้อถกเถียงทางออกเรื่องที่ดิน อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2543ก) ได้สังเคราะห์

แนวทางการศึกษาการจัดการทรัพยากร ที่มีอิทธิพลต่อวิถีคิดในการจัดการทรัพยากรและที่ดิน โดยจำแนกออกเป็น 4 แนวทาง ได้แก่ (1) *แนวทางการศึกษาการจัดการทรัพยากรเชิงอรรถประโยชน์* แนวทางนี้มีวิถีคิดว่า สังคมมนุษย์กับธรรมชาติดำรงอยู่โดยแยกขาดจากกัน มนุษย์แยกตัวออกจากธรรมชาติ ธรรมชาติหรือต่อมาถูก เรียกว่า “ทรัพยากร” มีไว้ตอบสนองความต้องการของมนุษย์ มนุษย์สามารถควบคุมและใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรด้วยความรู้และเทคโนโลยี ตัวอย่างของสาขาวิชาที่ยืนอยู่บนวิถีคิดแบบนี้เช่น (ก) นิเวศวิทยา และ สิ่งแวดล้อม และ (ข) เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ศาสตร์เหล่านี้มุ่งทำความเข้าใจการทำงานของธรรมชาติ และหาหลักการควบคุมและใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ นักคิดในกลุ่มนี้ โดยเฉพาะนักเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีบทบาทสูงต่อการกำหนดนโยบายของรัฐเชื่อว่า กลไกสำคัญในการจัดการทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพคือ รัฐ และตลาด ดังนั้นเครื่องมือที่สำคัญคือการตรากฎหมาย นโยบายของรัฐ และสนับสนุนให้ตลาดทำงานเต็มที่ (2) *แนวทางการศึกษาการจัดการทรัพยากรเชิงนิเวศวัฒนธรรม* แนวทางนี้มองมนุษย์กับธรรมชาติไม่แยกขาดจากกัน แต่อยู่ร่วมกันเป็นองค์รวม ธรรมชาติไม่ได้มีไว้ตอบสนองความต้องการของมนุษย์ฝ่ายเดียว แต่ดำรงอยู่ร่วมกันอย่างเกื้อกูล แนวทางนี้ให้ความสำคัญกับมิติทางวัฒนธรรมของชุมชนที่สัมพันธ์กับทรัพยากร วัฒนธรรมนั้นหมายถึง ระบบความคิดและจิตสำนึก จักรวาลวิทยา ระบบคุณค่า และพฤติกรรม ซึ่งทั้งหมดจะแสดงให้เห็นผ่านวัฒนธรรมในการดำรงชีวิตอยู่กับทรัพยากร หรือ “การจัดการ” ทรัพยากรของชุมชน สาขาวิชาที่นำเสนอวิถีคิดแบบนี้ เช่น มานุษยวิทยา สังคมวิทยา หรือสาขาที่เป็นสหวิทยาการเช่น นิเวศวิทยามนุษย์ สำหรับแนวนโยบายจัดการทรัพยากร นักคิดกลุ่มนี้วิจารณ์แนวทางการจัดการของกลุ่มแรกที่เน้นความสำคัญของรัฐและตลาดแต่ฝ่ายเดียว และเสนอให้ปรับเปลี่ยนวิถีคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับทรัพยากร และนำจุดแข็งการจัดการเชิงวัฒนธรรมเข้ามาปรับใช้ในการจัดการทรัพยากร

(3) *แนวทางการศึกษาการจัดการทรัพยากรเชิงสถาบัน* แนวทางนี้มีพื้นฐานความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติไม่ต่างจากแนวทางที่สองมากนัก แต่แนวทางนี้มองกว้างออกไปอีกว่าเงื่อนไขการจัดการทรัพยากรไม่ได้ผูกติดแต่กับสถาบันในชุมชนเท่านั้น แนวคิดนี้จึงไม่เห็นด้วยกับความคิดแบบชุมชนนิยมทั้งหมด เพราะไม่คิดว่าชุมชนเป็นหน่วยที่แยกขาดจากระบบเศรษฐกิจการเมืองในระดับที่กว้างกว่าชุมชนไปสู่ระดับชาติ หรือเหนือกว่าระดับชาติ สำหรับสาขาวิชาที่มีแนวคิดทำนองนี้ เช่น เศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน เศรษฐศาสตร์นิเวศ ในด้านข้อเสนอเชิงนโยบาย แนวทางนี้ไม่ยึดติดกับหน่วยทางสังคมแบบใดแบบหนึ่งในการจัดการทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นชุมชนท้องถิ่นหรือหน่วยงานรัฐ แต่ควรเป็นการจัดการร่วมกัน (co-management) โดยการสร้างสถาบันทางสังคมขึ้นมาเป็นกลไก และกฎเกณฑ์ เพื่อจัดความสัมพันธ์ในการเข้าถึงทรัพยากร ซึ่งเปิดให้ระบบสิทธิต่างๆ ไม่ว่าสิทธิโดยรัฐ สิทธิส่วนรวม และสิทธิส่วนบุคคล ทำงานร่วมกันได้ และแนวทางสุดท้าย (4) *แนวทางการศึกษาการจัดการทรัพยากรเชิงความสัมพันธ์เชิงอำนาจ* แนวทางนี้เป็นการศึกษาเชิงวิพากษ์ เพื่อเข้าใจความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคม ที่มีผลต่อความเสื่อมโทรมและความขัดแย้งในเรื่องทรัพยากร ซึ่งมีสมมุติฐานว่าความสัมพันธ์ทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันในสังคม ทำให้เกิดการกีดกันคนบางกลุ่มและให้ประโยชน์แก่คนบางกลุ่มในการเข้าถึงทรัพยากร หัวข้อที่นักคิดกลุ่มนี้สนใจครอบคลุม

เรื่อง โครงสร้างเศรษฐกิจการเมืองเกี่ยวกับปัญหาทรัพยากร ความขัดแย้งของสิทธิและอำนาจในการเข้าถึงทรัพยากร และกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในการนิยามความหมาย และความชอบธรรมในการเข้าถึงทรัพยากร สาขาวิชาที่นำเสนองานตามแนวทางนี้ เช่น เศรษฐศาสตร์การเมือง และนิเวศวิทยาการเมือง เป็นต้น

ในบทสังเคราะห์การวิจัยอีกชิ้นหนึ่งของ อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2543) เกี่ยวกับสถานภาพการศึกษาวิธีคิดในการเข้าถึงทรัพยากร ได้แสดงให้เห็นพัฒนาการและการโต้แย้งกันของวิธีคิดในการศึกษาเรื่องที่ดินและนโยบายที่ดินในประเทศไทย การศึกษาวิจัยเรื่องที่ดินในประเทศไทย ได้เริ่มเบี่ยงเบนจากการศึกษาเรื่องที่ดินจากแง่มุมของกรรมสิทธิ์ที่ดินตามกฎหมาย ในบริบทการริเริ่มออกพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 จากนั้นเริ่มมีการศึกษาที่ให้ความสำคัญกับสิทธิที่ดินตามประเพณี ซึ่งนับเป็นการบุกเบิกการยอมรับสิทธิตามประเพณีของชุมชนเป็นครั้งแรก จากนั้นในทศวรรษ 2510 มีการวิจัยของนักเศรษฐศาสตร์เชิงสถาบัน เช่น ดร.ไชยยงค์ ชูชาติ และ ดร. มนูญ ศีติสาร แห่ง กรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งสนใจปัญหาการเช่านา และเสนอว่าการเช่านาเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะไม่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการใช้ที่ดิน การวิจัยตามแนวทางนี้สืบทอดมายังสำนักมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ นำโดย ดร. ทองโรจน์ จันทรอ่อน การศึกษาของ ดร.ทองโรจน์ จันทรอ่อน และคณะ ชิ้นหนึ่งสรุปว่า การเช่านาเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และ ความเสมอภาคทางสังคม ดังนั้นจึงมีข้อเสนอให้มีนโยบายปรับปรุงเชิงสถาบัน โดยการจัดสรรที่ดินแก่เกษตรกร การควบคุมค่าเช่านา การเก็บภาษีที่ดินอย่างยุติธรรม และสนับสนุนนโยบายปฏิรูปที่ดิน แต่ในช่วงปี 2517-18 ขณะที่มีการพิจารณาออกกฎหมายที่ดินนั้น แนวทางการศึกษาข้างต้นได้ถูกท้าทายจากนักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยม เช่น นิพนธ์ พัวพงศกร และ อัมมาร สยามวาลา ว่าการเช่านาเป็นปัญหาต่อประสิทธิภาพของการผลิตภาคเกษตรจริงหรือไม่ และน่าจะเป็นสาเหตุสมควรจะนำไปสู่การปฏิรูปที่ดินหรือไม่ นักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมเสนอว่า การเช่านานอกจากไม่มีผลทางลบต่อประสิทธิภาพการผลิตแล้ว กลับมีผลทางบวกเสียด้วยซ้ำ ดังจะพบว่า การเช่าขยายตัวเพิ่มขึ้นพร้อมกับการขยายตัวเข้าสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ เพราะการเช่าช่วยให้เจ้าที่ดินสามารถแบ่งผลประโยชน์กับผู้เช่า ได้อย่างเหมาะสมกับสถานะการผลิตมากที่สุด และการมีค่าเช่าสูงไม่ได้หมายความว่า เจ้าที่ดินเอาเปรียบเสมอไป เพราะปัจจัยสำคัญที่เป็นตัวกำหนดราคาเช่าคือ ความอุดมสมบูรณ์ของที่ดิน และระบบชลประทาน นักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมเสนอว่า ปัญหาที่แท้จริงของประสิทธิภาพการผลิต น่าจะอยู่ที่ความซ้ำซ้อนกันของเอกสารสิทธิที่ใช้แสดงกรรมสิทธิ์มากกว่า ซึ่งก่อให้เกิดความไม่มั่นคงในการถือครอง จนกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิต ด้วยเหตุนี้ นักคิดฝ่ายนี้จึงมักมีข้อเสนอให้รัฐเร่งรัดออกเอกสารสิทธิให้มั่นคงชัดเจน ซึ่งหมายถึงการรับรองสิทธิและสร้างหลักประกันความมั่นคงให้กับกรรมสิทธิ์เอกชนนั่นเอง พร้อมทั้งตั้งข้อสังเกตต่อนโยบายปฏิรูปที่ดินว่าจะช่วยให้เกิดการกระจายที่ดินได้จริงหรือไม่ หรือควรปล่อยให้ตลาดทำงานมากกว่า

แต่หลังจากนั้นก็ยังมีงานโต้แย้งความคิดของนักเศรษฐศาสตร์เสรีนิยมออกมาอีก เช่นงานของวิจัยของ อานันท์ (2532) ที่ศึกษาผลกระทบจากการเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน ด้วยการศึกษาเชิงมานุษยวิทยา ทำให้พบว่า

การเร่งรัดออกโฉนดที่ดิน แทนที่จะสร้างความมั่นคงในการถือครองให้ชาวบ้าน กลับจูงใจให้ชาวบ้านขายที่ดิน เพราะที่ดินราคาสูงขึ้น ในขณะที่ราคาพืชผลการเกษตรตกต่ำ อีกประการหนึ่งพบว่า ชาวบ้านใช้โฉนดที่ดินเป็นหลักประกันสำหรับสินเชื่อจริง แต่ไม่ได้นำไปใช้ปรับปรุงการผลิตเสมอไป ส่วนใหญ่จะนำไปลงทุนนอกภาคเกษตร ซึ่งมีผลตอบแทนมากกว่า และนำบางส่วนไปให้ผู้ไร้ที่ดินกู้ต่อ จึงไม่มีส่วนส่งเสริมประสิทธิภาพการผลิต การศึกษานี้จึงแสดงให้เห็นสมมุติฐานที่แย้งกัน ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์เห็นว่าปัจเจกบุคคลจะแสวงหาประโยชน์สูงสุดจากที่ดินตน และเชื่อในหลักประกันความมั่นคงในการถือครองที่ดินตามกฎหมาย (โฉนด) แต่นักมานุษยวิทยาเห็นว่า ปัจเจกมีอิสระก็จริง แต่ยังต้องอยู่ภายใต้บริบทของระบบเศรษฐกิจขณะนั้น ซึ่งอธิบายได้ว่า เมื่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจเอื้อประโยชน์ต่อภาคนอกเกษตรมากกว่า ชาวบ้านจึงไม่ลงทุนในภาคเกษตรอีกต่อไป ดังนั้นการอธิบายสิทธิในการถือครองจากแง่มุมของความมั่นคงและประสิทธิภาพเท่านั้น ไม่เพียงพอที่จะเข้าใจเรื่องการจัดการที่ดิน แต่ยังคงเชื่อมโยงกับเงื่อนไขและบริบททางโครงสร้างด้านอื่นๆ ในพื้นที่คือโครงสร้างความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคระหว่างภาคเกษตรและภาคนอกเกษตรด้วย

1.4.3 การเกษตรพันธสัญญา

การเกษตรพันธสัญญาเป็นระบบการจัดการแรงงาน ที่กำหนดความสัมพันธ์และเงื่อนไขทางการผลิตระหว่างธุรกิจการเกษตรกับเกษตรกรผู้ผลิต โดยมีข้อตกลงล่วงหน้าที่จะบ่งชี้เงื่อนไขต่างๆ ในการจ้างแรงงาน เช่น ขั้นตอนการผลิต การรับซื้อผลผลิต ราคาซื้อผลผลิต เป็นต้น ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นวิธีกระจายความเสี่ยงของธุรกิจการเกษตร โดยทั่วไปเกษตรกรแบกรับภาระความเสี่ยงด้านการผลิต ส่วนธุรกิจการเกษตรแบกรับความเสี่ยงด้านการตลาด อย่างไรก็ตามเกษตรกรผู้ผลิตกับธุรกิจการเกษตรแบกรับภาระความเสี่ยงจากการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาระดับไม่เท่ากัน งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญาที่ทำการศึกษาดังประเทศและประเทศไทย มีมุมมองต่อระบบเกษตรพันธสัญญาต่างกัน ซึ่งอาจจำแนกเป็น 3 แนวทางหลัก ดังนี้

แนวทางแรก งานวิจัยที่มองว่าระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นระบบการผลิตที่ทั้งธุรกิจการเกษตรและเกษตรกรต่างได้รับผลประโยชน์ งานวิจัยในกลุ่มนี้มองว่าระบบเกษตรพันธสัญญาช่วยยกระดับศักยภาพการผลิตของเกษตรกร ขณะเดียวกันระบบเกษตรพันธสัญญาก็ช่วยให้ธุรกิจการเกษตรมีสถานะมั่นคง เพราะมีแหล่งป้อนวัตถุดิบแน่นอนทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ ตัวอย่างเช่นงานวิจัยของสมภาพ มานะรังสรรค์ และสืบสกุล สุวรรณจินดา ศึกษาในระบบเกษตรพันธสัญญา 3 กรณีศึกษาในหลายพื้นที่ของประเทศไทย พบว่าระบบเกษตรพันธสัญญาได้กลายเป็นสื่อกลางที่รัฐใช้พัฒนาภาคเกษตรไปสู่อุตสาหกรรมเกษตร เน้นผลิตสินค้าการเกษตรเพื่อส่งออกและสินค้าเกษตรที่มีมูลค่าสูง เพื่อทดแทนสินค้าเกษตรแบบเดิมที่มีมูลค่าต่ำและมีแนวโน้มจะสูญเสียศักยภาพในการแข่งขันในตลาดโลก ระบบเกษตรพันธสัญญาถูกนำมาใช้เป็นสื่อกลางที่ช่วยให้เกษตรกรเข้าถึงเงินทุน และปัจจัยการผลิตอื่นๆ ที่จำเป็นในการผลิต รวมถึงเทคนิคในการผลิตและตลาดรับซื้อผลผลิต

ที่สำคัญระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ธุรกิจการเกษตร สามารถเข้าถึงที่ดินในการผลิตที่เหมาะสม โดยไม่จำเป็นต้องลงทุนซื้อที่ดิน สร้างโรงเรือนและผลิตด้วยตนเอง ซึ่งมีต้นทุนสูง ในประเทศไทยการซื้อที่ดินแปลงใหญ่เพื่อทำการเกษตรในรูปแบบเกษตรกรรม (plantation) ไม่แพร่หลายเนื่องจาก การเข้าถึงที่ดินของธุรกิจการเกษตรมีอุปสรรคหลายประการ เช่น การมีกฎหมายห้ามการถือครองที่ดินของชาวต่างชาติ ที่ดินที่อุดมสมบูรณ์อยู่ห่างไกลและกระจาย และที่ดินจำนวนมากในชนบทถือครองโดยเกษตรกรรายย่อย นอกจากนี้ ธุรกิจการเกษตรยังมีความมั่นใจว่า ระบบเกษตรพันธสัญญาจะสามารถผลิตพืชผลทางการเกษตรที่มีปริมาณและคุณภาพเชื่อถือได้ (Manarungsan and Suwanjindar 1992)

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงไม่น่าแปลกใจหากธุรกิจการเกษตรหันมาใช้ระบบเกษตรพันธสัญญามากขึ้น เพื่อสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรอิสระเปลี่ยนมาผลิตพืชชนิดใหม่ๆ ที่กลุ่มทุนต้องการ ระบบเกษตรพันธสัญญา ไม่เพียงช่วยให้ธุรกิจการเกษตรสามารถลดต้นทุนการผลิต และแก้ปัญหาความยุ่งยากในการจัดหาแรงงาน เพราะเกษตรกรยังมีความเอาใจใส่ในการทำงานที่ละเอียดประณีต และต้องใช้แรงงานแบบเข้มข้นดีกว่าด้วย นอกจากนี้ ธุรกิจการเกษตรยังสามารถให้เกษตรกรเป็นผู้แบกรับภาระในการจ้างแรงงานมาเพิ่ม ในยามที่ต้องการใช้แรงงานมากด้วย (Grover and Kustermer, 1990)

งานวิจัยของ Sukhpal Singh ศึกษาบทบาทของรัฐในการส่งเสริมเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย พบว่าแม้รัฐบาลจะมีบทบาทในการสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญานานกว่าสามทศวรรษ ทว่าการแพร่หลายของระบบเกษตรพันธสัญญาทั่วทุกภูมิภาค เกิดจากการตกลงร่วมกันระหว่างธุรกิจการเกษตรกับเกษตรกรผู้ผลิต โดยรัฐมีบทบาทน้อยมาก ดังที่เกิดขึ้นในระบบเกษตรพันธสัญญาพืชผักและผลไม้หลายชนิด เช่น ใบบัวสับ อ้อย สับปะรด ปาล์มน้ำมัน ยูคาลิปตัส ข้าวโพด ข้าวโพดฝักอ่อน มะม่วงหิมพานต์ เมล็ดทานตะวัน ข้าวบาร์เลย์ ปอแก้ว กุ้งทะเล ฝ้าย มะเขือเทศ เมล็ดพันธุ์พืชผัก ยางพารา ถั่ว ไหม หน่อไม้ ชিং เห็ด แดงโมพันธุ์สีเหลือง พืชผักแช่แข็ง ผลของการทำเกษตรพันธสัญญาไม่น่าพึงพอใจเสมอไป แต่ในกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญา รัฐไม่ได้เข้าแทรกแซงหรือบังคับใช้กฎหมายอย่างเหมาะสม ปลอมให้เกษตรกรเป็นหนี้สินจนล้มละลาย และในบางกรณี เช่น การทำฟาร์มกุ้ง เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมที่กระทบต่อประสิทธิภาพการผลิต ในขณะที่ธุรกิจการเกษตรไม่ได้มีส่วนช่วยสร้างประโยชน์ให้แก่การพัฒนาท้องถิ่น ทั้งๆที่ทำการไถ่ถามหาศาลจากระบบเกษตรพันธสัญญา (Singh, 2005)

ระบบเกษตรพันธสัญญาถูกนำมาใช้เป็นกลไกจัดการระบบการผลิตพืชผักที่ตลาดต้องการ แต่มีต้นทุนสูงและมีความยุ่งยากในการผลิต ต้องใช้แรงงานที่มีทักษะและความละเอียดประณีต เช่น พืชผักอินทรีย์ การศึกษาในประเทศอินเดียพบว่า ระบบเกษตรพันธสัญญาทำให้การผลิตพืชอินทรีย์เพื่อส่งออกขยายตัวมากขึ้น การผลิตมีความก้าวหน้าและมีมาตรฐานมากขึ้น ความเสี่ยงด้านการตลาดลดลง ธนาคารปล่อยกู้ให้เกษตรกรมากขึ้น (Gahukar, 2007)

แนวทางที่สอง งานวิจัยที่มองว่าเกษตรพันธสัญญา เป็นระบบการผลิตที่เอื้อประโยชน์ให้ธุรกิจการเกษตรเอาเปรียบเกษตรกรอิสระได้มากขึ้น เช่น หนังสือรวมบทความวิจัย บรรณาธิการโดย Peter D. Little and Michael J. Watts ซึ่งรวมกรณีศึกษาหลายกรณีจากทวีปแอฟริกา พบว่าในระบบเกษตรพันธสัญญา ธุรกิจการเกษตรมีอำนาจเหนือเกษตรกรอย่างมาก เนื่องจากธุรกิจการเกษตรสามารถถ่ายโอนความเสี่ยงในการผลิตทั้งหมดไปให้แก่เกษตรกรเป็นผู้แบกรับภาระแทน ในขณะที่ธุรกิจการเกษตรได้รับผลกำไรจากการรับซื้อผลผลิตในคุณภาพและราคาที่ตกลงกันไว้ ในกรณีที่เกิดความเสียหาย เช่น ความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ ความเสี่ยงด้านการตลาด ธุรกิจการเกษตรสามารถเคลื่อนย้ายไปยังแหล่งผลิตใหม่ที่มีความเสี่ยงน้อยด้วยเหตุนี้ ระบบเกษตรพันธสัญญาจึงถูกมองว่าช่วยให้ทุนมีความยืดหยุ่นมากขึ้นและมีผลกำไรสูงขึ้น (Flexible Accumulation) ในขณะที่เกษตรกรตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ และถูกควบคุมจากนายทุนอย่างเข้มงวด ขาดอำนาจในการตัดสินใจเรื่องการผลิต จนถูกเรียกว่าเป็น “กึ่งกรรมกร” หรือแรงงานรับจ้างที่ทำการผลิตในที่ดินของตนเอง เพื่อตอบสนองประโยชน์ของนายทุน (Little and Watts, 1994)

งานวิจัยที่ทำในแอฟริกาพบว่า โครงการส่งเสริมเกษตรพันธสัญญาโดยรัฐ ทำให้เกิดการเปลี่ยนมือของกรรมสิทธิ์ที่ดิน และการเปลี่ยนแปลงแผนการใช้ที่ดิน จากการผลิตเพื่อยังชีพ ไปสู่การผลิตเพื่อการค้า ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางสังคม อันเนื่องมาจากสิทธิในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากที่ดินเปลี่ยนมือจากสมาชิกครอบครัวเพศหญิงไปอยู่ในมือของผู้นำครอบครัวเพศชาย (Carney 1994) งานวิจัยที่ทำในอินโดนีเซียพบว่า การที่รัฐเข้าไปยึดพื้นที่ป่า แล้วส่งเสริมการผลิตพืชชนิดใหม่ในระบบเกษตรพันธสัญญา ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสังคมในการใช้ที่ดินและความขัดแย้งทางสังคม (White, 1997) นอกจากนี้ ผลกระทบของระบบเกษตรพันธสัญญายังรวมถึงการใช้ทรัพยากรอย่างเข้มข้นจนทำให้เกิดความเสื่อมโทรม เช่น งานวิจัยของ Morvaridi (1995) ในไซปรัสพบว่า ธุรกิจการเกษตรกำหนดให้เกษตรกรเป็นผู้จัดหาที่ดินเพื่อทำการผลิต และลงทุนในการจัดหาแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการผลิตเอง ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ต้องใช้เครื่องสูบน้ำใต้ดินเพื่อดึงน้ำมาใช้ให้เพียงพอ ส่งผลให้มีต้นทุนการผลิตสูงขึ้น อย่างไรก็ตามการขยายกำลังการผลิตกลับทำให้เกิดปัญหาการแพร่กระจายของดินเค็มและความเค็มปนเปื้อนในแหล่งน้ำสาธารณะ ที่ผลกระทบต่อเนื่องถึงคุณภาพผลผลิตในระยะสั้นและความยั่งยืนของการผลิตในระยะยาว แม้ว่าการผลิตผลไม้ในระบบเกษตรพันธสัญญาส่งผลให้เกิดการใช้ทรัพยากรดินและน้ำอย่างไม่ยั่งยืน และแม้คุณภาพดินและน้ำเป็นเงื่อนไขสำคัญ แต่ธุรกิจการเกษตรก็มักไม่ใส่ใจในการจัดการทรัพยากรที่ดินและน้ำให้มีความยั่งยืน แต่กลับผลักความเสื่อมโทรมของดินและน้ำให้กลายเป็นต้นทุนภายนอก (External cost) โดยสัญญาไม่ได้ระบุถึงมาตรการในการรักษาความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาว (Morvaridi, 1995)

ในประเทศไทย งานวิจัยเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของการเลี้ยงสัตว์ เช่น หมู ไก่ ชี้นำให้เห็นผลกระทบทางสังคมของระบบเกษตรพันธสัญญาหลายประการ เช่น การให้ค่าตอบแทนต่ำ ธุรกิจการเกษตรมักจะถ่ายโอนความเสี่ยงในการผลิตทั้งหมดให้เกษตรกรแบกรับแทน ในขณะที่เกษตรกรต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ เช่น ต้นทุนในการสร้างโรงเรือนแบบปิดค่อนข้างสูง ปัจจัยการผลิตที่ราคาสูงแต่คุณภาพต่ำ พันธุ์

หมู่ไม่ดี การจ่ายค่าตอบแทนต่ำกว่ากำหนด การถูกควบคุมแรงงาน การที่เกษตรกรไม่มีอำนาจต่อรอง การใช้สารเคมีการเกษตรเพิ่มขึ้น และสร้างมลภาวะ ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เกษตรกรเป็นหนี้สินเพิ่มขึ้น (Delforge, 2007)

งานวิจัยระบบเกษตรพันธสัญญาในระบบเกษตรอินทรีย์ในสหรัฐอเมริกาพบว่า แม้เกษตรกรอินทรีย์ที่ทำในระบบที่มีสัญญาผูกพันจะประสบผลสำเร็จในด้านราคาผลผลิต แต่กลับก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่คาดคิด ได้แก่ ราคาที่ดินที่เพิ่มขึ้นจนกลายเป็นโอกาสของทุนขนาดใหญ่ แต่กลับกีดกันโอกาสของเกษตรกรรายย่อยจนไม่สามารถอยู่รอดได้ ส่วนการที่ผู้ผลิตต้องคำนึงถึงความอยู่รอดมาก่อน ทำให้ประเด็นความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมกลายเป็นประเด็นที่ถูกให้ความสำคัญรองลงมา เกษตรกรยอมลงทุนเพื่อรักษาความยั่งยืนของดินน้อย เพราะต้องการลดต้นทุนการผลิตและย่นระยะเวลาในการเตรียมดิน (Guthman, 2000)

แนวทางที่สาม งานวิจัยที่มองว่าระบบเกษตรพันธสัญญามีทั้งด้านเป็นประโยชน์และด้านที่เป็นปัญหา โดยเห็นว่า ธุรกิจการเกษตรและเกษตรกรได้รับประโยชน์ร่วมกันในระบบเกษตรพันธสัญญา เช่น การกระจายความเสี่ยง ขณะเดียวกันธุรกิจการเกษตรและเกษตรกรก็อาจมีความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ เช่น ทุนมุ่งเน้นลดต้นทุนการผลิตให้มากที่สุดจึงเอาเปรียบเกษตรกร จนเกิดการต่อต้านของเกษตรกร งานวิจัยกลุ่มนี้มองว่าความสำเร็จหรือล้มเหลวของระบบเกษตรพันธสัญญา ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่เฉพาะเจาะจงของแต่ละกรณี เช่น เงื่อนไขของการผลิตพืชแต่ละชนิด เงื่อนไขการนำระบบเกษตรพันธสัญญาไปใช้ในแต่ละพื้นที่ เงื่อนไขการผลิตของเกษตรกรแต่ละกลุ่มต่างกัน (Grover and Kusterer, 1990) ดังนั้นการศึกษาเรื่องเกษตรพันธสัญญาจึงต้องว่ากันไปเฉพาะกรณี เพื่อเข้าใจว่าในเงื่อนไขที่แตกต่างกัน ต่างฝ่ายต่างได้รับหรือเสียผลประโยชน์อย่างไร แทนที่จะสร้างข้อสรุปแบบเหมารวม

1.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยนี้นำแนวคิดจากวรรณกรรมที่ได้บทวนมาปรับใช้ โดยการมองชายแดน (frontier) เป็นพื้นที่ของโอกาสทางเศรษฐกิจ ทั้งสำหรับกลุ่มทุนและชาวบ้าน ในบริบทโลกาภิวัตน์ ซึ่งเกิดการเชื่อมโยงติดต่อระหว่างภาคส่วนต่างๆทั้งภาครัฐ เอกชน และชาวบ้าน อย่างสะดวกและเข้มข้นมากขึ้น ยิ่งทำให้ชายแดนมีความสำคัญทางเศรษฐกิจมากขึ้น การวิจัยนี้ยังมองอีกว่า ชายแดนในอาณาบริเวณต่างๆ ไม่ได้มีลักษณะเหมือนกัน แต่มีความแตกต่างกัน ตั้งแต่ลักษณะทางกายภาพ ภูมิอากาศ ระดับความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนสองฝากฝั่งของพรมแดน รวมถึงนโยบาย กลไก และยุทธศาสตร์ของรัฐในการจัดการชายแดน ความแตกต่างดังกล่าวนี้ทำให้ลักษณะทางเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน รวมทั้งการเอื้อต่อการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจต่างชนิดกัน

ในด้านการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ นอกเหนือจากให้ความสำคัญกับลักษณะเฉพาะของชายแดนทั้งในเชิงกายภาพ ความสัมพันธ์ทางสังคม และการจัดการของรัฐดังกล่าวมาแล้ว การวิจัยนี้จะให้ความสำคัญกับทุนการเกษตร ในฐานะผู้ผลักดันให้เกิดการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ โดยเข้าใจลักษณะของธุรกิจการเกษตร กลยุทธ์ของกลุ่มทุน เช่นการทำเกษตรพันธสัญญา หรือการใช้กลยุทธ์ต่างๆจูงใจให้เกษตรกรผลิตวัตถุดิบที่บริษัท

ต้องการ ตลอดจนลักษณะเฉพาะของพืช ที่ต้องการสภาพตามธรรมชาติหรือเงื่อนไขที่ต่างกัน ในขณะเดียวกันจะมองบทบาทชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนด้วย ในฐานะฝ่ายที่ต้องการและตอบรับการขยายตัวของตลาด การเข้าสู่ตลาดเป็นโอกาสที่ดีในกระบวนฐานะทางเศรษฐกิจ แต่ขณะเดียวกันก็มีความเสี่ยงด้วย รวมทั้งไม่ลืมนึกว่า ชาวบ้านอาจได้ประโยชน์จากตลาดต่างกัน ตามเงื่อนไขของแต่ละกลุ่ม เช่น ฐานะ อาชีพ ความรู้ การมีทรัพยากรต่างๆ

ในประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงการใช้และถือครองที่ดิน จะมองว่าการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดิน การเปลี่ยนแปลงการนำไปสู่การเกิดตลาดที่ดิน และการเปลี่ยนมือที่ดิน โดยในกระบวนการเปลี่ยนแปลงนี้จะเข้าไปในทิศทางใดขึ้นอยู่กับหลายเงื่อนไข ด้านหนึ่งมาจากความสามารถในการจัดการของชาวบ้าน ด้านหนึ่งมาจากเงื่อนไขเชิงโครงสร้างคือระบบกรรมสิทธิ์ตามประเพณีของชุมชน ระบบกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายของรัฐ ตลอดจนกฎหมายและนโยบายจัดการทรัพยากรของรัฐ ขณะที่ด้านหนึ่งมาจากพลังของตลาด ที่กระตุ้นให้เกิดเปลี่ยนมือที่ดินเพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งความเปลี่ยนแปลงจะเป็นไปอย่างไร จะขึ้นกับเงื่อนไขและบริบทของพื้นที่นั้นๆ

สำหรับการค้นหาแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสม การวิจัยนี้เห็นว่ากฎหมายและนโยบายของรัฐในการจัดการชายแดนเท่าที่มีอยู่ เป็นเครื่องมือที่ถูกกำหนดจากเบื้องบนเพื่อใช้ครอบคลุมชายแดนทุกพื้นที่ การวิจัยนี้เห็นว่าชายแดนมีความแตกต่างกัน มีปัญหาแตกต่างกัน จึงควรมีกฎหมาย นโยบาย หรือแนวทางปฏิบัติ ที่มีความยืดหยุ่นตามลักษณะจำเพาะของพื้นที่ การวิจัยนี้จึงมุ่งสร้างข้อเสนอจากเบื้องล่าง โดยเข้าใจเงื่อนไขและความเป็นไปที่หลากหลายของชายแดนแต่ละแห่ง

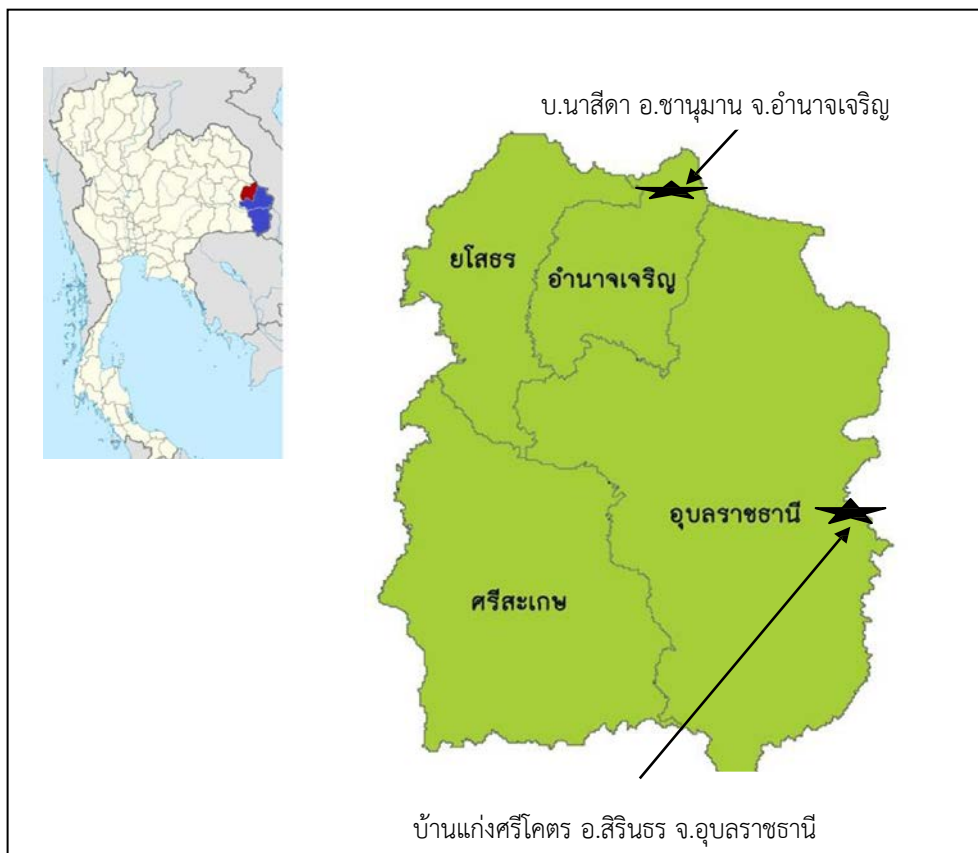
1.6 พื้นที่ศึกษา

การวิจัยนี้ศึกษาพื้นที่ชายแดน 2 แห่ง ที่เกิดการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจต่างชนิดกัน

กรณีแรก ชายแดนทางบก ซึ่งมีแนวป่าเขาเป็นพรมแดน หมู่บ้านที่เลือกเป็นตัวแทนคือ บ้านแก่งศรีโคตร ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี หมู่บ้านนี้อยู่ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ซึ่งมีทิวเขาพนมดงรักเป็นพรมแดนตามธรรมชาติ หมู่บ้านอยู่ติดเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน เดิมชาวบ้านมีอาชีพหลักคือทำสวนยางพารา แต่ในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา เมื่อมีการก่อตั้งโรงงานผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังที่จังหวัดอุบลราชธานี จึงทำให้เกิดการขยายตัวของมันสำปะหลังในหมู่บ้านนี้อย่างเด่นชัด ในอดีตเกิดการซื้อขายที่ดินกันอย่างคึกคักตั้งแต่ยุคยางพารา ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นเป็นลำดับ และมีการเปลี่ยนมือสู่คนนอกหมู่บ้านจำนวนมาก ในช่วงมันสำปะหลังขยายตัว ซึ่งที่ดินการเกษตรมีจำกัด เกิดการปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินการเกษตรหลายรูปแบบ และมีความกดดันสูงต่อการรุกเข้าไปใช้ที่ดินในเขตป่าของรัฐ

กรณีที่สอง ชายแดนที่อยู่ติดริมแม่น้ำโขง หมู่บ้านที่เลือกเป็นตัวแทนคือ บ้านนาสีดา อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ ซึ่งเป็นหมู่บ้านตามแนวพรมแดนไทย-ลาว มีลำน้ำโขงเป็นพรมแดน ชาวบ้านสองฝั่งมีความสัมพันธ์กันมานาน ไปมาหาสู่กันได้ง่าย ชาวบ้านเริ่มหันมาทำเกษตรพันธสัญญาเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์พริก ลูกผสมให้กับบริษัทการเกษตรแห่งหนึ่งเมื่อประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา ปัจจุบันมีผู้ทำสัญญาการผลิตกับบริษัท

หลายแห่ง และกลายเป็นอาชีพหลักของหมู่บ้าน เกษตรกรผู้ทำการผลิตชนิดนี้มีรายได้ดีเมื่อเปรียบเทียบกับเกษตรกรชนิดอื่นๆ การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักใช้ที่ดินไม่มาก แต่ให้ผลตอบแทนต่อพื้นที่สูง จึงนับเป็น การใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ แต่เกษตรกรก็มีความเสี่ยงในการผลิต จากการพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน และต้องขึ้นต่อเงื่อนไขของบริษัทการเกษตร แม้การผลิตเมล็ดพันธุ์จะใช้ที่ดินไม่มาก แต่เมื่อมองในบริบทการใช้ที่ดินทางการเกษตรชนิดอื่น ก็ให้เห็นแนวคิดและรูปแบบในการจัดการที่ดินเพื่อความมั่นคงของครัวเรือนที่น่าสนใจ



แผนที่ 1 พื้นที่ศึกษา

1.7 การดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้เวลาทั้งสิ้น 12 เดือน นับจากวันที่ 2 มกราคม 2557– 1 มกราคม 2558 การวิจัยมีการดำเนินการที่สำคัญดังนี้

วิธีการเก็บข้อมูล

1. การศึกษาข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง เอกสารมาจากหลายแหล่งได้แก่ เอกสารในห้องสมุด ได้แก่

ห้องสมุดมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี มหาวิทยาลัยขอนแก่น เอกสารที่เผยแพร่ในเว็บไซต์ของหน่วยงานต่างๆ เช่น สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ผู้วิจัยยังได้ขอความอนุเคราะห์เอกสารจากหน่วยงานโดยตรง เช่น สำนักงานป่าไม้จังหวัดอุบลราชธานี สำนักงานที่ดินอำเภอสิรินธร องค์การบริหารส่วนตำบลโนนก่อ อ.สิรินธร องค์การบริหารส่วนตำบลขามุนี โรงพยาบาลอำเภอขามุนี

2. การเก็บข้อมูลภาคสนาม แบ่งเป็นสองส่วนคือ เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่บริษัทการเกษตร คือบริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ที่ จ.อุบลราชธานี และ บริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ ที่ จ.อำนาจเจริญ โดยการนัดหมายล่วงหน้า และสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ โดยมีแนวคำถามในการสัมภาษณ์กรณีบริษัทการเกษตร นอกจากการสัมภาษณ์ ยังใช้วิธีการสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วม ในการปฏิบัติงานของบริษัทการเกษตร เช่น การประชุมหรืออบรมเกษตรกร การจัดทำแปลงสาธิตการเกษตร

ข้อมูลภาคสนามส่วนที่สอง คือข้อมูลในหมู่บ้านศึกษา 2 แห่ง เก็บข้อมูลโดยผู้ช่วยวิจัย 1 คน ที่เข้าไปอยู่อาศัยในหมู่บ้านระยะเวลาหนึ่ง (เข้าบ้านอยู่) ทำความรู้จักคุ้นเคยกับชาวบ้าน เพื่อให้สามารถระบุผู้ให้ข้อมูลหลัก พร้อมกับเก็บข้อมูลพื้นฐาน การเก็บข้อมูลในหมู่บ้านประกอบด้วยการเก็บข้อมูลพื้นฐานทางการผลิตและการใช้ที่ดิน ใช้วิธีการสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ การเก็บข้อมูลครัวเรือน ใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยเก็บข้อมูลหมู่บ้านละ 30 ชุด จากนั้นทำการเก็บข้อมูลเชิงลึก โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยใช้แนวคำถามในการสัมภาษณ์ ในการเก็บสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้วิจัยเป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านแก่งศรีโคตรทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 20 คน ส่วนที่บ้านนาสีดา สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 20 คน การเก็บข้อมูลนอกเหนือจากนั้น ผู้วิจัยได้สังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วมในหมู่บ้านเป็นครั้งคราว เช่น การทำงานในแปลงการผลิตของเกษตรกร นอกจากนั้นผู้วิจัยยังได้จัดกลุ่มสนทนาวางอย่างไม่เป็นทางการกับชาวบ้านหลายครั้งตามวาระโอกาส

วิธีการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล

ข้อมูลเชิงคุณภาพ ตรวจสอบความตรง (validity) และความเที่ยง (reliability) ของข้อมูลโดยวิธีการตรวจสอบสามเส้า (triangulation) โดยตรวจสอบข้อมูลเรื่องเดียวกันจากแหล่งข้อมูลอื่น เช่น ในประเด็นเดียวกันสัมภาษณ์ชาวบ้านอย่างน้อย 3 คน เพื่อตรวจสอบความถูกต้อง และอีกวิธีหนึ่งคือสอบถามเรื่องเดียวกันจากแหล่งข้อมูลคนเดียวกัน แต่ต่างวาระและโอกาส การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลจะเริ่มจากการทำบรรณานุกรมข้อมูลจากบันทึกภาคสนาม (field note) และการถอดเนื้อหาการสัมภาษณ์จากเครื่องบันทึกเสียง นำข้อมูลทั้งหมดบันทึกลงในคอมพิวเตอร์ จากนั้นจัดหมวดหมู่ข้อมูล เปรียบเทียบ ตีความ หาความ เชื่อมโยง สร้างข้อสรุปของแบบแผนเชิงอุปนัย ส่วนข้อมูลเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง การตรวจสอบความตรง (validity) และความเที่ยง (reliability) ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ไปทดลองเก็บข้อมูล ก่อนจากชาวบ้านจำนวน 5 คน แล้วนำมาปรับปรุงแบบสอบถามใหม่ให้เหมาะสมและถูกต้อง เมื่อสำรวจข้อมูลครบ 30 ชุด ได้นำมาตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล จากนั้นประมวลและวิเคราะห์ผลข้อมูลโดยโปรแกรมสถิติเพื่อสังคมศาสตร์ (SPSS) จากนั้นนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ไปวิเคราะห์ผลร่วมกับผลการวิเคราะห์

ข้อมูลเชิงคุณภาพ

1.8 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) องค์ความรู้และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร บริษัทการเกษตร หน่วยงานสาธารณสุข เจ้าหน้าที่รัฐด้านป่าไม้และที่ดิน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดชายแดน
- 2) องค์ความรู้และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย และกฎหมาย เกี่ยวกับที่ดิน ป่าไม้ และการเกษตรในพื้นที่ชายแดน
- 3) องค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ต่อวงวิชาการด้านการใช้และการจัดการที่ดิน และการเกษตรในพื้นที่ชายแดน
- 4) รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เกี่ยวกับแนวทางการจัดการและผลกระทบจากการใช้ที่ดินเพื่อทำการผลิตเชิงพาณิชย์ในพื้นที่ชายแดน
- 5) บทความทางวิชาการจากการวิจัย

1.9 การนำเสนอเนื้อหาารายงานการวิจัย

เนื้อหาารายงานวิจัยประกอบด้วย 6 บทดังนี้ บทที่ 1 บทนำ บทที่ 2 พัฒนาการของชุมชนในบริบทความแตกต่างของภูมิทัศน์ชายแดน บทที่ 3 การควบคุมและจัดการของทุนเพื่อเข้าถึงประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชายแดน บทที่ 4 พลวัตการใช้และการถือครองที่ดินจากการขยายตัวของมันสำปะหลัง ในพื้นที่ชายแดนที่มีสภาพเป็นป่าเขา บทที่ 5 พลวัตการใช้และการถือครองที่ดินในการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก ในพื้นที่ชายแดนริมแม่น้ำโขง และบทที่ 6 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

บทที่ 2

พัฒนาการของชุมชนในบริบทความแตกต่างของภูมิทัศน์ชายแดน

ชายแดน (frontier) คือพื้นที่ชายขอบของประเทศ หรือบริเวณพรมแดน (border) ระหว่างรัฐชาติ (ยศ สันตสมบัติ และคณะ, 2555: 3) หากมองชายแดนจากมุมมองของรัฐ ชายแดนที่ใดก็มีลักษณะและบทบาทเหมือนกันคือเป็นพื้นที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นเขตแดนแห่งอธิปไตย และการควบคุมและบริหารจัดการโดยกฎหมายและนโยบายของรัฐ แต่หากพิจารณาชายแดนโดยไม่ยึดติดกับมุมมองของรัฐอย่างตายตัว โดยทำความเข้าใจลักษณะเฉพาะของพื้นที่ จะทำให้เข้าใจชายแดนในลักษณะแตกต่างออกไป Berg and Houtum (2003) แบ่งรูปแบบของชายแดนตามลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างสองดินแดนเป็น 4 รูปแบบ คือ ชายแดนที่ความสัมพันธ์ห่างเหินกัน (alienated borders) ชายแดนที่อยู่ร่วมกัน (co-existent borders) ชายแดนที่พึ่งพาอาศัยกัน (interdependent borders) และชายแดนที่บูรณาการกัน (integrated borders) Sturgeon (2005) ศึกษาการดำรงชีพของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนไทย เชื่อมต่อกับรัฐฉานของพม่าและมณฑลยูนนานของจีน แสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ทางสังคมเหนือพื้นที่ทางกายภาพทำให้เกิด “ภูมิทัศน์ชายแดน” (border landscape) หรือพื้นที่ชายแดนที่ก่อรูปขึ้นจากความสัมพันธ์ทางสังคม Sangkhamanee (2006) ศึกษาลำน้ำโขงในฐานะพรมแดนระหว่างไทยลาว ที่กลายเป็นพื้นที่ต่อรองและสร้างอัตลักษณ์ของผู้ค้าทางเรือ ซึ่งเขาเรียกพื้นที่แห่งความสัมพันธ์นี้ว่า “นทีทัศน์ชายแดน” (border riverscape)

บทนี้จะนำแนวคิดภูมิทัศน์ชายแดนตามแนวทางของ Sturgeon (2005) มาปรับใช้ โดยภูมิทัศน์ชายแดนในที่นี้ คือการพิจารณาเงื่อนไขเบื้องต้นทางภูมิศาสตร์ หรือลักษณะทางกายภาพ เช่นการเป็นพื้นที่ป่าเขา ลำน้ำ รวมถึงที่ตั้ง (location) เช่น ความใกล้ไกลจากเส้นทางคมนาคม หรือตัวเมือง แต่ภูมิศาสตร์ไม่ได้กำหนดความเป็นไปเสียทั้งหมด สิ่งที่ตามมาคือความสัมพันธ์ทางสังคมเหนือพื้นที่นั้น ในการใช้และเข้าถึงทรัพยากร และการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่นการค้า การควบคุมการผ่านแดน ซึ่งความสัมพันธ์ทางสังคมดังกล่าวนี้จะเกี่ยวข้องกับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจการเมืองด้านอื่นๆอีกด้วย

การนำเสนอจะกล่าวถึงภูมิทัศน์ชายแดน 2 แบบ แบบแรกคือ ชายแดนทางบก ซึ่งมีสภาพเป็นป่าเขาตามธรรมชาติ หมู่บ้านกรณีศึกษาอยู่ห่างจากด่านพรมแดนไทย-ลาวที่ใกล้ที่สุดตามหากเดินทางตามถนนหลวงประมาณ 20 กิโลเมตร การไปมาหาสู่ของชาวบ้านสองประเทศค่อนข้างลำบากเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อีกแห่งหนึ่ง แต่พื้นที่นี้อยู่ติดเขตป่าของรัฐ และมีพื้นที่เหมาะกับการเกษตร ซึ่งเหมาะสมกับการขยายตัวของพืชสวนและพืชไร่อย่างพารา และมันสำปะหลัง ชายแดนอีกแห่งหนึ่งเป็นชายแดนติดแม่น้ำ จะกล่าวถึงหมู่บ้านติดลำน้ำแม่โขง ซึ่งชาวบ้านสองฝั่งไปมาหาสู่กันโดยสะดวก ทำให้มีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาเป็นกำลังสำคัญด้านการเกษตร ประกอบกับการมีดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวยต่อการผลิตพืชบางชนิดเป็นพิเศษ จึงกลายเป็นแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักที่สำคัญ

การนำเสนอประกอบด้วยหัวข้อต่างๆดังนี้ 2.1 ภูมิทัศน์ชายแดนอีสาน 2.2 มันสำปะหลังและเมล็ดพันธุ์พืชผักในบริบทโลกาภิวัตน์ด้านสินค้าเกษตร 2.3 บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพและเมล็ดพันธุ์พืชผัก กับการขยายตัว

ของการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ชายแดน 2.4 หมู่บ้านผู้ผลิตมันสำปะหลังและเมล็ดพันธุ์พืชผัก และ 2.5 สรุปท้ายบท

2.1 ภูมิทัศน์ชายแดนอีสาน

ภูมิทัศน์ชายแดน เป็นความสัมพันธ์ทางสังคมเหนือพื้นที่ ซึ่งก่อรูปจากพลังจากภายนอกที่เข้ามากระทำผลกับเงื่อนไขภายในของพื้นที่ หากกล่าวตามแนวคิดของ Berg and Houtum (2003) ชายแดนอีสานของไทยที่เชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านคือ สปป. ลาว เป็นชายแดนที่มีความสัมพันธ์ในรูปแบบ ชายแดนที่อยู่ร่วมกัน (co-existent borders) และชายแดนที่พึ่งพาอาศัยกัน (interdependent borders) ซึ่งเกิดจากความใกล้ชิดทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมระหว่างสองดินแดน แม้ว่าในบางช่วงเป็นชายแดนที่ความสัมพันธ์ห่างเหินกัน (alienated borders) ดังที่เกิดขึ้นในช่วงสงครามเย็นระหว่างทศวรรษ 2500 – 2520 แต่ก็นับว่าเป็นช่วงเวลาสั้นๆ เมื่อเปรียบเทียบกับเวลาที่ผ่านมาทั้งหมด

ปรากฏการณ์สะท้อนให้เห็นชายแดนที่อยู่ร่วมกันและพึ่งพาอาศัยกัน อาจเห็นได้จากการจัดการด่านพรมแดน ดังการศึกษาด้านประเพณีไทย-ลาว ตามแนวลำน้ำโขง โดยกนกพร รัตนสุธีระกุล (2555) ด้านประเพณีเป็นรูปแบบหนึ่งของด่านพรมแดนของรัฐ ซึ่งมีหลายรูปแบบ ด่านพรมแดนเป็นที่ทำการของรัฐ ทำหน้าที่ควบคุมการเข้า-ออกเมืองของผู้คนและสินค้า ด่านพรมแดนมีหลายประเภท เช่นด่านพรมแดนถาวร ด่านพรมแดนชั่วคราว จุดผ่อนปรน สำหรับด้านประเพณีนั้นจัดว่า เป็นด่านพรมแดนที่ไม่เป็นทางการ ไม่ได้รับการรับรองจากกฎหมายของรัฐ กล่าวนัยหนึ่งเป็นด่านผิดกฎหมาย แต่อุณหภูมิให้ดำเนินการได้เพื่อความสะดวกในการดำรงชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น แม้ว่าด้านประเพณีจะเป็นด้านเล็กๆ ไม่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย แต่กลับมีความสำคัญต่อคนในท้องถิ่นทั้งสองฝากฝั่งของแม่น้ำโขงอย่างมาก ด้านประเพณีมีอยู่ทั่วไปตามลำน้ำโขง เฉพาะรอยต่อระหว่าง จ. มุกดาหารกับ จ. อานาจเจริญ ระหว่าง อ. ห้วยใหญ่ถึง กิ่ง อ.ดอนตาล มีด้านประเพณีอยู่ถึง 20 - 30 แห่ง ด้านประเพณีจัดการโดยท้องถิ่น โดยผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดนโยบายและอนุมัติให้จัดตั้งด้านประเพณี ในทางปฏิบัติด้านประเพณีดำเนินการโดยความร่วมมือระหว่างองค์กรท้องถิ่นหลายหน่วย ได้แก่ หน่วยตรวจคนเข้าเมือง ศุลกากร ตำรวจตระเวนชายแดน หน่วยป้องกันตามลำน้ำโขง (น.ป.ข.) ในพื้นที่ โดยที่ด้านประเพณีคณะกรรมการหมู่บ้านจะจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อกำหนดระเบียบ ดูแล และรับผิดชอบการผ่านแดนของคนและสินค้า ตามกรอบที่หน่วยงานรัฐกำหนดให้

จากพื้นฐานของความสัมพันธ์ทางเครือญาติและประเพณี และการพึ่งพาทางเศรษฐกิจ ด้านประเพณีเป็นช่องทางไปมาหาสู่เพื่อกิจธุระต่างๆของคนสองฝั่งแม่น้ำโขง เช่น เยี่ยมญาติ ไปวัด ร่วมเทศกาล จับจ่ายตลาดนัด รักษาพยาบาล และรับจ้างแรงงาน ด้วยการมีด้านประเพณีซึ่งเป็นการจัดการการผ่านแดนอย่างอะลุ่มอล่วยนี้เองเป็นเงื่อนไขสำคัญของการคงอยู่ของการเกษตรในพื้นที่ชายแดน ดังกรณีศึกษาพื้นที่ชายแดน จังหวัดมุกดาหารของ Rungmanee (2014) และชายแดนจังหวัดอุบลราชธานีของ Taotawin (2011) ซึ่งแรงงานชาวลาวได้ข้ามฝั่งมาเป็นแรงงานในภาคเกษตรในพื้นที่ชายแดน เพื่อทดแทนแรงงานไทยที่ขาดแคลนและค่าจ้างแรงงานสูง ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า ในแง่นี้ชายแดนทำหน้าที่เป็น “ปากทาง” ของแรงงาน และเป็นปากทางอันอะลุ่มอล่วยที่สนับสนุนการคงอยู่หรือขยายตัวของเกษตรในพื้นที่ชายแดน บทบาทเช่นนี้ของชายแดน เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ของการผลิต

เมล็ดพันธุ์พืชผักดังกล่าวจะวิเคราะห์ข้างหน้า

อย่างไรก็ตาม ลักษณะตามธรรมชาติของพรมแดนไทยลาวไม่ได้เป็นลำน้ำไปเสียทั้งหมด ตลอดแนวพรมแดนไทย-ลาว ซึ่งมีความยาวประมาณ 1,810 กิโลเมตร มีพรมแดนที่เป็นลำน้ำโขงยาวประมาณ 1,108 กิโลเมตร และส่วนที่เหลืออีกประมาณ 702 กิโลเมตร เป็นพรมแดนทางบก (นพดล โชติศิริ, 2551: 5) พื้นที่พรมแดนทางบกมักมีลักษณะทางธรรมชาติคือ เป็นเทือกเขา หรือพื้นที่สูง มีป่าปกคลุม การไปมาหาสู่กันระหว่างสองดินแดนไม่สะดวก และโดยทั่วไปในพื้นที่พรมแดนไม่ค่อยมีชุมชนหมู่บ้าน พื้นที่มักอยู่ในการควบคุมของรัฐ เช่นเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ สภาพเช่นนี้จึงยากจะเกิดปรากฏการณ์การเข้ามาของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านมาทำงานในภาคเกษตร ดังชายแดนแบบแรก

พรมแดนทางบกระหว่างไทย-ลาว มีเทือกเขาพนมดงรักเป็นพรมแดน ความยาว 197 กิโลเมตร อยู่ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี โดยต่อเนื่องกัน เทือกเขาพนมดงรักเป็นแนวพรมแดนไทย-กัมพูชา จากจังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ ถึง บุรีรัมย์ ยาว 364 กิโลเมตร (สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, มปป.) รวมพรมแดนทางบกระหว่างไทย-ลาว และไทย-กัมพูชา ซึ่งมีเทือกเขาพรมดงรักเป็นพรมแดนยาวทั้งสิ้น 561 กิโลเมตร ในจังหวัดอุบลราชธานีพื้นที่พรมแดนอยู่ภายใต้เขตอุทยานแห่งชาติผาแต้ม อุทยานแห่งชาติภูจองนายอย และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูธริก-ห้วยยอดมน ต่อเนื่องกันตลอดแนวพรมแดน

พื้นที่ชายแดนทางบกซึ่งมีภูมิประเทศเป็นป่าเขาที่กล่าวมาข้างต้นนี้ คือชายแดนอีกลักษณะหนึ่งที่จะกล่าวถึงในการวิจัยนี้ ความเป็นชายแดนในที่นี้หมายถึง การเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการใช้ทรัพยากรหลายรูปแบบของคนหลายกลุ่ม ภายใต้อำนาจหลายแบบ มาพบกัน ทำให้เป็นพื้นที่ที่มีการแข่งขันกันระหว่างคนหลายกลุ่มในการใช้ประโยชน์ กล่าวเป็นรูปธรรม พื้นที่พรมแดนทางบกระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านในเขตจังหวัดอุบลราชธานี เป็นเขตป่าที่ทางการต้องการอนุรักษ์ ในขณะที่กระแสนการขยายตัวของพืชสวนและพืชไร่ซึ่งปลูกได้ดีในที่สูงหรือที่ดอนในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา ก็ผลักดันให้เกิดการขยายตัวออกไปยังแนวเขตป่า ดังที่ได้เกิดการขยายตัวของสวนยางพาราอย่างคึกคักในพื้นที่ชายแดนแถบนี้ (ดู พฤษชัย เกษมวิไล และนิธยา บุญมาก (2554) ในกรณีการขยายตัวของสวนยางพาราในอำเภอชายแดนจังหวัดศรีสะเกษ) ในแง่นี้ชายแดนทางบก มีฐานะเป็นแหล่งทรัพยากร โดยเฉพาะที่ดินรองรับการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ ดังจะวิเคราะห์การขยายตัวของมันสำปะหลังในหัวข้อถัดไป

2.2 มันสำปะหลังและเมล็ดพันธุ์พืชผักในบริบทโลกาภิวัตน์ด้านสินค้าเกษตร

มันสำปะหลังเป็นพืชอาหารที่สำคัญอันดับ 5 ของโลก รองจากข้าวสาลี ข้าวโพด ข้าว และมันฝรั่ง ผลิตได้ดีในประเทศเขตร้อน เช่นในทวีปแอฟริกา อเมริกาใต้ และเอเชีย ผลผลิตมันสำปะหลังร้อยละ 60 ใช้เป็นอาหารมนุษย์ ในรูปของแป้งมัน ผงชูรส เครื่องดื่ม หรือส่วนผสมในอาหารอื่นๆ ร้อยละ 27.5 ใช้ทำอาหารสัตว์ และร้อยละ 12.5 ใช้ประโยชน์ในด้านอื่นๆ เช่นเป็นส่วนผสมของกาว ไม้อัด กระดาษ สิ่งทอ ยา รักษาโรค และแอลกอฮอล์ ประโยชน์ที่หลากหลายทำให้มันสำปะหลังเป็นสินค้าเกษตรสำคัญระดับโลก ในทาง การค้ามันสำปะหลังจากมือเกษตรกรจะถูกจำหน่ายในรูปหัวมันสด หรือแปรรูปเบื้องต้นในรูปมันเส้น หรือมัน อัดเม็ด (นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, 2550) ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตและผู้ส่งออกมันสำปะหลังชั้นนำของโลกมาโดยตลอด ในปัจจุบัน (พ.ศ. 2556) ไทยผลิตมันสำปะหลังเป็นอันดับสองของโลกจำนวน 28.3 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ

ละ 11 ของผลผลิตรวมทั่วโลก และในปีเดียวกันไทยคือผู้ส่งออกอันดับหนึ่งของโลก จำนวน 12.1 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 72 ของการส่งออกมันสำปะหลังทั่วโลก¹

ในประเทศไทย มันสำปะหลังเป็นพืชที่ทำรายได้ให้เกษตรกรมากเป็นอันดับที่ 4 รองจากข้าว ยางพารา และอ้อย ในอดีตประเทศไทยส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังในรูปมันอัดเม็ดไปขายมากที่สุดในประเทศกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจยุโรป รวมทั้งเกาหลีใต้และญี่ปุ่น ส่วนในรูปของแป้งมันสำปะหลังส่งออกมากที่สุดไปยังญี่ปุ่น รองลงมาคือฮ่องกง สหรัฐอเมริกา มาเลเซีย สิงคโปร์ และไต้หวัน ทว่านับจากปี 2520 การส่งออกยุโรปลดลง หันมาเน้นหนักประเทศในทวีปเอเชีย โดยเฉพาะจีน ซึ่งปัจจุบันเป็นตลาดที่มีขนาดใหญ่และมีศักยภาพมาก เช่นในปี 2549 การส่งออกของไทยไปยังจีนคิดเป็นร้อยละ 46 ของการส่งออกทั้งหมด² (นิพนธ์ และคณะ, 2550)

การผลิตมันสำปะหลังในฐานะพืชพลังงานเพื่อเป็นวัตถุดิบผลิตเอทานอล เกิดขึ้นในกระแสการตื่นตัวของการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ นับจากทศวรรษ 1970 ซึ่งเกิดความวิตกกังวลต่อปัญหาความมั่นคงทางพลังงานจากวิกฤตราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจากฟอสซิล ประกอบกับกระแสความห่วงใยสิ่งแวดล้อม จึงเกิดการหาแหล่งเชื้อเพลิงใหม่ๆ เช่นเชื้อเพลิงชีวภาพ ซึ่งผลิตขึ้นจากพืช และสามารถผลิตขึ้นทดแทนได้ นักกำหนดนโยบายเชื่อว่าการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพคือคำตอบของปัญหาความมั่นคงทางพลังงานและสิ่งแวดล้อม นานาประเทศได้หันมาสนับสนุนเชื้อเพลิงชีวภาพ เช่นสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และอีกหลายประเทศทั่วโลก ความต้องการเชื้อเพลิงชีวภาพทำให้อุตสาหกรรมผลิตสินค้าชนิดนี้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว พร้อมกับการขยายตัวของพืชพลังงานที่เป็นวัตถุดิบ (U.S. EPA., 2010) เชื้อเพลิงชีวภาพมี สองประเภทใหญ่คือ ไบโอดีเซล ผลิตจากพืชที่ให้น้ำมันเช่น ปาล์มน้ำมัน และสบู่ดำ เชื้อเพลิงชีวภาพอีกชนิด คือเอทานอล ซึ่งจะต้องนำเอทานอลไปผสมกับน้ำมันเบนซินเสียก่อน แล้วจะได้น้ำมันเชื้อเพลิงที่เรียกว่า “แก๊สโซฮอล์” เอทานอลผลิตได้จากพืชที่ให้น้ำตาล เช่น อ้อย กากน้ำตาล และพืชที่ให้แป้งเช่น ข้าวโพด ข้าว พ่าง รวมทั้งมันสำปะหลัง

การผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลัง ยังเป็นสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับการผลิตด้วยวัตถุดิบชนิดอื่น (เช่น กากน้ำตาล และอ้อย) แต่การผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังกำลังขยายตัว เนื่องจากข้อได้เปรียบหลายประการ คือมีการวิจัยยืนยันว่าการผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์น้อย มันสำปะหลังเติบโตโดยใช้ใช้น้ำน้อย ซึ่งเป็นการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ให้คาร์โบไฮเดรต(แป้ง)สูง และสามารถกลั่นให้เป็นเอทานอลได้ในสัดส่วนสูง เป็นพืชที่เหมาะสมในระดับต้นๆเมื่อเปรียบเทียบกับพืชอื่นๆ พืชชนิดนี้เติบโตได้ดีในพื้นที่ฝนน้อย ดินเป็นกรด และขาดความอุดมสมบูรณ์ และเมื่อเปรียบเทียบกับภูมิภาคอื่น มันสำปะหลังที่ปลูกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีโรคพืชและแมลงศัตรูพืชน้อยกว่า จึงนับว่าการปลูกมันสำปะหลังเพื่อผลิตเอทานอลมีความเสี่ยงน้อยการปลูกพืชพลังงานชนิดอื่น ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีการขยายตัวสูงของ

¹ ธนาคารแห่งประเทศไทย

http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Thai/Northeast/commodities/Doclib_CommodityYearly/Agriculture%20Yearly%202556.pdf สืบค้น 13 พ.ย.

² สัดส่วนการส่งออกในปี 2549 ส่งไปยังจีนร้อยละ 45.91 ญี่ปุ่น 11.18 ไต้หวัน 6.51 อินโดนีเซีย 9.19 เนเธอร์แลนด์ 2.13 และอื่นๆ 24.49 (นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ, 2550 : 2)

การปลูกมันสำปะหลังเพื่อผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ เช่นในประเทศกัมพูชา (Hought et al., 2012 : 526)

ในประเทศไทย รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนพลังงานทดแทน โดยหาแหล่งพลังงานทางเลือกหลายชนิด รวมทั้งเชื้อเพลิงชีวภาพ โดยกระทรวงพลังงานได้จัดทำแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก (พ.ศ. 2555-2564) กำหนดเป้าหมายการใช้พลังงานทดแทนต่อการใช้พลังงานขั้นสุดท้ายของประเทศร้อยละ 25 ในบรรดาพลังงานทดแทนทั้งหมดได้ตั้งเป้าหมายจะใช้เอทานอล 9 ล้านลิตร/วัน และไบโอดีเซล 4.5 ล้านลิตร/วัน ในปี 2564 (Kumar et al, 2013) ในปี 2554 ที่ผ่านมามีประเทศไทยมีโรงงานผลิตเอทานอลที่เปิดดำเนินการแล้ว 19 แห่ง กำลังการผลิตรวม 3 ล้านลิตร/วัน เป็นโรงงานที่ผลิตเอทานอลจากกากน้ำตาล 13 แห่ง อ้อย 1 แห่ง และมันสำปะหลัง 5 แห่ง อย่างไรก็ตามคาดว่าจะการผลิตจากมันสำปะหลังจะเพิ่มขึ้น ดังที่มีโรงงานที่กำลังดำเนินการก่อสร้างอีก 7 แห่ง โดยจำนวน 6 ใน 7 แห่งผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลัง (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2555) นอกจากนี้การวิจัยบางสำนักยังยืนยันว่า การผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังจะเพิ่มขึ้นเนื่องจาก ผลผลิตโดยเปรียบเทียบกับวัตถุดิบชนิดอื่น มันสำปะหลังให้ผลผลิต ได้มากที่สุด ภายในเวลาสั้นที่สุด สามารถประหยัดพลังงานที่ใช้และต้นทุนการผลิตได้ถึงร้อยละ 50 นอกจากนี้ผลผลิตมันสำปะหลังในประเทศไทยยังมีปริมาณเพียงพอต่อการผลิต เมื่อเปรียบเทียบกับอ้อย หรือ กากน้ำตาลที่มีผลผลิตจำกัด (กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, 2552 : 1)

ในกรณีการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสม (hybrid seeds) ที่เกิดจากการผสมพันธุ์พืชด้วยมือของมนุษย์ นับเป็นการผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง (high-value agricultures) เพื่อส่งออกป้อนตลาดโลก ที่มีระบบการจัดการการผลิตที่ซับซ้อน เชื่อมโยงเกษตรกรรายย่อยจากประเทศโลกที่สามเข้ากับบริษัทข้ามชาติ ผ่านทางบริษัทลูกที่ตั้งขึ้นในท้องถิ่นของประเทศผู้ผลิต แต่มีกระบวนการควบคุมแรงงานเกษตรกรผู้ผลิตอย่างเข้มงวด เพื่อให้ได้คุณภาพการผลิตที่มีมาตรฐานสูงสอดคล้องกับความต้องการของตลาดสากล ในแง่ระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่ซับซ้อน เราอาจทำความเข้าใจผ่านงานของ ปีเตอร์ รอสเซต โรเบิร์ต ไรซ์ และ ไมเคิล วัตตส์ (1999) เกี่ยวกับเส้นทางการพัฒนาของไทยสู่ประเทศการเป็นอุตสาหกรรมเกษตร โดยมองผ่านการที่เกษตรกรไทยในภาคอีสานเข้าร่วมมือร่วมกับบริษัทข้ามชาติเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสม ซึ่งทำให้เกษตรกรปรับตัวเป็นผู้ผลิตสินค้าเกษตรมูลค่าสูง โดยอาศัยทักษะและความชำนาญของการเป็นผู้ใช้แรงงานมือแบบเข้มข้น ร่วมกับค่าแรงที่ค่อนข้างต่ำกว่าประเทศผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมอื่นๆ ทำให้ไทยสามารถชนะคู่แข่งอื่นๆในการเป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์รายใหญ่ของโลก

ปีเตอร์ รอสเซต และคณะ ชี้ว่าพัฒนาการของการเป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์อันดับต้นๆของไทย อาจย้อนไปไกลถึงคริสต์ทศวรรษ 2510 โดยการบุกเบิกของบริษัทโกลด์ สมิธ (Gold smith) และเปโต ซีด (Peto seed) ซึ่งเห็นว่าภาคอีสานของไทยมีศักยภาพที่จะผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมได้ บริษัทเหล่านี้จึงเข้ามาทดลองส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมในภาคอีสาน โดยจัดฝึกอบรมทักษะการผลิตให้แก่ชาวบ้านผู้สนใจ ในปี 2520 บริษัทเปโตซีดผลิตเมล็ดพันธุ์ได้เพียง 50 กิโลกรัม โดยมีหมู่บ้านเข้าร่วมการผลิต 4-5 แห่งเท่านั้น แต่ในปีต่อๆ มา บริษัทเปโตซีดสามารถเพิ่มการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ตามเป้าหมาย ปี 2523 หมู่บ้านต่างๆ ในภาคอีสานสามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ส่งออกได้ถึง 9,000 กิโลกรัม นับแต่นั้นมาบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ชั้นนำของโลกก็เข้ามาที่ภาคอีสานของไทย เนื่องจากเห็นว่ามีความเหมาะสมสภาพภูมิอากาศและสภาพแวดล้อมเชิงนิเวศเหมาะสม ตลอดจนมีแรงงานทักษะการเกษตรสูง และมีความอดทน ทำให้การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักซึ่งต้องใช้แรงงานอย่างเข้มข้นประสบผลสำเร็จ (Rosset, Rice

and Watts, 1999: 81-82)

วิธีการแทรกตัวของทุนโลกาภิวัตน์สู่พื้นที่ภาคอีสานของไทย อาจจะมองเห็นได้ชัดเจนจากการผลิตเมล็ดพันธุ์มะเขือเทศลูกผสม เช่น ในปี 2522 บริษัทเบโตซีตซึ่งมีสำนักงานอยู่ที่สหรัฐฯ เริ่มว่าจ้างผลิตเมล็ดพันธุ์มะเขือเทศลูกผสมในภาคอีสาน โดยทำสัญญากับบริษัทอดัมส์ อินเตอร์เนชั่นแนล (Adams International) ผ่านบริษัทตัวแทนจากไต้หวัน ได้แก่ บริษัทแอสโกรว์ (Asgrow) ในปี 2527 ต่อมาบริษัทแอสโกรว์เริ่มว่าจ้างบริษัทในท้องถิ่นของไทยหลายแห่ง เช่น บริษัทยูนิเวอร์แซล ซีดส์ (UniversalSeeds) ที่มีกิจการอยู่ในจังหวัดขอนแก่น และบริษัทเมล็ดพันธุ์พืชและการเกษตรไทย (Thai Seed and Agriculture Company—TSA หรือทีเอสเอ) ซึ่งมีกิจการอยู่ที่จังหวัดอุดรธานี เพื่อให้ทำการผลิตเมล็ดพันธุ์ส่งออกไปต่างประเทศ สองปีต่อมา มีการตั้งบริษัทแอสโกรว์ประเทศไทย (Asgrow Thailand) และมีการติดต่อทำสัญญาโดยตรงกับผู้ปลูก กล่าวได้ว่าเมล็ดพันธุ์มะเขือเทศลูกผสมที่บริษัทแอสโกรว์ขายอยู่ทั่วโลกนั้นผลิตในประเทศไทย และส่วนใหญ่ก็ผลิตมาจากภาคอีสาน โดยมีพื้นที่การผลิตอยู่ที่จังหวัดขอนแก่นและจังหวัดสกลนคร

นับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชลูกผสมเพื่อป้อนตลาดโลกขยายตัวอย่างมาก ส่วนหนึ่งเกิดจากวิกฤตเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการในเขตเมือง ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาการว่างงานจำนวนมาก และมีแรงงานภาคเมืองไหลกลับไปทำงานในภาคเกษตร ในขณะที่การผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออกกลับประสบผลสำเร็จและได้รับผลกำไรมากขึ้น มีความต้องการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 20 ในช่วงเวลานี้เองที่การขยายตัวของการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออก สามารถดูดซับแรงงานส่วนเกินภาคเกษตรเข้ามาในอุตสาหกรรมการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้มาก การผลิตมะเขือเทศในหน้าแล้งที่ประสบผลสำเร็จในภาคอีสาน ได้ปูทางให้แก่การผลิตเมล็ดพันธุ์มะเขือเทศลูกผสมและเมล็ดพันธุ์พืชผักชนิดอื่นๆ เพื่อการค้าในระยะต่อมา เช่น พริก แตงกวา แคนตาลูป แตงโม ซึ่งเชื่อมโยงกับวงจรการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อการค้าในระดับโลกเข้ากับเกษตรกรรายย่อยในอีสาน ที่มีทักษะและความชำนาญในการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น (intensive labours) เพราะการตอนเถรพืชต้องทำด้วยมือมนุษย์ และการผสมเกสรที่ละดอกต้องทำด้วยมือมนุษย์เท่านั้น นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 2493 เป็นต้นมาที่การผลิตเมล็ดพันธุ์มะเขือเทศได้ย้ายออกจากภาคชนบทของญี่ปุ่น เพราะไม่สามารถทนกับราคาค่าแรงที่เพิ่มสูงขึ้นในญี่ปุ่นได้ บริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ทั้งหลายได้หันมาทำสัญญาจ้างผลิตกับบริษัทในท้องถิ่นในประเทศไทย ไต้หวัน ชิลี จีน และเวียดนามแทน (Rosset, Rise, and Watts, 1999)

กล่าวโดยสรุป การขยายกำลังการผลิตเมล็ดพันธุ์ในภาคอีสานของไทย เกิดจากการที่บริษัทข้ามชาติร่วมกันกับนายทุนไทยจัดตั้งบริษัทตัวแทนในท้องถิ่นขึ้นมา ซึ่งทำให้บริษัทข้ามชาติสามารถเข้าถึงเกษตรกรได้ง่ายขึ้น บริษัทตัวแทนในท้องถิ่นทำหน้าที่เสมือนยามเฝ้าประตู (gate keeper) ผู้เชื่อมโยงทุนข้ามชาติกับเกษตรกรในท้องถิ่น ผ่านการใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นกลไกในการระดมเกษตรกรเข้าร่วมการผลิตเมล็ดพันธุ์ เกษตรพันธสัญญาทำให้บริษัทข้ามชาติสามารถเข้าถึงที่ดินซึ่งเกษตรกรถือครองอยู่ สามารถควบคุมแรงงานเกษตรกร รวมทั้งปริมาณและคุณภาพผลผลิตเมล็ดพันธุ์ตามที่ต้องการ นอกจากนี้การที่บริษัทตัวแทนในท้องถิ่นเป็นผู้จัดการปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าแมลง ฮอร์โมน ให้แก่เกษตรกร โดยให้สินเชื่อล่วงหน้า และหักคืนค่าต้นทุนปัจจัยการผลิตจากค่าขายผลผลิตของเกษตรกร อีกทั้งเป็นผู้ถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตให้แก่เกษตรกร บางบริษัทมีการให้สินเชื่อแก่เกษตรกรด้วย ดังที่พบในพื้นที่ผลิตเมล็ดพันธุ์หลายๆ แห่งในภาคอีสาน

(นิวัฒน์ มาสุวรรณ และกมล เลิศรัตน์, 2550: 15-18) ทำให้บริษัทท้องถิ่นทำหน้าที่เสมือนฝ่ายส่งเสริมการผลิต และฝ่ายควบคุมตรวจสอบคุณภาพผลผลิตให้แก่บริษัทข้ามชาติในเวลาเดียวกัน

สถานการณ์ล่าสุด แม้คาดการณ์กันว่า การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักเพื่อส่งออกมีแนวโน้มย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศต้นทุนค่าแรงงานถูกกว่า เช่น จีนและเวียดนาม อย่างไรก็ตาม ในปี 2550 ไทยยังคงเป็นฐานการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออกรายใหญ่ของโลก ดังจะเห็นได้ว่าสมาคมเมล็ดพันธุ์แห่งประเทศไทยระบุว่า สมาคมมีสมาชิกที่เป็นนิติบุคคลอยู่ทั้งสิ้น 57 ราย ซึ่งถือว่าจำนวนไม่ลดลง แสดงให้เห็นว่าไทยยังคงเป็นฐานการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมเพื่อส่งออกที่สำคัญของโลกในปัจจุบัน (เพ็งอึ้ง:18-19)

2.3 บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพและเมล็ดพันธุ์พืชผักกับการขยายตัวของการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ชายแดน

การผลิตมันสำปะหลังในฐานะพืชพลังงาน เพื่อเป็นวัตถุดิบของการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ในจังหวัดอุบลราชธานีและจังหวัดใกล้เคียง เกิดจากความต้องการวัตถุดิบมันสำปะหลังของบริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิง ชีวภาพรายใหญ่ คือบริษัท U ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี 2551 ที่ตั้งโรงงานอยู่ในท้องที่ชนบทแห่งหนึ่ง ห่างจากตัวเมืองจังหวัดอุบลราชธานีประมาณ 50 กิโลเมตร บริษัทเป็นการร่วมทุนระหว่างกลุ่มทุนท้องถิ่นกับทุนระดับชาติของไทย กลุ่มทุนท้องถิ่นประกอบด้วยตระกูลนักธุรกิจและนักการเมืองท้องถิ่น รวมตัวกันเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ร่วมหุ้นกับบริษัทผู้กลั่นและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงระดับชาติของไทย 2 บริษัท บริษัท U มีบริษัทในเครือ 3 บริษัท ได้แก่ U1 ผลิตเอทานอล บริษัท U2 ผลิตแป้งมันสำปะหลัง และ U3 ใช้ของเสียจากการผลิตสินค้าสองประเภทข้างต้นมาผลิตก๊าซชีวภาพและพลังงานไฟฟ้า ในเว็บไซต์และเอกสารประชาสัมพันธ์ของบริษัท ให้ข้อมูลว่า บริษัท U ผลิตเอทานอลจำนวน 400,000 ลิตร/วัน และแป้งมันสำปะหลังชั้นพิเศษ 300 ตัน/วัน นับจากปี 2556 เป็นต้นมาบริษัทต้องการวัตถุดิบมันสดและมันเส้นรวมกัน 6,000 ตัน/วัน สำหรับผลิตเอทานอลและแป้งมันให้ได้ตามเป้าหมาย

บริษัท U เป็นโรงงานผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังที่กำลังการผลิตสูงสุดของประเทศในปัจจุบัน โดยใช้วัตถุดิบหลักคือมันสำปะหลัง การก่อตั้งโรงงานที่จังหวัดอุบลราชธานี แม้จะมีเหตุผลทางธุรกิจหลายประการ แต่ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัย “พื้นที่ชายแดน” มีส่วนสำคัญต่อการเลือกที่ตั้งโรงงาน ด้วยเหตุผลต่อไปนี้คือ เมื่อพิจารณาการผลิตสินค้าของบริษัทจะพบว่าเงื่อนไขสำคัญของการผลิตคือ การมีมันสำปะหลังจำนวนมากเพียงพอต่อการผลิตเอทานอลและแป้งมันในปริมาณมาก ดังได้กล่าวมาแล้วว่าต้องใช้วัตถุดิบ 6,000 ตัน/วัน หากคำนวณในหนึ่งปีคือ 2,190,000 ตัน/ปี เมื่อคิดคำนวณหาพื้นที่ทำการผลิต โดยคิดว่าความสามารถในการผลิตมันสำปะหลังในปัจจุบันคือ 3,202 กิโลกรัม/ไร่ (ข้อมูลของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี ปีการผลิต 2555/56) ดังนั้นจะต้องใช้พื้นที่ผลิตมันสำปะหลังเท่ากับ 683,947 ไร่ เมื่อสืบค้นต่อไปว่าจังหวัดอุบลราชธานีมีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังพอเพียงสำหรับการผลิตของบริษัทหรือไม่ ข้อมูลจากสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุบลราชธานี รายงานว่าจังหวัดมีพื้นที่เหมาะสมสำหรับการปลูกมันสำปะหลังถึง 1,604,998 ไร่ แต่ปีที่ผ่านมา (2555/56) มีการปลูกมันสำปะหลังเพียง 479,629 ไร่ จึงหมายความว่า จังหวัดอุบลราชธานีมีศักยภาพสูงที่จะเป็นพื้นที่รองรับการผลิตมันสำปะหลังสำหรับเป็นวัตถุดิบ ของบริษัทฯ

แต่การมีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังมากเกินไปไม่ได้เป็นเหตุผลเดียวเท่านั้น เหตุผลสำคัญมาจากการที่จังหวัดอุบลราชธานีเป็น “พื้นที่ชายแดน” ในสองความหมาย ความหมายแรกคือพื้นที่ชายแดนของอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง ซึ่งอุตสาหกรรมดังกล่าวมีศูนย์กลางที่จังหวัดนครราชสีมา ที่จังหวัดนี้มีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังมากที่สุดในประเทศ และมีโรงงานอุตสาหกรรมแปรรูปมันสำปะหลังเป็นแป้งมันหรือมันเส้นและมันอัดเม็ดมากที่สุดในประเทศไทยด้วย ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานีเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆในภาคอีสาน มีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังไม่มากนัก และที่จังหวัดอุบลราชธานีมีโรงงานแปรรูปมันสำปะหลังแห่งเดียวอยู่ที่อำเภอสำโรงเหนือ ท่าที่ผ่านมานั้นมันสำปะหลังในจังหวัดอุบลราชธานี ถูกซื้อโดยลานมันรายย่อยที่อยู่กระจัดกระจาย มันจำนวนหนึ่งส่งโรงงานมันที่อำเภอสำโรงเหนือ แต่ที่เหลือส่วนใหญ่ถูกลำเลียงไปป้อนโรงงานที่จังหวัดนครราชสีมา (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายส่งเสริมการเกษตรบริษัท U, 10 พ.ค. 57) การเป็นพื้นที่ชายแดนของอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง จึงเหมาะสมที่จะเป็นพื้นที่บุกเบิกของผู้ประกอบการหน้าใหม่ เพราะเป็นพื้นที่ยังไม่มีคู่แข่งทางธุรกิจ การเข้ามาก่อตั้งโรงงานในพื้นที่ที่มีศักยภาพทางวัตถุดิบนับเป็นการยึดพื้นที่ยุทธศาสตร์ทางธุรกิจ

การเป็นพื้นที่ชายแดนในความหมายที่สองเป็นชายแดนเชิงภูมิศาสตร์ อุบลราชธานีเป็นจังหวัดชายแดนของไทย มีพรมแดนติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และพื้นที่ส่วนหนึ่งของจังหวัดมีพรมแดนติดต่อกับกัมพูชา การเป็นจังหวัดชายแดนทำให้มีข้อได้เปรียบในการจัดหาวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งทั้งลาวและกัมพูชามีศักยภาพการผลิตมันสำปะหลังสูง และยังมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าผลผลิตมันสำปะหลังในจังหวัดอุบลราชธานีและจังหวัดใกล้เคียงมีปริมาณมากพอต่อความต้องการของกลุ่มบริษัท U ในแต่ละวัน แต่ในบางโอกาสบริษัทก็ต้องนำเข้ามันสำปะหลังจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่นในช่วงฤดูฝนซึ่งเป็นช่วงที่ผลผลิตขาดแคลนตามธรรมชาติ (มันสำปะหลังส่วนใหญ่เก็บเกี่ยวช่วงหน้าแล้ง) เจ้าหน้าที่บริษัทให้ข้อมูลว่าบริษัทเคยนำเข้ามันสำปะหลังจากลาวบ้าง มันสำปะหลังจากลาวมีราคาต่ำกว่าของไทย และเมื่อบวกค่าขนส่งก็ยังต่ำกว่าไทย แต่หวั่นมีคุณภาพต่ำ ในอนาคตบริษัทอาจจะพิจารณานำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านมากขึ้นก็ได้หากจำเป็น (สัมภาษณ์หัวหน้าฝ่ายส่งเสริมการเกษตร บริษัท U) การเป็นพื้นที่ชายแดนทางภูมิศาสตร์ดังที่กล่าวมานี้ จึงหมายความว่าพื้นที่ที่มีศักยภาพในการแสวงหาวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้านในยามจำเป็นหรือในอนาคต และโอกาสนี้จะยิ่งมากขึ้น ซึ่งอาจรวมถึง โอกาสการส่งออกสินค้าไปขายในประเทศเพื่อนบ้าน หรือผ่านประเทศเพื่อนบ้านไปยังประเทศอื่นๆ (เช่น ส่งออกไปเวียดนามหรือจากเวียดนามไปจีน) เมื่อเปิดเขตเสรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา จังหวัดอุบลราชธานี ในฐานะพื้นที่ชายแดนจึงเป็นพื้นที่สำคัญของการปลูกมันสำปะหลังเพื่อผลิตเอทานอล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ธุรกิจการผลิตมันสำปะหลังเพื่อเอทานอล ได้ค้นพบพื้นที่ใหม่ของการสะสมทุน คือพื้นที่ชายแดน

ส่วนกรณีการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักลูกผสม ซึ่งขยายตัวสู่ชายแดนอีสานราว 20 ปีเศษที่ผ่านมา เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขบางประการ ที่เอื้ออำนวยให้เกิดความเป็นไปได้ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดอำนาจเจริญ เงื่อนไขเหล่านี้ ได้แก่

- สภาภูมินิเวศ ในพื้นที่ชายแดน ต.นาสีดา อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ เป็นพื้นที่ชายแดนที่กั้นอาณาเขตด้วยแม่น้ำโขง เป็นที่ราบริมแม่น้ำ มีป่าเสื่อมโทรมสลับกับพื้นที่ราบลุ่มสั้นๆ ช่วงใกล้กับริมแม่น้ำโขง

- สภาภูมิอากาศ พื้นที่ชายแดน

- การเคลื่อนย้ายแรงงาน ทั้งไทยและลาว

- การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค น้ำ ไฟ และคมนาคม จากชายแดนเชื่อมต่อกับพื้นที่ตอนในของประเทศ

- การเป็นชายแดนที่เน้นความร่วมมือ ทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนในท้องถิ่นสองฝั่งโขง และเกิดการจัดการพื้นที่ชายแดนแบบยืดหยุ่น

เหตุผลที่พื้นที่ชายแดนเขตอำเภอชานุมาน ได้รับความสนใจจากบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ระดับโลก ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าส่วนหนึ่งเป็นเพราะการสนับสนุนของรัฐ ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ชลประทาน ฯลฯ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสนับสนุนความสะดวกในการขยายพื้นที่ผลิตพืชเศรษฐกิจ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง เมล็ดพันธุ์ จึงอาจกล่าวได้ว่าบทบาทของรัฐในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการขยายตัวของทุนนิยมชายแดนแห่งใหม่ (new frontier capitalism) เพราะนับตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา รัฐบาลได้เร่งสร้างถนนหลายสาย ตามนโยบายเสริมสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย-ลาว ทำให้เกษตรกรในพื้นที่ชายแดนสามารถเข้าถึงตลาด และขนส่งสินค้าเกษตรไปขายยังพื้นที่ห่างไกล เช่น กรุงเทพฯ หรือที่อื่นๆ ภูมิภาคอื่นๆ ได้สะดวก ยิ่งทำให้พื้นที่ชายแดนแถบนี้ดึงดูดใจทุนข้ามชาติและบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์มากขึ้น

ก่อนการเข้ามาของโครงการพัฒนาต่างๆ ชาวบ้านชายแดนแถบนี้ต้องเผชิญกับปัญหาหลายประการ ในบางปีผลผลิตเสียหายไม่เพียงพอชีพ และการขนส่งผลผลิตไปขายเพื่อให้มีรายได้ ยากลำบากเพราะไม่มีถนนต้องเดินทางล่องเรือไปตามแม่น้ำโขงถึงจังหวัดใกล้เคียง นอกจากนี้ชาวบ้านยังยากลำบากในการใช้ชีวิตเนื่องจากไม่สามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ของรัฐ เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล ประกอบกับชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนอย่างนาสีดา ต้องเผชิญกับสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองในยุคสงครามเย็น เนื่องจากพื้นที่ตามแนวตะเข็บชายแดนจัดเป็นพื้นที่ “สีแดง” ซึ่งมีการเคลื่อนไหวเผยแพร่ความคิดของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พ.ค.ท.) รวมถึงพื้นที่ ต.ชานุมาน ก็เป็นเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในการควบคุมของรัฐไทยด้วย ดังที่ชาวบ้านรายหนึ่งเล่าว่า

“ตอนปี 2500 ผมไปเป็นทหารอยู่ฝั่งลาว เพราะเขาประกาศรับสมัครทหาร ผมไปหากินอยู่ทางโน้นอยากเป็นทหารก็เลยไปสมัคร ก็เลยได้เป็นทหารลาว แต่ก็ยังข้ามโขงกลับมาบ้าน สมัยตะก๊อบมีถนน มีแต่นั่งเรือข้ามโขงไปมา เอาวัวควายจากไทยไปขุนฝั่งลาว แล้วเอาข้ามโขงกลับมาขายฝั่งไทย บางคนถือบัตรประชาชนสองใบ หรือการทำมาหากินสร้างครอบครัวยุคสองฝั่ง ปี 2511-2512 พอมีคอมมิวนิสต์มา เขาก็เลยสร้างถนนลูกรังเพื่อไล่คอมพอมิถุนก็มีไฟฟ้าตามมา ชาวบ้านก็ได้เอาปอ เอามันใส่รถไปขายมุกดาหารได้ง่าย พอมีความเจริญก็มีพ่อค้าแม่ค้าเข้ามาขายของในหมู่บ้านมากขึ้น พัดลมตู้เย็นก็เข้ามา” พ่อมณีวรรณ มุกสิกพืช อายุ 87 ปี ผู้อาวุโสของบ้านนาสีดาเล่า

จากการที่ชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนรู้สึกตัวเองเป็นคนลาว และผูกพันใกล้ชิดกับพี่น้องฝั่งลาว มากกว่าคนไทยที่กรุงเทพฯ รวมถึงชีวิตชาวบ้านมีความสัมพันธ์กับรัฐไทยน้อย นอกจากการแจ้งเกิด และการเรียนในโรงเรียนวัดแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นอะไรที่จะต้องติดต่อกับรัฐไทย รัฐเริ่มกังวลถึงภัยคุกคามจากการเผยแพร่ลัทธิ

คอมมิวนิสต์แถบชายแดน และเกรงว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ตามแนวตะเข็บชายแดน จะหันไปฝักใฝ่ลัทธิคอมมิวนิสต์และภักดีกับรัฐบาล สปป.ลาว มากกว่ารัฐบาลไทยที่กรุงเทพ ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐบาลไทยภายใต้การสนับสนุนจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา จึงเริ่มดำเนินการสร้างถนนสาย “ความมั่นคง” ตามแนวชายแดน (ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2034) ซึ่งส่วนหนึ่งของถนนตัดผ่านหมู่บ้านนาสีดา ทอดยาวไปตามแนวตะเข็บชายแดนอำเภอชานุมาน นอกจากนี้การดำเนินการตามนโยบายเสริมสร้างความมั่นคงของรัฐยังรวมถึงการสร้างโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา เพื่อยกระดับการศึกษาของลูกหลานชาวไร่ชาวนาให้สูงขึ้น การสร้างสถานีนอนามัยและโรงพยาบาลเพื่อส่งเสริมสุขอนามัยของประชาชนในแถบชายแดน การให้หน่วยงานความมั่นคง เช่น กองทัพ ตำรวจตระเวนชายแดน มาตั้งหน่วยประจำการและด่านตรวจในพื้นที่ชายแดน ออกหน่วยลาดตระเวนสืบข่าว และพบปะพูดคุยกับชาวบ้านเป็นประจำ” (การประชุมกลุ่มย่อยเกษตรกรสูงอายุบ้านนาสีดา, 2 ต.ค. 2557)

นอกจากการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานดังกล่าวมาแล้ว เงื่อนไขการอพยพเคลื่อนย้ายแรงงาน (migration) ในพื้นที่ชายแดนตำบลชานุมานเป็นปัจจัยสำคัญต่อการเข้ามาของบริษัทรถบรรทุก การย้ายถิ่นของแรงงานลาวเพื่อมาทำงานในแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์ที่ตำบลชานุมานเกิดขึ้นได้ เนื่องจากพื้นที่ชายแดนแถบนี้มีการจัดการที่ยืดหยุ่นและเน้นความร่วมมือของคนในท้องถิ่น ดังจะเห็นได้ว่า ต.ชานุมาน อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ มีจุดจอดเรือข้ามแม่น้ำโขงและข้ามพรมแดนไทย-ลาวที่เรียกว่า “ด่านประเพณี” หลายจุด ด่านประเพณีเหล่านี้ชาวบ้านสองฝั่งโขงใช้ข้ามพรมแดนไปมาหาสู่กันเป็นเวลานาน ก่อนที่จะมีพรมแดนรัฐชาติ และก่อนการเข้ามาควบคุมชายแดนของหน่วยงานรัฐ ในชายแดน อ.ชานุมาน ด่านประเพณีที่สำคัญและมีคนข้ามโขงไปมาเป็นจำนวนมากมีอยู่สองแห่ง คือด่านประเพณีบ้านนาสีดา และด่านบ้านยักษ์คุ ซึ่งตั้งอยู่ห่างจากบ้านนาสีดาประมาณ 10 กิโลเมตร เป็นด่านประเพณีที่ชาวบ้านใช้ข้ามโขงไปมาหาสู่กัน และต่อมาได้รับการจัดตั้งเป็นจุดผ่อนปรนโดยทางราชการ ด่านบ้านยักษ์คุมีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองคอยขึ้นทะเบียนคนลาวที่ข้ามโขงมาทำงานฝั่งไทย และให้ใบอนุญาตผ่านแดนแก่คนลาวที่ต้องการพักค้างคืนในไทย 3 วัน หรือทำงานในไทยช่วงระยะสั้นๆ หากนายจ้างต้องการให้แรงงานลาวทำงานในไร่นานเป็นเวลานานกว่านั้น ต้องดำเนินการขออนุญาตเพิ่มเติม ซึ่งมีผลให้สามารถทำงานในไร่นาได้นานหนึ่งเดือน โดยนายจ้างต้องนำเอกสารผ่านแดนมาต่ออายุที่ด่านทุกๆ 3 วัน

ชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนตระหนักดีว่าการจัดการชายแดนเป็นเรื่องสำคัญ เนื่องจากชาวบ้านใน ต. ชานุมานต้องพึ่งพาแรงงานลาวในการทำเกษตรกรรมอย่างมาก ชาวลาวนิยมข้ามฝั่งมาทำงานในชายแดนแถบ อ.ชานุมานและพื้นที่ใกล้เคียงนานกว่า 20 ปีแล้ว ส่วนใหญ่ชาวลาวอพยพข้ามแดนมาตามฤดูกาลเพื่อมารับจ้างดำนาและเกี่ยวข้าว ในช่วงเกี่ยวข้าวมีแรงงานลาวเข้ามารับจ้างเกี่ยวข้าวในชายแดนแถบนี้ไม่น้อยกว่า 2,000 คน นอกเหนือจากนั้นเป็นแรงงานที่มารับจ้างผสมเกสรดอกไม้วันละเกือบ 200 คน ที่เหลือเป็นแรงงานลาวที่มารับจ้างทั่วไป เนื่องจากแรงงานไทยในภาคเกษตรขาดแคลนอย่างหนัก ทางราชการจึงอนุโลมให้มีการใช้แรงงานในพื้นที่ชุมชนชายแดนที่มีอาณาเขตติดกับ สปป.ลาวได้ (การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่อาสาสมัครตรวจคนเข้าเมือง ด่านบ้านยักษ์คุ อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ, 15 ต.ค. 2557)

ในแง่เหตุผลของการย้ายถิ่นของแรงงานลาว พบว่ามีทั้งปัจจัยหลักและปัจจัยดังหลายประการ ในแง่ของปัจจัยหลักนั้น สปป.ลาว จัดอยู่ในกลุ่มประเทศยากจน เกษตรกรรมที่ดินน้อย การพัฒนาเศรษฐกิจต่ำ ประชากรมี

รายได้เพียงระดับยังชีพจากการทำนาและรับจ้างทั่วไป แต่รายได้ไม่เพียงพอใช้ไปตลอดปี ทำให้คนลาวนิยมเดินทางอพยพมาทำงานในประเทศไทย ซึ่งมีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจสูงกว่า มีการจ้างงานมากกว่า และมีค่าจ้างแรงงานสูงกว่าในประเทศลาว ส่วนปัจจัยดึงดูด ประเทศไทยมีความต้องการแรงงานภาคเกษตรสูง แต่กลับมีการอพยพออกของคนในชนบทไปทำงานในภาคเมืองทั้งในและต่างประเทศสูง ภาคอีสานได้ชื่อว่ามี การอพยพของแรงงานไปทำงานต่างถิ่นและต่างประเทศสูงมากที่สุดของประเทศไทย อย่างต่อเนื่องมานานกว่าสองทศวรรษในพื้นที่นี้ก็เช่นเดียวกัน ในอดีตมีการอพยพแรงงานของคนหนุ่มสาวไปทำงานต่างถิ่นหลังฤดูการทำนากันมาก ทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานในการดำนาและเกี่ยวข้าว เกษตรกรจึงนิยมจ้างแรงงานลาวมาทำงานในไร่ นาทดแทนแรงงานในครัวเรือนที่หายไป

การใช้แรงงานลาวในการผลิตเมล็ดพันธุ์เริ่มต้นขึ้นในช่วงปี 2537 เมื่อแรงงานในหมู่บ้านเริ่มขาดแคลน เพราะเกษตรกรหันมาผลิตเมล็ดพันธุ์กันมากแทบทุกครัวเรือน ทำให้แรงงานในหมู่บ้านไม่เพียงพอในการผสมเกสรดอกพริก เกษตรกรบางส่วนจึงเริ่มติดต่อคนลาวที่เป็นญาติพี่น้อง และอาศัยในหมู่บ้านริมโขงฝั่งลาวให้เดินทางมารับจ้างผสมเกสรในหมู่บ้านนาสีดา ต่อมา มีการจ้างแรงงานลาวในการผสมเกสรดอกพริกทุกครัวเรือน เนื่องจากเกษตรกรไทยมองว่าแรงงานลาวหาง่าย อีกทั้งมีความสะดวกในการติดต่อจ้างแรงงานผ่านช่องทางหลากหลายรูปแบบ ช่วยให้มีความมาทำงานในสวนพริกได้ทันเวลา และค่าจ้างแรงงานลาวถูกกว่าแรงงานไทยราวครึ่งหนึ่ง เช่น ค่าจ้างแรงงานในการเกี่ยวข้าววันละ 100-150 บาท ในขณะที่ค่าจ้างแรงงานไทยขั้นต่ำเท่ากับ 300 บาท ในขณะที่ต้นทุนค่าแรงคิดเป็นสัดส่วนราวร้อยละ 25-30 ของมูลค่าต้นทุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ทั้งหมด ทำให้การจ้างแรงงานลาวในการผสมเกสรดอกพริกกลายเป็นแรงงานหลัก อีกทั้งการข้ามแดนของแรงงานลาวมาทำงานในไร่ นาของเกษตรกรที่บ้านนาสีดาในระยะแรกยังเป็นไปอย่างสะดวก เพราะไม่มีการควบคุมของรัฐมากนัก นับเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งทำให้บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์สนใจมาลงทุนในพื้นที่แถบนี้ ดังนั้นการย้ายฐานการผลิตเมล็ดพันธุ์ จากพื้นที่ภาคอีสานตอนใน เช่น จังหวัดขอนแก่น มายังพื้นที่ชายแดน เขต ต.ชานุมาน จ. อานาจเจริญ จึงเป็นกลยุทธ์ที่บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติใช้ลดต้นทุนการผลิตและทำกำไรมากขึ้น ดังที่ผู้จัดการบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ในท้องถิ่นรายหนึ่งกล่าวว่า

“การผสมเกสรดอกไม้ ต้องใช้แรงงานเยอะในช่วงผสมพันธุ์ แรงงานฝั่งไทยเราไม่พอ ถ้าเป็นแรงงานลาวที่ฝั่งบ้านเขาติดกับน้ำโขงจะนิยมเดินทางข้ามฝั่งมารับจ้างฝั่งไทย ครั้งแรกที่ผมมาส่งเสริมเกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์แถบนี้ประมาณปี 2547 ค่าจ้างแรงงานลาวอยู่ที่ประมาณ 80 บาทต่อวัน แต่ตอนนี้เราจ่ายค่าแรงงานลาวเท่าแรงงานไทยเลยคือ 300 บาทต่อวัน คนที่มาผสมเกสรดอกไม้จะมาพักอาศัยอยู่นานประมาณ 3 สัปดาห์หรือ 1 เดือน ชาวไร่หรือเจ้าของสวนจะรับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายของแรงงานลาวทุกอย่าง รวมถึงค่าธรรมเนียมเข้าเมืองที่จ่ายให้แก่ด่านตรวจคนเข้าเมือง ค่าอาหารสามมื้อ ค่าที่พัก ส่วนบริษัทจะจ่ายให้ 200 บาทต่อคนต่อวัน ซึ่งชาวไร่รับผิดชอบค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม บริษัทจะออกเงินให้ยืมไปก่อน คิดเงินตามจำนวนต้นพืชผักที่ปลูก แล้วให้เกษตรกรบริหารเงินค่าจ้างส่วนนี้เอง แล้วค่อยไปหักจากค่าขายเมล็ดพันธุ์ที่เหลือ ถ้าคิดคำนวณจริงๆ การจ้างแรงงานลาวไม่ประหยัด เพราะชาวไร่ต้องจ่ายค่าอาหารเพิ่ม แต่ชาวไร่เขาก็ถือว่าเขามีข้าวที่ปลูกเองอยู่แล้ว แค่อะไรเสียค่ากับข้าวเพิ่ม (บางคนเลี้ยงปลา เลี้ยงไก่ เพื่อเอาไว้เป็นอาหารของคนงานแทนการซื้อ) ทำให้เขาประหยัดเงินลงได้อีก ตัวเลขค่าจ้างแรงงานลาววันละ 300 บาท ถ้าย้อนไปก่อนหน้านี้ แสดงว่าค่าแรงขึ้นเร็วมากแบบก้าว

กระโดด พอค่าแรงขึ้น คนรับภาระคือบริษัท เราก็เพิ่มราคาผลผลิตต่อกิโลกรัม เมื่อก่อนปี 2547 เมล็ดพันธุ์พริกหวานตากแห้งราคาขายกิโลกรัมละ 4,000 บาท ตอนนี้ราคาขายกิโลกรัมละ 6,000 บาท เราไปกดราคาผลผลิตเกษตรกรไม่ได้ เพราะเขาจะหนีไปทำกับคนอื่นหมด พูดได้ว่าเกษตรกรแถบนี้เป็นผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ที่สำคัญ เพราะพริกหวานผลิตได้ 5-6 ตันในไทยน่าจะมาจากเกษตรกรแถบนี้ทั้งหมด ตอนนี้เรามีชาวไร่ในกลุ่มที่ผลิตให้เราประมาณ 100 คน และมีบริษัทที่ทำพริกหวานมีทั้งหมด 5 บริษัท ทุกบริษัทก็จ้างเกษตรกรที่นี่ทั้งหมด”

ต่อมาเมื่อรัฐได้เข้ามาควบคุมและจัดการพื้นที่ชายแดนทั่วประเทศ ทำให้การข้ามพรมแดนของคนลาวที่บ้านนาสีดาจะต้องอยู่ในการกำกับและควบคุมของรัฐมากขึ้น ดังนั้นชาวบ้านนาสีดาจึงได้รวมกลุ่มกันเป็นอาสาสมัครพิทักษ์ชายแดน เพื่อจัดการด้านประเพณีร่วมกับหน่วยงานรัฐ จากการสังเกตการณ์ที่ด้านประเพณีชาวบ้านนาสีดาที่เป็นอาสาสมัครจำนวนหนึ่งได้มานั่งประจำการที่ด้านประเพณีบ้านนาสีดาตลอดเวลา และคอยจดบันทึกรายชื่อของคนลาวที่ข้ามโขงมาขึ้นฝั่งที่ท่าเรือบ้านนาสีดา รวมทั้งจดบันทึกระยะเวลาที่ประสงค์จะอยู่ในประเทศไทย และจุดประสงค์ของการข้ามพรมแดน เพื่อนำส่งข้อมูลให้แก่เจ้าหน้าที่รัฐต่อไป จากการพูดคุยกับชาวบ้านที่ทำหน้าที่เป็นอาสาสมัคร ทำให้ทราบว่าหน้าที่ชาวบ้านตั้งกลุ่มอาสาสมัครเพื่อจัดการด้านประเพณีที่บ้านนาสีดา ทำให้ชุมชนชายแดนอย่างบ้านนาสีดาสามารถป้องกันปัญหาเสพติดและการค้ามนุษย์ในพื้นที่ชายแดน โดยรัฐไม่ต้องสูญเสียงบประมาณและกำลังคนในการเฝ้าระวังพื้นที่ชายแดน ในขณะที่ชาวบ้านสามารถต่อรองกับรัฐในเรื่องการนำเข้าแรงงานลาวมาใช้ทำงานในภาคเกษตรได้ด้วย ทั้งนี้ชาวบ้านที่ต้องการจ้างแรงงานลาวจะมารับแรงงานลาวที่ทำเรือ และนำรายชื่อแรงงานลาวที่ข้ามโขงมาทำงานในบ้านนาสีดาไปขอขึ้นทะเบียนและทำใบอนุญาตผ่านแดนที่ด่านบ้านยักษ์คู่ต่อไป การที่ชาวบ้านนาสีดามีบทบาทอย่างแข็งขันร่วมกับรัฐในการจัดการด้านประเพณี ทำให้รัฐให้ความไว้วางใจและยอมรับการจัดการชายแดนอย่างยืดหยุ่นตามคำร้องขอของชุมชน และยอมผ่อนปรนให้มีการนำเข้าแรงงานลาวเข้ามาทำงานในแปลงไร่ได้ แม้ในช่วงหลังการรัฐประหารในปี 2557-2558 ที่รัฐบาลเข้มงวดในการข้ามพรมแดนอื่นๆ และไม่อนุญาตให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานในไทยโดยไม่มีหนังสือเดินทาง แต่ชุมชนบ้านนาสีดาและชาวบ้านในเขตอำเภอขามแก่นก็สามารถต่อรองกับจังหวัดเพื่อขอผ่อนปรนให้มีการใช้แรงงานลาวในไร่ได้เช่นที่เคยเป็นมา

ข้อค้นพบในงานวิจัยนี้ สอดคล้องกับงานศึกษาของ สร้อยมาศ รุ่งมณี ในประเด็น “ชายแดนแห่งความร่วมมือ” (compromised border) ซึ่งศึกษาการใช้แรงงานลาวในภาคเกษตรชายแดนไทย-ลาวแถบจังหวัดมุกดาหาร สร้อยมาศเสนอว่า การจัดการชายแดนบริเวณดังกล่าวเป็นไปบนหลักการประนีประนอม เนื่องจากชาวบ้านมองว่าการข้ามโขงไปมาหาสู่กันของชาวบ้านสองฝั่งโขง เป็นจารีตประเพณีที่ปฏิบัติกันมานานก่อนการเข้ามาของรัฐ และก่อนการมีกฎหมายกำกับกับการข้ามพรมแดน ซึ่งส่งผลให้การข้ามพรมแดนตามด่านประเพณีกลายเป็นสิ่งผิดกฎหมาย การที่ชาวบ้านให้ความสำคัญกับหลักจารีตประเพณี ทำให้ชาวบ้านมองว่าตนมีสิทธิในการข้ามแดนไปมาหาสู่กันดังเช่นที่เคยปฏิบัติกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ ในขณะที่เจ้าหน้าที่รัฐก็บังคับใช้กฎหมายที่ยืดหยุ่นกับชาวบ้าน เพราะเจ้าหน้าที่รัฐยอมรับว่ามีการข้ามพรมแดนไปมาของชาวบ้านเป็นจารีตประเพณีที่ปฏิบัติกันมาในชีวิตประจำวัน ทั้งการข้ามแดนเพื่อเยี่ยมญาติ ซื้อขายสินค้า และทำบุญหรือร่วมงานประเพณี อีกทั้งการที่เจ้าหน้าที่ต้องอยู่ร่วมกับชาวบ้านและฟังพาอาศัยชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนในเรื่องอื่นๆ ทำให้การใช้แรงงานลาวในภาคเกษตรแถบพื้นที่จังหวัดมุกดาหารมีความเข้มข้น และไม่เป็นอุปสรรคกับการพัฒนาระบบทุน

นิคมภาคเกษตร (Rungmanee, 2014: 22-32)

จากเงื่อนไขหลายประการข้างต้น ทำให้บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ข้ามชาติตัดสินใจย้ายฐานการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักเพื่อส่งออก จากจังหวัดขอนแก่นและสกลนคร มาสู่จังหวัดอำนาจเจริญมากขึ้นเรื่อยๆ ดังจะเห็นได้ว่า ในช่วงระหว่างปี 2530-2540 มีบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ต่างๆ เข้ามาส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้แก่เกษตรกรที่บ้านนาสีตมมากขึ้น และมีจำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่เข้าร่วมผลิตเมล็ดพันธุ์กับบริษัทต่างๆ เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด พร้อมๆ กับการขยายพื้นที่ผลิตเมล็ดพันธุ์จากหมู่ที่ 2 ไปยังหมู่ที่ 6 และขยายไปยังหมู่บ้านใกล้เคียงอื่นๆ โดยมีการขยายพื้นที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ตามแนวคลองชลประทานที่สูบน้ำจากแม่น้ำโขงสู่ไร่นาเป็นหลัก เพราะเป็นพื้นที่เข้าถึงแหล่งน้ำที่ส่งมาจากคลองส่งน้ำ อีกทั้งมีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มกว้างใหญ่ ทำให้พื้นที่ดังกล่าวกลายเป็นพื้นที่ผลิตเมล็ดพันธุ์แหล่งใหญ่ นอกจากนี้ยังมีการขยายพื้นที่ไปเขตหมู่บ้านซึ่งเดิมเป็นที่พักอาศัย และบางส่วนมีการขยายแปลงผลิตเมล็ดพันธุ์ไปยังพื้นที่ดอน ซึ่งเดิมเคยใช้ปลูกพืชไร่ แต่เป็นพื้นที่ดอนที่สามารถขุดบ่อดินสำหรับนำน้ำบาดาลมาใช้ในการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ (การประชุมกลุ่มย่อยเกษตรกรสูงอายุบ้านนาสีตม, 2 ต.ค. 2557)



ภาพที่ 2.1 คลองชลประทานของโครงการสูบน้ำจากแม่น้ำโขงขึ้นมาใช้ในการเกษตร
ส่งน้ำไปตามแนวพื้นที่ไร่นาของบ้านนาสีตมหมู่ 6 ซึ่งทำให้การขยายพื้นที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ในหน้าแล้งเป็นไปได้



ภาพที่ 2.2 ด้านประเพณีบ้านนาสีดา จุดข้ามแดนที่ชุมชนจัดการภายใต้ฉันทานุมัติของทางการ
ปากทางที่แรงงานลาวเข้ามาเป็นกำลังสำคัญในการผลิตเมล็ดพันธุ์

2.4 หมู่บ้านผู้ผลิตมันสำปะหลังและเมล็ดพันธุ์พืชผัก

การวิจัยนี้ศึกษาการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน ในกรณีมันสำปะหลัง และเมล็ดพันธุ์พืชผัก โดยศึกษาหมู่บ้านตัวอย่าง 2 แห่งดังนี้

หมู่บ้านแห่งแรกคือ บ้านแก่งศรีโคตร หมู่ 3 ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ. อุบลราชธานี หมู่บ้านนี้เกิดการขยายของการทำไร่มันสำปะหลัง ซึ่งเกิดจากความต้องการในตลาดมันสำปะหลังเพื่อเป็นวัตถุดิบผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ หมู่บ้านนี้ตั้งอยู่บนถนนช่องเม็ก-บุญศรี ซึ่งเป็นถนนตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-ลาว เดิมทางราชการเรียกว่า “ถนนสายความมั่นคง” (ดูแผนที่ที่ตั้งหมู่บ้านในบทที่ 1) ชื่อหมู่บ้านตั้งชื่อตามแก่งหินขนาดกลาง เกิดจากการกัดเซาะของน้ำในลำห้วยทรายก่อนจะไหลลงสู่เขื่อนสิรินธร เดิมพื้นที่อุดมสมบูรณ์มากเพราะเป็นป่าดงดิบขนาดใหญ่ มีอาณาเขตติดกับประเทศลาว มีสัตว์ป่าชุกชุม และสภาพดินอุดมสมบูรณ์ ลักษณะสำคัญของหมู่บ้านคือ เป็นหมู่บ้านเกษตรชายขอบป่า-ชายแดน ชาวบ้านมีอาชีพหลักคือทำสวนยางพารา แต่เมื่อปี 2550 โดยประมาณ เมื่อมันสำปะหลังราคาดี การปลูกมันสำปะหลังได้เริ่มขยายตัวทำให้เกิดแรงกดดันของความต้องการใช้ที่ดินสูงขึ้น ที่ดินทำกินส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ ส.ป.ก. บ้านแก่งศรีโคตรมี พัฒนาการซึ่งอาจแบ่งออกได้ 3 ยุคดังนี้

1. ยุคบุกเบิกและก่อตั้งหมู่บ้าน (พ.ศ. 2514 – 2542) แต่เดิมพื้นที่บ้านแก่งศรีโคตร เป็นพื้นที่ป่ารกชัฏ หากดูแผนที่จะพบว่า บ้านแก่งศรีโคตรตั้งอยู่ระหว่างอ่างเก็บน้ำเขื่อนสิรินธรกับพรมแดนไทยลาว (ดูแผนที่ 2.1 ข้างหน้า) ก่อนสร้างเขื่อนสิรินธรในปี 2511 พื้นที่เป็นป่าผืนใหญ่ทอดยาวไปยังประเทศลาว ชาวบ้าน เล่าว่าพื้นที่อ่างเก็บน้ำเขื่อนสิรินธรนั้นเดิมเป็นป่าผืนใหญ่ที่อุดมสมบูรณ์มาก การสร้างเขื่อนสิรินธรได้ทำให้น้ำท่วม

พื้นที่ป่าประมาณ 200,000 ไร่ และในพื้นที่นั้นมีหมู่บ้านกว่า 30 หมู่บ้าน ในพื้นที่ 3 ตำบล หลังจาก สร้าง เชื้อนในปี 2514 ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งย้ายถิ่นฐานหนีน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนสิรินธร มาตั้งรกรากทำมาหา เลี้ยงชีพตามลำห้วยทราย ซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งบ้านศรีโคตรในปัจจุบัน กลุ่มชาวบ้านนำโดยนายสี กับนายโคตร มีอาชีพหาของป่า ล่าสัตว์ ตัดน้ำมันยาง ทั้งสองได้มาพักที่แก่งหินซึ่งเป็นที่ตั้งของหมู่บ้าน จนทำให้ผู้คนเรียกกันติดปากว่า แก่งพ่อสีกับพ่อโคตร ต่อมาเพี้ยนมาเป็น แก่งศรีโคตร (สัมภาษณ์นายเขียน เทียงป่า อดีตผู้ใหญ่บ้าน, 12 ก.ค. 57)

ในช่วงแรกของการตั้งรกราก พื้นที่นี้เป็นจัดเป็นพื้นที่ล่อแหลมต่อความมั่นคง เพราะเป็นเขตเคลื่อนไหวเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย หน่วยงานที่มีบทบาทดูแลความมั่นคงคือ ตำรวจตระเวนชายแดน แต่ปัญหาได้บรรเทานับจากปี 2523 นับจากนโยบาย 66/2523 ที่ใช้แนวทางการเมืองนำการทหาร ในปี พ.ศ. 2517 พื้นที่ป่าแห่งนี้ได้รับการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน เนื่องจากมีไม้มีค่าหลายชนิด เช่น ไม้แดง ไม้ยาง ไม้พะยอม ไม้ตะแบก และของป่ากับทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ เขตป่าครอบคลุมพื้นที่ในเขต ต.ฝางคำ และ ต.โนนกลาง อ.พิบูลมังสาหาร (ขณะนั้น) มีเนื้อที่ 248,906 ไร่ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 91 ตอนที่ 170 วันที่ 8 ตุลาคม 2517) แต่ชาวบ้านสูงอายุเล่าว่าแม้จะประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ก็ยังไม่เข้มงวดกวดขัน ยังมีการตัดไม้เถื่อน หาของป่า และยังมีชาวบ้านจากที่ต่างๆ เข้ามาบุกเบิกจับจองพื้นที่ทำกินมากขึ้นเป็นลำดับ โดยการจับจองพื้นที่แรกๆจะใช้ปลูกข้าวไร่สำหรับบริโภค อาจกล่าวได้ว่าแรงจูงใจของการทำกินในเขตป่าในช่วงนี้ คือการใช้ประโยชน์จากป่าโดยตรง ในรูปการตัดไม้ หาของป่า ล่าสัตว์ และใช้พื้นที่ไม่มากนักปลูกข้าวไร่เลี้ยงตัวเอง (สัมภาษณ์นายพพงษ์ พรธรรม ผู้ใหญ่บ้าน, 15 ก.ค.57)

ต่อมาประชากรได้เพิ่มมากขึ้น ปี 2527 ได้รับการจัดตั้งเป็นหมู่บ้าน เดิมขึ้นกับ ต. โนนกลาง อ. พิบูลมังสาหาร ต่อมาปี 2534 ได้แยกออกมาเป็น ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จนกระทั่งปัจจุบัน ชาวบ้านผู้เข้ามา ในช่วงนี้เริ่มใช้ประโยชน์จากเขตป่าในฐานะพื้นที่การเกษตร ดังเช่นนายเขียน เทียงป่า (ซึ่งต่อมาเป็นผู้ใหญ่บ้าน บ้านแก่งศรีโคตร) พื้นเพเป็นคน อ.บรบือ จ.มหาสารคาม ได้เข้ามาอาศัยอยู่ในหมู่บ้านแก่งศรีโคตรตั้งแต่ ประมาณปี 2529 – 2530 เนื่องจากทางเขต อ.บรบือ แห้งแล้ง สมัยนั้นมีน้องชายผู้หนึ่งมาเป็นตำรวจอยู่แถบนี้ จึงแนะนำให้มาดูพื้นที่ทำเลทางนี้ เนื่องจากราคาที่ดินไม่แพง นายเขียนซื้อที่ดินสมัยนั้นในราคาไร่ละ 1,000 บาท โดยที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ์ใดๆ เป็นเพียงการซื้อขายปากเปล่า นายเขียนได้ซื้อที่ดินไว้เป็นจำนวน 150 ไร่ โดยทดลองเริ่มปลูกยางพาราและมันสำปะหลังเป็นรายแรกของหมู่บ้านแก่งศรีโคตร

ในปี 2536 กรมป่าไม้ได้เพิกถอนพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติส่วนหนึ่งซึ่งมีสภาพเสื่อมโทรมในเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน และมอบให้เป็นพื้นที่จัดสรรในโครงการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) จำนวน 69,867 ไร่ กระทั่งปี 2540 ในเขตบ้านแก่งศรีโคตรเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. เข้ามารังวัดและออกเอกสารรับรองสิทธิการทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก.4-01) ให้แก่ชาวบ้าน การมอบ ส.ป.ก. ให้แก่ชาวบ้านยึดตามพื้นที่จับจอง โดยการแสดงหลักฐานว่าเป็นที่ดินของตนเอง และไม่มีผู้ใดคัดค้านการถือครองตามกฎหมาย ที่ดิน ส.ป.ก. มอบแก่ผู้ฐานะยากจน ให้มีที่ดินถือครองรวมไม่เกิน 50 ไร่ และ ส.ป.ก. ห้ามซื้อขาย อย่างไรก็ตาม มีการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. เกิดขึ้นเป็นปกติ จนกล่าวได้ว่าที่ดิน ส.ป.ก. ได้เปลี่ยนมือไปสู่ผู้ถือครองคนใหม่ รวมทั้งมี คนภายนอกหมู่บ้านจำนวนมากได้เป็นผู้มีสิทธิถือครองที่ดิน ส.ป.ก. ในพื้นที่นี้

ในยุคนี้อย่างมีเหตุการณ์สำคัญอีกคือ การทำสวนป่าขององค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป) โดยการเช่าที่ป่าเสื่อมโทรมจากกรมป่าไม้ อ.อ.ป ได้เริ่มดำเนินการโครงการสวนป่าตั้งแต่ปี 2519 ใน ต.ช่องเม็ก และ ต.โนนก่อ ปัจจุบันมีเนื้อที่ทำสวนป่า 14 ตารางกิโลเมตร หรือ 8,750 ไร่ มีลักษณะกระจายอยู่หลายแปลง ในปี 2535 มีชาวบ้านร้องเรียนว่า อ.อ.ป. ปลุกป่าทับที่ดินของชาวบ้าน เกิดเป็นกรณีพิพาทกระทั่งมีการตรวจสอบพื้นที่และกันพื้นที่ส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่ ส.ป.ก. ให้ชาวบ้าน สวนป่า อ.อ.ป. เดิมปลุกยูคาลิปตัส ต่อมาบางแปลงได้เปลี่ยนมาเป็นยางพารา โดยให้ชาวบ้านเข้าร่วมโครงการ ด้วยการเข้าเป็นแรงงานดูแลสวนยางพาราให้ อ.อ.ป. และแบ่งผลประโยชน์กัน (องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ 2556) กล่าวได้ว่า อ.อ.ป. เป็นผู้มีส่วนได้เสียอีก กลุ่มหนึ่งในเขตป่าแถบนี้

2. ยุคสวนยางพารา (พ.ศ. 2543 – 2554) ยางพาราได้เริ่มขยายตัวในบ้านแก่งศรีโคตรราวปี 2543 การปลุกยางพาราในภาคอีสานเริ่มต้นเมื่อปี 2521 โดยกรมวิชาการเกษตรทดลองปลูกที่จังหวัดหนองคาย จากนั้นก็ขยายตัวในภาคอีสาน แถวบ้านแก่งศรีโคตรยางพาราได้เริ่มเข้ามาที่บ้านใกล้เคียงก่อน เช่นที่ บ้านป่าเลา บ้านพลาญชัย แม้ว่าที่บ้านแก่งศรีโคตรจะมีคนเริ่มปลูกมาตั้งแต่ปี 2530 แต่ก็ยังไม่แพร่หลายจนกระทั่งราคายางพาราขยับสูงขึ้นทุกปีในช่วงทศวรรษ 2540 การปลุกยางพาราได้ขยายตัวจนกลายเป็นอาชีพหลักของหมู่บ้าน และเป็นปัจจัยกำหนดรูปแบบการใช้และถือครองที่ดิน สวนยางพารากลายภูมิทัศน์การเกษตรของหมู่บ้านและพื้นที่แถบนี้ คือเราจะพบว่ามีส่วนยางพาราครอบคลุมพื้นที่กว้างขวาง แทรกแซมด้วยพืชชนิดอื่นๆ เป็นพืชรอง

การขยายตัวของสวนยางพารา พร้อมๆกับการได้รับการมอบ ส.ป.ก. 4-01 ของชาวบ้าน ทำให้เกิดพลวัตการใช้ที่ดินอย่างมาก สำหรับชาวบ้านจำนวนหนึ่งการได้รับ ส.ป.ก. ทำให้เกิดความมั่นใจในการถือครองที่ดิน จึงขยายพื้นที่ทำสวนยางพารามากขึ้น กล่าวได้ว่าความมั่นคงในการถือครองที่ดินจากการได้ ส.ป.ก. 4-01 เป็นปัจจัยทำให้สวนยางพาราขยายตัวกว้างขวาง ขณะเดียวกันกระแสยางพาราที่เกิดขึ้นทั่วไปทำให้มีคนภายนอกเข้ามาหาซื้อที่ดิน และ ส.ป.ก. 4-01 ก็ทำให้ที่ดินมีมูลค่าสูงขึ้น แม้ว่าตามกฎหมายที่ดิน ส.ป.ก. จะห้ามซื้อขายแต่ในทางปฏิบัติมีการซื้อขายกันทั่วไป ที่หมู่บ้านแห่งนี้มีชาวบ้านจำนวนหนึ่งเห็นราคาที่ดินสูงขึ้นจึงตัดสินใจขายที่ดิน มีทั้งประเภทแบ่งขาย และเก็บส่วนหนึ่งไว้ทำกิน และประเภทที่ขายทั้งหมด ผู้ซื้อที่ดิน ส.ป.ก. มีทั้งคนในหมู่บ้านด้วยตนเอง และคนนอกหมู่บ้าน คนนอกหมู่บ้านจำนวนหนึ่งซื้อทำสวนยางพาราแต่เจ้าตัวไม่ได้มาอยู่ในพื้นที่ แต่บางคนก็ได้อพยพเข้ามาตั้งรกรากและกลายเป็นชาวบ้านแก่งศรีโคตรไปในที่สุด ส่วนบางคนมีบ้านสองแห่ง เช่น เกษตรกรรายหนึ่ง มีบ้านที่ อ.วารินชำราบ จ.อุบลราชธานี ในช่วงทำนาอยู่ที่วารินชำราบเวลาที่เหลือก็เที่ยวไปมาที่บ้านแก่งศรีโคตรเพื่อทำสวนยางพารา และไร่มันสำปะหลัง

ระหว่างปี 2546 - 49 ส่วนจัดการที่ดินป่าไม้ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี สังกัดกรมป่าไม้ได้ดำเนินโครงการ “การจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยยอดมน” สำรวจรังวัดแปลงที่ดินที่ราษฎรถือครอง (ที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน) ระหว่างปีงบประมาณ 2546 ถึง 2549 ซึ่งได้สำรวจในพื้นที่บ้านแก่งศรีโคตรด้วย ในหมู่บ้านแห่งนี้มีพื้นที่ที่ถูกกันแนวเขตออกจากเขตป่าให้ เป็นที่ทำกินของราษฎรเนื้อที่รวม 1,016 ไร่ มอบให้แก่ชาวบ้านประมาณร้อยละ 60 การดำเนินโครงการมีวัตถุประสงค์

เพื่อควบคุมการทำกินของราษฎรในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ให้อยู่ในขอบเขตที่กำหนด และไม่ให้ขยายพื้นที่ออกไปอีก โครงการนี้เป็นไปตามโครงการให้เอกสารสิทธิทำกิน (ส.ท.ก.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่ไม่ได้มอบหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์ หรือเอกสาร ส.ท.ก. แก่ชาวบ้าน (สัมภาษณ์คุณบัญชา รุ่งรจนา เจ้าหน้าที่งานป่าไม้ ชำนาญงาน หัวหน้าฝ่ายส่วนจัดการที่ดินป่าไม้ กองจัดการที่ดินป่าไม้ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขา อุบลราชธานี, 13 พ.ย. 57)

ในปี 2552 มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดม่น เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยยอดม่น-บุณฑริก เนื้อที่ 219,155 ไร่ (ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 126 ตอนที่ 87 ก ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน 2552) พื้นที่ทำกินส่วนหนึ่งของบ้านแก่งศรีโคตรอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า โดยมีถนนสายของเม็ก-บุณฑริกเป็นแนวเขตโดยประมาณ ที่ดินด้านตะวันตกของถนนเป็นที่ดิน ส.ป.ก. ที่ดินด้านตะวันออกของถนนเป็นที่ดินในเขตป่าของรัฐ บางส่วนชาวบ้านได้รับเอกสารการอนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ส.ท.ก.)

3. ยุคมันสำปะหลังขยายตัว (พ.ศ. 2555 – ปัจจุบัน) แม้ชาวบ้านแก่งศรีโคตรจะปลูกมันสำปะหลังมานาน ก่อนปลูกยางพารา แต่ก็ปลูกมันกันไม่มากนัก เพียงแต่ปลูกเป็นพืชเพื่อหารายได้เงินสดมาใช้จ่ายในครอบครัว เนื่องจากมันสำปะหลังราคาไม่แน่นอน และในพื้นที่ใกล้เคียงไม่มีลานรับซื้อมันสำปะหลัง แต่การปลูกมันสำปะหลังอย่างกว้างขวาง เริ่มขึ้นในต้นทศวรรษ 2550 และจริงจิงมากขึ้นอีกเมื่อราคายางพาราเริ่มตกลงในปี 2555 และตกต่ำอย่างยิ่งในปัจจุบัน (พ.ศ. 2557 ยางแผ่นรมควันราคาประมาณ 50-60 บาท/ กิโลกรัม บางช่วงตกต่ำกว่านั้น กล่าวกันว่ายางราคาราคาตกต่ำที่สุดในรอบ 10 ปี)

สำหรับชาวบ้านผู้ปลูกมันสำปะหลัง พวกเขาไม่สนใจว่ามันสำปะหลังจะเป็นพืชพลังงานหรือไม่ใช่พืชพลังงาน เพราะขั้นตอนการปลูกมันไม่แตกต่างจากเดิม และไปขายที่ลานรับซื้อมันสำปะหลังตามเดิม แต่ในการวิจัยนี้พิจารณาการปลูกมันสำปะหลังในฐานะพืชพลังงาน ดังที่ได้อภิปรายมาแล้วว่า การเกิดขึ้นของบริษัท U ซึ่งต้องการวัตถุดิบป้อนโรงงานจำนวนมาก มีผลอย่างมากต่อการเพิ่มขึ้นของราคามัน สำปะหลังในท้องถิ่น และต่อมาในปี 2556 บริษัท U ได้จัดตั้งลานรับซื้อสำปะหลังในพื้นที่บ้านแก่งศรีโคตร เพื่อรับซื้อมันสำปะหลังป้อนโรงงานโดยตรง บริษัทได้ใช้กลยุทธ์หลายประการส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกมันสำปะหลังขายแก่บริษัท และพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังก็ขยายตัวมากขึ้น (จะวิเคราะห์โดยละเอียดในบทต่อไป) ดัชนีชี้วัดการขยายตัวของมันสำปะหลังนอกจากการขยายตัวของพื้นที่ปลูกมัน ยังเห็นได้จากลานรับซื้อมันสำปะหลังผุดขึ้นหลายแห่งในพื้นที่ใกล้เคียง คือมีประมาณ 7-8 แห่งในระยะ 10 กิโลเมตร จากบ้านแก่งศรีโคตร

การขยับสูงขึ้นของราคามันสำปะหลัง เป็นโอกาสดีของชาวบ้าน แต่ก็มีข้อจำกัด เพราะในยุคนี้การใช้ที่ดินการเกษตรของหมู่บ้านได้มาถึงจุดที่ที่ดินการเกษตรถูกใช้เกือบหมด และไม่สามารถขยายออกไปได้อีกแล้ว คือพื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่ได้กลายเป็นสวนยางพารา ซึ่งเป็นไม้ยืนต้น และต้องลงทุนสูง การเปลี่ยนพื้นที่สวนยางพาราเป็นที่ปลูกมันจึงเป็นเรื่องยากต่อการตัดสินใจ ส่วนการขยายพื้นที่การเกษตรออกไปอีกก็ถูกจำกัดด้วยเขตป่า และการเข้มงวดกวดขันของเจ้าหน้าที่ คงเหลือแต่การซื้อหรือเช่าที่ดิน แต่ราคาซื้อหรือเช่าก็สูงขึ้น ตามความต้องการที่สูงขึ้นด้วย

ตารางที่ 2.1 สรุปเหตุการณ์สำคัญบ้านแก่งศรีโคตร

ปี พ.ศ.	เหตุการณ์สำคัญ
2514	ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งหนีน้ำท่วมจากการสร้างเขื่อนสิรินธร มาหากินในเขตป่า-ชายแดนในพื้นที่ซึ่งต่อมาเป็นบ้านแก่งศรีโคตร
2517	ประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน
2519	องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ เข้าที่ป่าเสื่อมโทรมจากกรรมป่าไม้ ปลุกยุงคาลิปดัส และต่อมาทำสวนยางพารา
2527	บ้านแก่งศรีโคตร ได้รับการจัดตั้งเป็นหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ
ต้นทศวรรษ 2530	สำนักงานป่าไม้เขตอุบลราชธานีกันพื้นที่เสื่อมโทรมส่วนหนึ่งในเขตป่าสงวน แห่งชาติห้วยยอดมน ให้เป็นพื้นที่ ส.ป.ก.
2540	เริ่มรังวัดและมอบ ส.ป.ก. 4-01 ให้ชาวบ้าน
2543	สวนยางพารายายตัว
2549	รังวัดและให้สิทธิทำกินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (ส.ท.ก.) แต่ไม่ได้มอบหนังสืออนุญาตให้แกชาวบ้าน
2552	ประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน ครอบคลุมพื้นที่ส่วนหนึ่งของป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน
2555	มันสำปะหลังขยายตัว
2556	บริษัท U เปิดลานรับซื้อมันสดและมันแห้งในบ้านแก่งศรีโคตร

จากเหตุการณ์ในยุคที่ 2 และ 3 ที่กล่าวมา เมื่อเราพิจารณาการขยายตัวของยางพาราและมันสำปะหลังในบริบทจังหวัดอุบลราชธานี จะพบว่าบ้านแก่งศรีโคตรอาจเป็นตัวแทนพื้นที่ขยายตัวของยางพาราและมันสำปะหลัง ตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-ลาว และไทย-กัมพูชา ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งจากการสำรวจเบื้องต้นของผู้วิจัยโดยการขั้บรณยต์สำรวจตามแนวถนนชายแดน พบว่าเป็นพื้นที่สวนยางพาราแทรกแซมด้วยมันสำปะหลังปรากฏอยู่ทั่วไป ซึ่งอาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า การขยายตัวของสวนยางพาราและมันสำปะหลังในจังหวัดอุบลราชธานีมีลักษณะทั่วไปคือ การประชิดเขตป่าชายแดน (ดูแผนที่ 2.1)

ปัจจุบันบ้านแก่งศรีโคตรเป็นหมู่บ้านขนาดกลาง ข้อมูลจากการสำรวจของสำนักงานเกษตรอำเภอสิรินธร เมื่อปี 2556 ระบุว่าหมู่บ้านมีประชากรจำนวน 341 ครัวเรือน คิดเป็นจำนวน 1,042 คน หมู่บ้านมีเนื้อที่รวมประมาณ 6,039 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่อยู่อาศัยจำนวน 500 ไร่ พื้นที่ทำกิน 5,539 ไร่ อาชีพหลักของ

ชาวบ้านคือสวนยางพารา ครัวเรือนทำสวนยางพารา 120 ครัวเรือน (ร้อยละ 35 ของครัวเรือนทั้งหมด) คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 3,200 ไร่ หรือร้อยละ 57.9 ของพื้นที่ทำกิน มีผู้ทำไร่มันสำปะหลังปัจจุบันมี จำนวน 72 ครัวเรือน (ร้อยละ 21 ของครัวเรือนทั้งหมด) คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 1,636 ไร่ หรือร้อยละ 29.5 ของพื้นที่ทำกิน โดยส่วนใหญ่เกษตรกรจะทำสวนยางพาราและทำไร่มันสำปะหลังด้วย ชาวบ้านจำนวนหนึ่งทำนาปลูกข้าวเพื่อบริโภคในครัวเรือน แต่มีไม่มากนักเพราะมีพื้นที่เหมาะกับการทำนาคือน้อย คือประมาณ 36 ครัวเรือน พื้นที่นา รวมกันประมาณ 691 ไร่ (ดูตารางที่ 2.2 และ 2.3)

แผนที่แสดงการกระจายของพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทย

มาตราส่วน 1:300,000

0 5 10 20 30 40 กม.

จังหวัดโดย

ส่วนสำรวจและวิเคราะห์ทรัพยากรป่าไม้

สำนักจัดการที่ดินป่าไม้

กรมป่าไม้

หมายเหตุ

พื้นที่ป่าไม้แปลตีความจากภาพถ่ายดาวเทียม LANDSET 5 ปี พ.ศ. 2547 โดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

พิกัดแผนที่ ระบบ UTM โซน 47

ที่มา http://www.forest.go.th/ubonratchathani_7b/index.php?option=com_content&view=article&id=509&Itemid=489&lang=th

ตารางที่ 2.2 ขนาดของพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยบ้านแก่งศรีโคตร

ประเภทพื้นที่	ขนาดพื้นที่ (ไร่)
พื้นที่อยู่อาศัย	500
พื้นที่ทำกินด้านการเกษตร	5,539
รวมพื้นที่ทั้งหมด (ที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน)	6,039

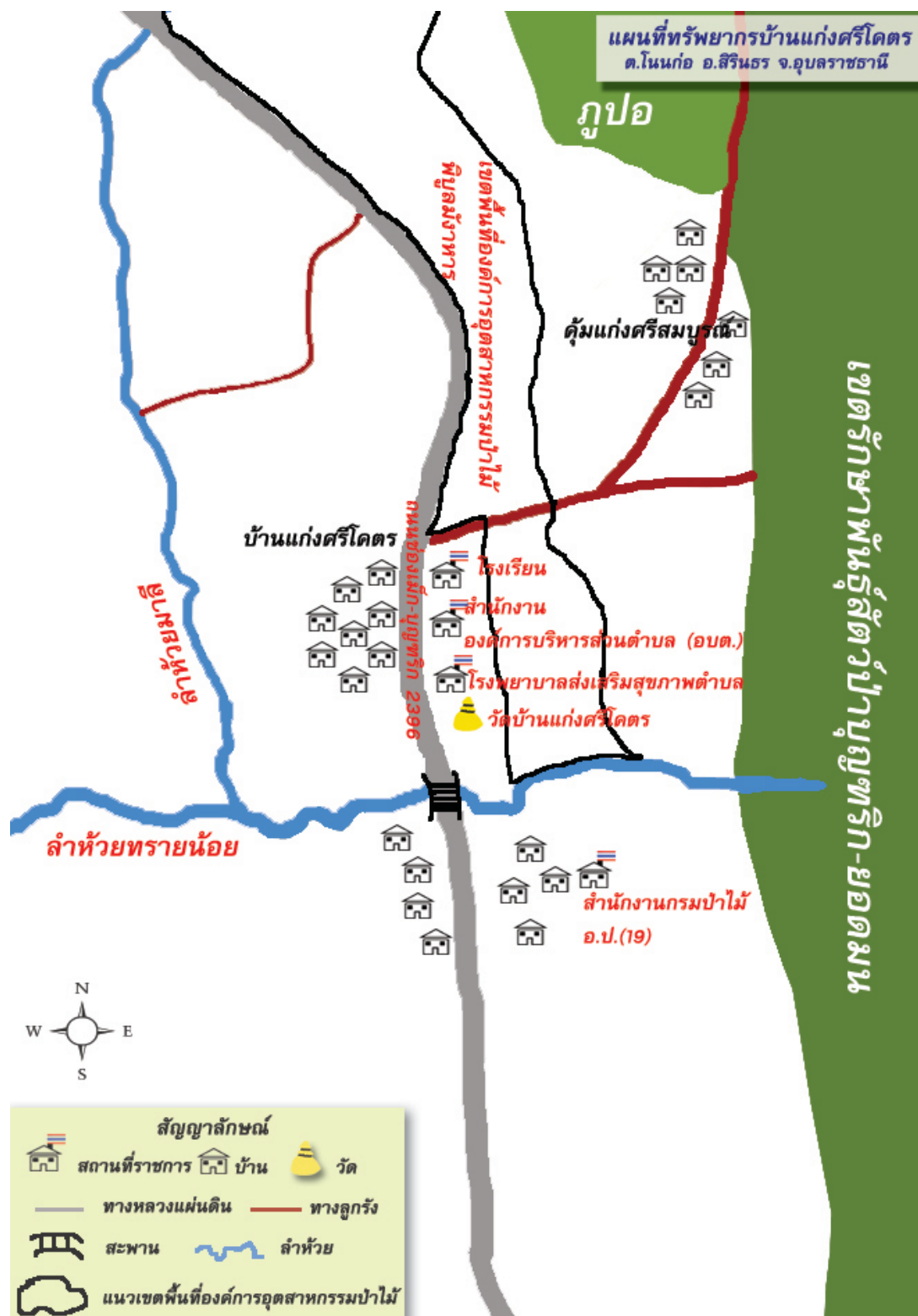
ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอสิรินธร พ.ศ. 2556

ตารางที่ 2.3 พื้นที่การเกษตรบ้านแก่งศรีโคตร

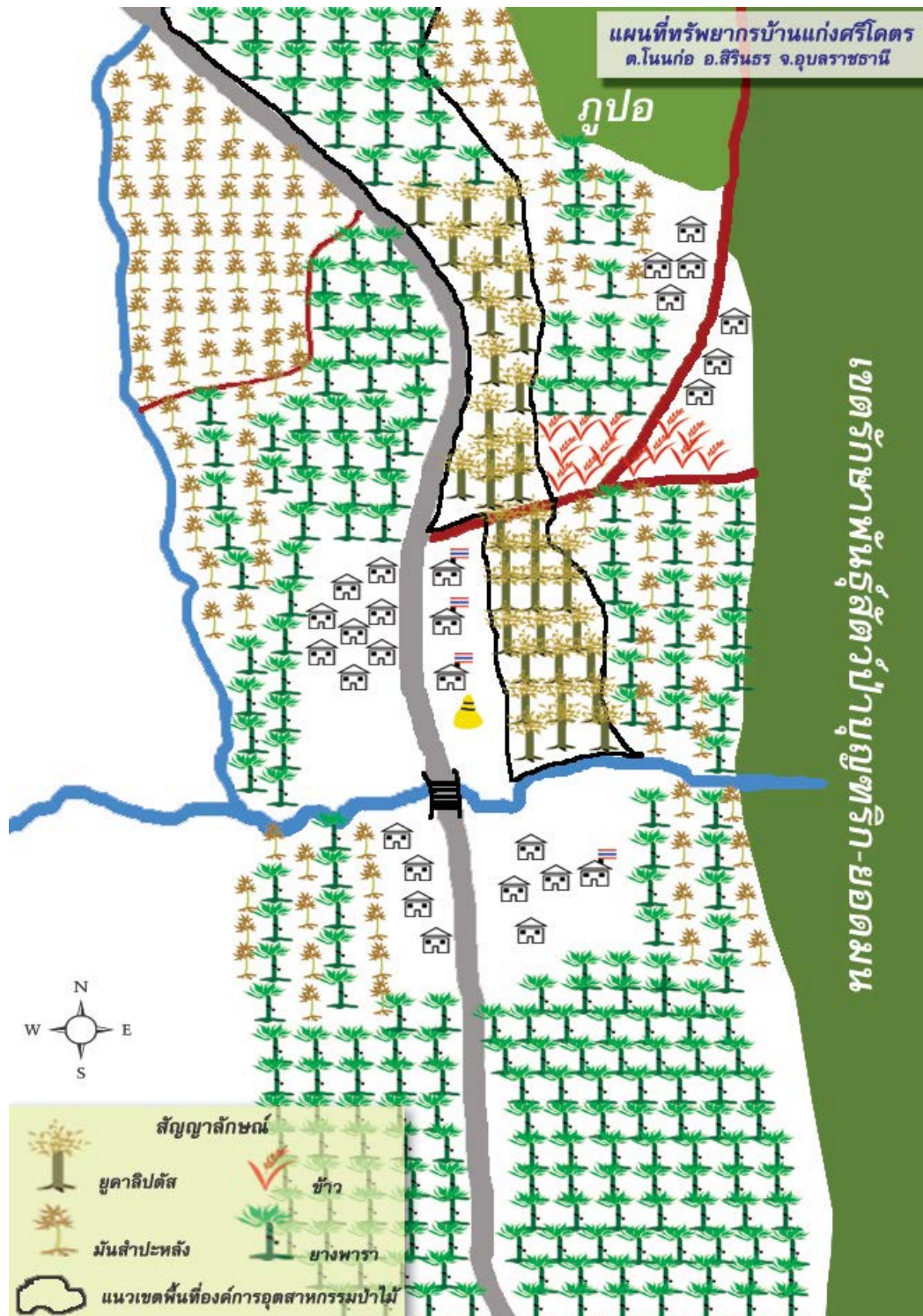
ประเภทพื้นที่ (ชนิดพืช)		จำนวนพื้นที่ (ไร่)	หมายเหตุ	เกษตรกรทั้งหมด (ครัวเรือน)
ไร่หมุนสำหรับปลูก		1,636 (29.5%) (ไร่หมุนสำหรับปลูก บางส่วนปลูกแซม ในสวนยางพารา)	จำนวนเกษตรกร 72 ราย จำนวนที่ดิน 81 แปลง	341
นาข้าว	ข้าวเหนียว (102 ไร่)	691	จำนวนเกษตรกร 36 ราย	
	ข้าวเจ้า (589 ไร่)	(12.5%)	จำนวนที่ดิน 40 แปลง	
สวนยางพารา		3,212 (57.9%)	จำนวนเกษตรกร 120 ราย จำนวนที่ดิน ? แปลง	
รวม		5,539 (100 %)	ที่ดินบางแปลงปลูกมัน สำหรับปลูกและยางพาราใน พื้นที่เดียวกัน	

ที่มา : สำนักงานเกษตรอำเภอสิรินธร (2556)

ในด้านอาชีพอื่นๆ นอกจากการปลูกพืชดังกล่าวข้างต้น ชาวบ้านมีอาชีพเลี้ยงสัตว์ เช่น วัว และมีอาชีพค้าขายในหมู่บ้าน ชาวบ้านจำนวนหนึ่งมีรายได้จากการรับจ้าง ทั้งในหมู่บ้าน และนอกหมู่บ้าน คนหนุ่มสาววัยแรงงานทำงานในหมู่บ้านน้อย ส่วนหนึ่งเรียนหนังสือ ส่วนหนึ่งไปรับจ้างต่างถิ่นแล้วส่งเงินกลับบ้าน ในทางเศรษฐกิจหมู่บ้านนี้จัดว่ามีเศรษฐกิจค่อนข้างดี รายได้ภาคเกษตรเฉลี่ย 100,000 บาท/ครัวเรือน/ปี รายได้นอกภาคการเกษตรเฉลี่ย 30,000 บาท/ครัวเรือน/ปี รายได้เฉลี่ยของประชากร (ตามเกณฑ์ จปฐ. ปี



แผนภาพ 2.2 การใช้พื้นที่การเกษตรบ้านแก่งศรีโคตร



2556) 30,000 บาท/คน/ปี ครัวเรือนยากจน (รายได้ไม่ถึง 23,000 บาท/คน/ปี) ปี 2556 มีจำนวน 4 ครัวเรือน

สำหรับหมู่บ้านผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักกลุ่มผสมเพื่อส่งออกคือ บ้านนาสีดา ต.นาสีดา อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ อยู่ห่างจาก อ.ชานุมานไปทางทิศเหนือประมาณ 5 กิโลเมตรตามถนนสายหนองผือ-มุกดาหาร ลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบริมแม่น้ำ มีเนินเขาเตี้ยๆ แต่พื้นที่ส่วนใหญ่ของหมู่บ้านเป็นที่ลุ่มลาดเอียงไปยังฝั่งแม่น้ำโขงทางทิศตะวันออก พื้นที่โดยเฉลี่ยสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 68 เมตร บ้านนาสีดาเป็นหมู่บ้านตามแนวชายแดนแม่น้ำโขงเป็นพรมแดนไทย-ลาว ตรงกันข้ามบ้านนาสีดาอีกฝั่งของแม่น้ำโขงคือบ้านเวินคุน เมืองไทรภูทอง แขวงสะหวันนะเขต สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ประชากรผู้ก่อตั้งหมู่บ้านนาสีดาเป็นคนเชื้อสายลาวที่อพยพข้ามแม่น้ำโขงมาจากฝั่งลาว บรรพบุรุษของชาวบ้านนาสีดาเป็นชาวลาวที่อาศัยอยู่ในเมืองไทรภูทอง แขวงสะหวันนะเขต ซึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามกับบ้านนาสีดาในปัจจุบัน ในอดีตการอพยพของคนสองฝั่งโขงไปมาถือเป็นกิจวัตรปกติ เพื่อกิจธุระต่างๆ เช่นเยี่ยมญาติ ทำบุญ ค่าขาย แต่งงานสร้างครอบครัว และจับจองที่ทำกิน เนื่องจากการควบคุมของรัฐบาลไทยและลาวยังไม่เข้มงวด และชาวบ้านชายแดนมีความเป็นญาติพี่น้องกันทางสายเลือด ก่อนที่รัฐจะประกาศเขตแดนประเทศไทย-ลาว ชาวบ้านสองฝั่งโขงไม่มีสำนึกความเป็นพลเมืองไทยหรือลาวชัดเจนดังปัจจุบัน แต่ผูกพันกับความเป็นเครือญาติในท้องถิ่นเดียวกัน ใช้ภาษาและวัฒนธรรมร่วมกัน ดังที่ผู้อาวุโสที่บ้านนาสีดาเล่าว่า “พ่อแม่มาจากฝั่งลาวบ้านโนนคา ต.ตาแสง แขวงสะหวันนะเขต เมื่อก่อนบ่มีแบ่งแยกไทย-ลาว ข้ามโขงมาหากันทุกวัน บ่มีด่าน บ่มีบัตรประชาชน มีแต่บัตรแทนบัตรประชาชนที่ไม่ติดรูปถ่าย มีแต่ชื่อในบัตร นามสกุลก็ยังบ่มี คนทางโน้นข้ามมาทางนี้ก็มาเอาลูกเอาเมียทางนี้ ใช้เลื่อยใช้เลียมใช้จอบบุกเบิกที่นาที่ไร่ บั่นคันนาปลูกข้าว ยามดำนากี๋ยวข้าวก็เรียกพี่น้องฝั่งโน้นมาช่วยกัน ฆ่าหมูฆ่าวัวเลี้ยงคนที่มาช่วยงานว่างก็หาปลา เลื่อยไม้ใหญ่มาเอ็ดเอือน สมัยตะกั่มันอุดมสมบูรณ์คัก แต่บ่มีผู้ซื้อ มีแต่ผู้เฮดอยู่เอ็ดกิน ปลูกพอแค่คนละไร่สองไร่ ชาวบ้านก็เอาพอเอามันสำปะหลังใส่เรือไปขายที่มุกดาหาร (ยุคนั้นเป็นส่วนหนึ่งของจังหวัดนครพนม)” พ่อแสน ศรีคันสูง อายุ 77 ปี ผู้อาวุโสของบ้านนาสีดาเล่า

ในช่วงต้นทศวรรษ 2530 กรมชลประทานได้พัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าจากน้ำโขงและโครงการสร้างคลองสูบน้ำจากแม่น้ำโขงลงสู่คลองชลประทาน เพื่อส่งน้ำต่อไปยังพื้นที่ไร่นาของเกษตรกร อันเป็นความพยายามแก้ปัญหาความยากจนให้แก่ประชาชนตามแนวชายแดน “ต่อมากรมชลประทานมาขอขุดคลองส่งน้ำผ่านที่นา ตอนแรกชาวบ้านบางส่วนคัดค้านเพราะต้องเสียที่นา เขาไม่ยอมเสียที่นาก็บ่อยากให้อีตจอนตอนหลังพี่น้องมาบอกว่าให้เขาเอ็ดซะ อีกหน่อยจะได้ข้าวหลายกว่าเก่าเพราะเรามีน้ำ ก็เลยให้เขาเอ็ด ก็แม่นอีหลีพอมีคลองส่งน้ำก็มีบริษัทมาส่งเสริมให้ปลูกพริกเอาเมล็ดขาย จากที่บ่เคยมีเงินหมื่นเงินแสนก็ได้มีความเจริญเข้ามาก็มีชีวิตชีวาได้รื่นเริงบันเทิงใจ พอตอนหลังคนปลูกพริกกันมาก ก็แยกหมู่บ้านจากหมู่ 2 ไปเป็นหมู่ 6 เพราะพื้นที่มันเต็มหมดแล้ว ขยายที่ทำกินไปไม่ได้อีกละ พ่อแม่ก็แบ่งที่นาให้ลูกไปปลูกบ้านแปงเอือนใหม่จนทางการเขามาตั้งหมู่บ้านใหม่” พ่อแคน สีคันสูง ผู้อาวุโสของหมู่บ้านนาสีดา (การประชุมกลุ่มย่อยเกษตรกรสูงอายุนาสีดา, 2 ต.ค. 2557)

บ้านนาสีดาเดิมมีหมู่เดียว แต่ต่อมาแยกเป็น 2 หมู่ ณ ที่ตั้งหมู่บ้านดั้งเดิมอยู่ริมตลิ่งแม่น้ำโขงถูก

จัดเป็นบ้านหมู่ 2 ส่วนพื้นที่ที่ขยายตัวออกไป ไกลจากฝั่งแม่น้ำออกไป จัดเป็นบ้านหมู่ 6 (ดูแผนภาพ 2.3) การแยกหมู่เกิดขึ้นในปี 2511 โดยมีนายหลวย ศรีทน ร่วมกับชาวบ้านจัดสรรที่อยู่อาศัย ต่อมาในปี 2518 บ้านนาสีดาหมู่ 6 ได้รับการจัดตั้งเป็นหมู่บ้านอย่างเป็นทางการโดยมีนายวันพรม หลวงศรี เป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรก จำนวนประชากรในบ้านนาสีดาทั้งสองหมู่ ตามทะเบียนราษฎรปี 2554 มีจำนวนรวม 740 คนแบ่งเป็นชาย 349 คน หญิง 391 คน และมีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 203 ครัวเรือน นับถือศาสนาพุทธ ชาวบ้านในชุมชนบ้านสีดาส่วนใหญ่มีอาชีพทำนา นอกจากนั้นชาวบ้านทำสวนทำไร่ เช่น ไร่อ้อย ไร่มันสำปะหลัง ปลูกพืชริมโขง สวนยางพารา สวนปาล์มน้ำมัน และการปลูกพืชผักเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์ ทางประมงชุมชนบ้านนาสีดามีวิถีชีวิตผูกพันกับแม่น้ำโขง ดังนั้นอาชีพที่สำคัญคือการจับปลาในแม่น้ำโขงขายเป็นรายได้ และต่อมามีการเลี้ยงปลานิลในกระชังขายเพิ่มเติมอีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้นชาวบ้านยังมีอาชีพรับจ้างในภาคการเกษตรเช่นรับจ้างดำนาเกี่ยวข้าวทำสวนในระหว่างพักแปลงเพื่อรอการผลิตเมล็ดพันธุ์ ในการวิจัยนี้สำรวจข้อมูลจากบ้านหมู่ 6 เป็นหลัก เนื่องจากมีสัดส่วนผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์มากกว่า

ในแง่ของการใช้ที่ดินจากข้อมูล กชช. 2ค ปี 2556 ที่ได้สำรวจการใช้ที่ดินของชุมชนพบว่า บ้านนาสีดามีพื้นที่ประมาณ 800 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่อยู่อาศัย 60 ไร่ พื้นที่สาธารณะ 50 ไร่ พื้นที่ทำนา 400 ไร่ พื้นที่ปลูกพืชไร่อายุสั้น 100 ไร่ พื้นที่ปลูกพืชไร่อายุยาว 64 ไร่ พื้นที่ปลูกพืชยืนต้น เช่น สวนยางพารา 80 ไร่ ทำสวนผัก 10 ไร่ และพื้นที่ที่ยังเป็นป่าราว 100 ไร่ (ดูแผนภาพ 2.3)

การเข้าสู่การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักบ้านนาสีดาเริ่มขึ้นเมื่อปี 2532 เมื่อตัวแทนของบริษัทข้ามชาติผู้ค้าเมล็ดพันธุ์เข้ามาส่งเสริมให้เกษตรกรในบ้านนาสีดาทำการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักผสม นับเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตจากหาอยู่หากินตามธรรมชาติ กลายเป็นการผลิตเพื่อขายในระบบตลาดอย่างเข้มข้น ปัจจุบันประมาณร้อยละ 40 ของครัวเรือนในชุมชนผลิตเมล็ดพันธุ์ในระบบเกษตรพันธสัญญา กับบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ไม่น้อยกว่า 10 บริษัท (เช่น บริษัทอดัมส์ เอนเตอร์ไพรส์ บริษัทจินซินเมล็ดพันธุ์ บริษัทเพื่อนเกษตรกร บริษัทสากลเมล็ดพันธุ์ บริษัทศรแดง บริษัทแวนด้าซิน) โดยเกษตรกรจะปลูกพืชเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่นา เนื่องจากที่นาดินมีการปรับระดับให้เรียบ การระบายน้ำดี เนื้อดินร่วนซุย และอยู่ใกล้กับแหล่งน้ำสามารถเข้าถึงแหล่งน้ำได้ตลอดปี เกษตรกรจะเลือกผลิตเมล็ดพันธุ์บนที่ดินที่อยู่ติดกับคลองชลประทานที่สูบน้ำขึ้นมาจากแม่น้ำโขงเข้าสู่ที่นาได้อย่างสะดวก และที่ดินที่อยู่ติดกับแหล่งน้ำตามธรรมชาติคือลำห้วยกอก นอกจากนี้พบว่าเกษตรกรบางรายขุดบ่อน้ำไว้ในไร่นาเพื่อใช้ในการในการเกษตรยามหน้าแล้งด้วย



แผนภาพ 2.3 สถานที่สำคัญของบ้านนาสีดา

การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตครั้งใหญ่ของชาวบ้านนาสีดา ปรากฏอย่างชัดเจนเมื่อมีเมื่อการจัดทำ “โครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้า” ดำเนินการโดยกรมชลประทานตั้งแต่ปี 2536 (ต่อมาถ่ายโอนมาอยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลชานุมานในปี 2545) มีวัตถุประสงค์เพื่อสูบน้ำจากแม่น้ำโขงจัดส่งไปตามคลองชลประทาน เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในการทำไร่ นา โครงการสูบน้ำส่งน้ำครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 1,000 ไร่ เกษตรกรผู้ใช้น้ำต้องเสียค่าไฟฟ้าเพื่อใช้ในการเดินเครื่องสูบน้ำ อัตราหน่วยละ 60 สตางค์ (เอกสารของสำนักงานชลประทานที่ 7 ปี 2557) ซึ่งนับว่าเป็นต้นทุนที่ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่ได้รับจากการขายผลผลิตเมล็ดพันธุ์

การลงทุนของรัฐบาลในโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าจากแม่น้ำโขง นับเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดความเป็นไปได้ของการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนบ้านนาสีดา เนื่องจากโครงการสูบน้ำทำให้บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์และเกษตรกรบ้านนาสีดาเกิดความมั่นใจว่า พื้นที่แห่งนี้จะมีน้ำเพียงพอในหน้าแล้ง ซึ่งมีความจำเป็นมาก

สำหรับการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักฤดูกาลทำนา เมื่อประกอบกับเงื่อนไขอื่น ๆ คือ การมีอุณหภูมิเฉลี่ยระหว่าง 20-30 องศาเซลเซียสตลอดปี และมีความชุ่มชื้นเนื่องจากอิทธิพลของแม่น้ำโขงตลอดทั้งปี จึงทำให้พื้นที่ชายแดนแถบนี้มีความเหมาะสมกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ และกลายเป็นพื้นที่ที่บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ตัดสินใจเลือกเป็นแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์ ดังที่ผู้จัดการบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ในท้องถิ่นรายใหญ่กล่าวว่า

“ถ้าเป็นเมล็ดพันธุ์พริกหวานจะปลูกแถบบ้านนาสีดาเท่านั้น เพราะพริกหวานชอบอากาศเย็น ปลูกได้เฉพาะแถบจังหวัดนครพนมถึงอำเภอขานุมาน จ.อำนาจเจริญเท่านั้น ส่วนพริกเผ็ดจะปลูกแถบอื่นได้ ถ้าอีสานตอนเหนือขึ้นไปจะผลิتمะเขือเทศ พริกหวานชอบอากาศเย็นแต่ไม่แห้ง ถ้าเย็นแบบเชียงใหม่จะผลิตผลพริกหวานได้แต่จะไม่ติดเมล็ด เพราะอากาศเย็นและแห้ง ความชื้นไม่เพียงพอ อย่างบริษัทที่ทำทางเชียงใหม่ไม่สำเร็จ ติดลูกแต่ไม่มีเมล็ด แต่บ้านนาสีดาได้อิทธิพลจากแม่น้ำโขงทำให้อากาศเย็นชุ่มชื้น บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ถึง 5 แห่งจึงแย่งกันผลิตที่นี่ พุดได้ว่าแถบชายแดนแห่งนี้เป็นแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์พริกหวานที่ใหญ่ที่สุดของโลก” (สัมภาษณ์ผู้จัดการบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง, 18 ต.ค. 57)

ในมุมมองของเกษตรกรในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว เช่น ที่หมู่บ้านนาสีดา อ.ขานุมาน จ.อำนาจเจริญ ที่พื้นที่เกษตรอยู่ห่างไกลจากเมืองและความขาดแคลนหลายประการ ทั้งข้อจำกัดในการขยายพื้นที่ดินทำกิน ข้อจำกัดในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนเพื่อใช้ในการเกษตร และความขาดแคลนตลาดรับซื้อผลผลิตสินค้าเกษตร ที่บริษัทเสนอให้เกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์และรับซื้อในราคาประกันที่สูง จึงเป็นข้อเสนอที่ดึงดูดใจให้เกษตรกรให้อยากทดลองทำ จากการที่ชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนมีที่ดินทำกินค่อนข้างน้อย ดังสำรวจในปี 2557 พบว่าจากครัวเรือนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 30 ครัวเรือน ครัวเรือนที่มีที่ดินทำกินน้อยที่สุดเท่ากับ 0.25 ไร่ สูงสุดเท่ากับ 24 ไร่ และเกษตรกรมีที่ดินทำกินเฉลี่ยประมาณ 10 ไร่ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเกษตรกรบ้านนาสีดามีที่ดินทำกินขนาดเล็ก

เมื่อมองในภาพรวม ครัวเรือนในภาคอีสานราว 2.8 ล้านครัวเรือน ถือครองที่ดินเฉลี่ยครัวเรือนละ 21 ไร่ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรปี 2556) จึงอาจกล่าวได้ว่าเกษตรกรบ้านนาสีดาเป็นเกษตรกรรายย่อย ส่วนใหญ่ที่ถือครองที่ดินขนาดเล็ก นอกจากนี้ ครัวเรือนเกษตรกรบ้านนาสีดามีรายได้เฉลี่ยรวมที่ยังไม่หักต้นทุนการผลิตทางการเกษตรปีละประมาณ 79,543 บาท (กชช. 2ค บ้านนาสีดา, 2556) ซึ่งถือว่าเป็นรายได้ที่น้อย เมื่อเทียบกับรายได้รวมของครัวเรือนเกษตรกรในภาคอีสาน ซึ่งมีรายได้รวมที่ยังไม่หักต้นทุนการผลิตทางการเกษตรประมาณปีละ 183,893 บาท (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2556) ซึ่งถือว่าครัวเรือนเกษตรกรในภาคอีสานมีรายได้น้อย เมื่อเทียบกับรายได้รวมของครัวเรือนเกษตรกรในภูมิภาคอื่นๆ ทั้งประเทศ การที่ครัวเรือนบ้านนาสีดาที่ทำกินในพื้นที่ชายแดนน้อยและมีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนค่อนข้างน้อย เป็นผลมาจากอุปสรรคในการพัฒนาภาคเกษตรในพื้นที่ชายแดนโดยตรง เช่น ที่ดินทำกินมีคุณภาพไม่เหมาะสม ขาดแคลนเงินทุน ไม่สามารถเข้าถึงปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่น เมล็ดพันธุ์ที่ดี ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง ตลอดจนการไม่มีตลาดรับซื้อผลผลิตที่ให้ราคาสูง และราคาผลผลิตที่ถูกกดราคาให้ต่ำจากพ่อค้าคนกลางจำนวนน้อยราย เป็นต้น

ความขาดแคลนหลายประการดังที่กล่าวไปข้างต้น เป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกษตรกรในพื้นที่ชายแดน เช่นที่บ้านนาสีดาไม่สามารถดำรงชีพจากการขายผลผลิตทางการเกษตรเพียงอย่างเดียว แนวโน้มเช่นนี้ยังพบทั่วไปในอีสานและในประเทศไทย ดังที่สถิติจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรปี 2556 ระบุว่าสัดส่วนรายได้จาก

การเกษตรของครัวเรือนในภาคอีสาน คิดเป็นเพียงร้อยละ 41.60 ของรายได้รวมเท่านั้น ในขณะที่ครัวเรือนเกษตรกรในภาคอีสานที่ต้องพึ่งพารายได้นอกภาคเกษตร สูงถึงร้อยละ 58.40 แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรในภาคอีสานยังเผชิญกับความไม่มั่นคงในการทำเกษตร และจำเป็นต้องพึ่งพารายได้นอกภาคเกษตรเป็นสำคัญ เกษตรกรรายหนึ่งของบ้านนาสีดาเล่าว่า เมื่อก่อนสัปดาห์ของแรงงานอพยพไปทำงานต่างถิ่นของคนหนุ่มสาวสูงมาก แต่การที่ชาวบ้านส่วนหนึ่งหันมาทดลองผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมเพื่อส่งออกเป็นทางเลือก และประสบผลสำเร็จ ก็ทำให้ครัวเรือนอื่นๆ ในบ้านนาสีดาหันมาผลิตเมล็ดพันธุ์ตามไปด้วย ดังที่นายสีดา บุตรจักร เกษตรกรรุ่นแรกที่ชักชวนบริษัทผลิตเมล็ดพันธุ์รายแรกเข้ามาในหมู่บ้านนาสีดา ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2530 เล่าว่า

“ตอนแรกพ่อไปเห็นชาวบ้านนาโพธิ์ปลูก ก็เลยขอให้ชาวบ้านนาโพธิ์ช่วยติดต่อบริษัทมาแนะนำให้บ้านนาสีดา แต่บริษัทมีเงื่อนไขว่าต้องรวมกลุ่มกันให้ได้ 8 คนเขาถึงจะมาส่งเสริม ถ้าน้อยกว่านั้นเขาไม่มา เราก็เลยเกิดการรวมตัวกัน ครั้งแรกยังปลูกพริกหวาน (หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า“พริกแอปเปิล”) ในที่ดินของพ่อคนเดียว ต้องปลูกทีเดียวติดๆกันเพื่อให้บริษัทได้ดูแลง่าย เริ่มผลิตเมล็ดพันธุ์มีคนผลิต 8 คน ตอนแรกคนในบ้านบ่เชื่อไผ่ก็ย่านบริษัทต้มเขามาลงทุนให้ก่อน แต่ไม่รู้ว่าเขาจะมาซื้อหรือไม่ซื้อก็ไม่รู้ ตอนนั้นเป็นพริกแอปเปิลตอนนั้นเขาก็เป็นครูฝึกแนะนำทุกขั้นตอน คนบ้านนาโพธิ์ทำก่อนเราก็ไปดูงานจากบ้านนาโพธิ์ เราก็คิดว่าเราทำได้”

บริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่งซึ่งมีบริษัทแม่ตั้งอยู่ที่จังหวัดขอนแก่น พาพ่อสีดาและเกษตรกรบ้านนาสีดา 7 คนไปดูงานที่บ้านนาโพธิ์ก่อนเป็นแห่งแรก ต่อมาก็ดูงานที่จังหวัดขอนแก่น “เขาย่านเขาบ่เชื่อ ไปเบ่งบ่อนเขาทำเมล็ดพันธุ์ โรงเรือนเขาก็งาม เข้าไปข้างในอากาศเย็นหมด เป็นโรงเก็บพันธุ์ พนักงานคัดเลือกเมล็ดพันธุ์ พวกทดสอบความงอก ความบริสุทธิ์ พวกแพ็คส่ง อยู่นั่นหมด เขาพาไปเบ่งพวกตรวจสอบความงอกความบริสุทธิ์ แต่ก่อนเขาก็ทำแปลงเมล็ดพันธุ์ที่ขอนแก่น แต่มันไม่ได้ผล เขาก็ย้ายไปเรื่อยๆ หม่องไหนเอ็ดดู เขาก็ย้ายเขาเบ่งอากาศด้วย ถ้าอากาศร้อนก็บ่ได้ผล พอไปเห็นบริษัท เขาก็มั่นใจ เขาเห็นแถวบ้านนาโพธิ์เขาทำได้ผล เขาเอ็ดเองได้ผลได้อยู่ 3-4 ปี บ่เคยมีโรค บ่ได้กางมุ้ง บ่เหมือนเดี๋ยวนี” พ่อสีดา บุตรจักร เล่า

หลังจากเกษตรกรบ้านนาสีดา 7 คนแรกประสบความสำเร็จในการผลิตเมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิลในปีแรก การผลิตเมล็ดพันธุ์กลายเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่ได้รับความสนใจจากเกษตรกรคนอื่นๆอย่างรวดเร็ว จนทำให้มีเกษตรกรเพิ่มขึ้นในปีต่อมาถึง 80 คน และเนื่องจากบริษัทหลายแห่งเริ่มเข้ามาส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์โดยใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในแง่หนึ่งทำให้บริษัทธุรกิจการเกษตรสามารถแทรกตัวเข้ามาใช้ประโยชน์จากที่ดินและแรงงานของครัวเรือนเกษตรกรรายย่อย โดยไม่จำเป็นต้องลงทุนทำการผลิตเอง และในอีกแง่หนึ่งเกษตรกรพึงพอใจ เพราะได้รับการจัดหาเงินทุนและปัจจัยการผลิตทั้งหมดทำให้เกษตรกรที่มีที่ดิน แต่ไม่มีเงินทุน สามารถทำการผลิตได้ นอกจากนั้นเกษตรกรยังได้รับการถ่ายทอดความรู้และแนะนำเทคโนโลยีต่างๆที่มีความจำเป็นในการผลิตเมล็ดพันธุ์ด้วย

“บริษัทเขาให้ปลูกข้าวดอ (ข้าวพันธุ์เบาระยะเก็บเกี่ยว 3 เดือน) เขาแนะนำให้เราตัดต่อเฟืองไถดินไว้ก่อนเตรียมปลูกพริกเดือนตุลา เขาจะกำหนดมาเลยว่าจะอย่างช้าไม่เกิน 5 พ.ย. ให้เตรียมแปลงให้เรียบร้อย เขาเอาดินไปตรวจด้วย เราขุดหน้าดินออก แล้วก็ไปเอาดินชั้นล่างมาขุดให้ละเอียด แล้วเอาดินจากในนาใส่กลับเผาปุ๋ยคอกและปุ๋ยเคมีนิดหน่อย เราเอาดินมารอกใส่ถุงพลาสติก แต่บ้านเราจิ้มใส่ถาดพลาสติกกล้าเปี้ย (เพาะเมล็ด) ราวปลายเดือนกันยายน กล้าเปี้ยได้หนึ่งเดือน เขาเตรียมอุปกรณ์ให้เราหมดเลย แล้วเก็บบิลไว้หักเอาคืนทีหลัง”

(สัมภาษณ์นายสีดา บุตรธจักร เกษตรกรบ้านนาสีดา, 8 เม.ษ. 2557)

“บริษัทเขาบอกว่ารายได้ดี เราก็เชื่อ ก็แม่ของเขาอยู่ ตอนแรกบริษัทให้ปลูกต้นกล้าคนละ 1,500 ต้น ได้เมล็ดพริก 10 กว่ากิโลเหลือเงิน 2-3 หมื่นก็ถือว่าหลายเพราะเอ็ดมันสำปะหลังเอ็ดบ่อ บ่เคยเห็นเงินหลายหมื่นเท่านี้ เอ็ดพริกแ่่งงานเดียวเขาบ่ให้ปลูกหลายเขาก็ต้องดูเราเหมือนกัน เราก็บ่ได้เมื่อยใช้เวลาแค่ 10 กว่ามื่อพริกต้นหนึ่งเขาเอา 7-8 หมาก (ดอก) ที่เหลือบริษัทให้เด็ดทิ้งหมด เขากลัวเราเอาหลายเมล็ด มันบ่สมบูรณ์ เขาไปเบ้ง เขาบอกให้เอ็ด มันบ่ถึงชั้นยาก ดูเหมือนยาก มันบ่ยากดอก”(สัมภาษณ์นายสมบัติ จันทนาม เกษตรกรบ้านนาสีดา, 10 มี.ค. 2557)

2.5 สรุปท้ายบท

บทนี้นำเสนอภูมิหลังและข้อมูลพื้นฐานของหมู่บ้านกรณีศึกษาสองแห่ง โดยแสดงให้เห็นว่าภูมิทัศน์ชายแดนเป็นปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาการของหมู่บ้าน พร้อมกับแสดงให้เห็นการขยายตัวของทุนในการแสวงหาพื้นที่เหมาะสมในพื้นที่ชายแดน ภายใต้ปัจจัยดังกล่าวซึ่งอาจจัดว่าเป็นปัจจัยภายนอก เมื่อพบกับปัจจัยภายในชุมชน ซึ่งมีลักษณะแตกต่างกัน ทำให้เกิดพัฒนาการของชุมชน การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ พร้อมกับมีประเด็นปัญหาในด้านอื่นๆที่แตกต่างกันไป ดังสรุปในตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 เปรียบเทียบหมู่บ้านกรณีศึกษา 2 แห่ง

ประเด็น	บ้านแก่งศรีโคตร ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี	บ้านนาสีดา ต.นาสีดา อ.ขามเฒ่า จ.อำนาจเจริญ
พืชเศรษฐกิจหลัก	ยางพารา และ มันสำปะหลัง	เมล็ดพันธุ์พืชผัก
ที่ตั้ง	ชายแดนทางบกซึ่งเป็นป่าเขา	ชายแดนติดแม่น้ำโขง
ลักษณะกายภาพ	ที่ราบสูงเขตพื้นที่ป่าเขา	ที่ราบติดลำน้ำโขง
ที่ดินทำกิน	ที่ดิน ส.ป.ก. ติดเขตป่าสงวน แห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	ส่วนใหญ่เป็นโฉนด บางส่วนเป็น เอกสารสิทธิ์ประเภทอื่นๆ
การใช้ที่ดินการเกษตร	การขยายพื้นที่เพื่อเพิ่มผลผลิต (extensification)	การผลิตเข้มข้นในพื้นที่จำกัด (intensification)
ปัญหาการเกษตร	ที่ดินมีจำกัด แรงกดดันของความต้องการใช้ที่ดินสูง ใช้ที่ดินเข้มข้น มีการรุกพื้นที่ป่าและที่สาธารณะ มีการใช้สารเคมีการเกษตรสูง	ไม่ค่อยมีปัญหาการใช้ที่ดิน เนื่องจากการผลิตใช้ที่ดินน้อย แต่การผลิตขึ้นกับการพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน และพึ่งพาบริษัทการเกษตรสูง

บทที่ 3

การควบคุมและจัดการของทุนเพื่อเข้าถึงประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชายแดน

ในบทที่ผ่านมาได้กล่าวถึงการขยายตัวของพืชพาณิชย์ คือมันสำปะหลัง และเมล็ดพันธุ์พืชผัก สู่พื้นที่ชายแดน โดยแสดงให้เห็นเหตุผลที่ทุนการเกษตรสนใจขยายการผลิตในพื้นที่ชายแดน และลักษณะพิเศษของชายแดนในการตอบสนองความต้องการของทุน ในบทนี้จะวิเคราะห์ว่า ทุนการเกษตรได้แทรกตัวเข้าสู่หมู่บ้านเพื่อชักนำให้เกษตรกรเข้าสู่การผลิตสินค้าเกษตรอย่างไร และทุนมีกลไกเข้าถึงประโยชน์เหนือที่ดินของเกษตรกรอย่างไร รวมทั้งเกิดการได้และเสียประโยชน์ของทุนและเกษตรกร รวมทั้งชาวบ้านทั่วไป อย่างไร

การวิเคราะห์ในบทนี้ใช้แนวคิด “การควบคุมที่ดิน” (Land Control) ของ Peluso and Lund (2011) ซึ่งเสนอว่า การเข้าถึงและได้ประโยชน์จากที่ดินเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ การเข้าถึง ได้ประโยชน์ หรือแย่งยึดที่ดิน (land grabbed) ในบริบทใหม่ นายทุนไม่จำเป็นต้องยึดครองหรือถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยตรง แต่สามารถใช้วิธีการอื่นๆ เช่น ใช้กลไกควบคุมและจัดการแบบต่างๆ เพื่อเข้าถึงและใช้ประโยชน์ที่ดิน การควบคุมที่ดินแบบใหม่จึงหมายถึงการกระทำใดๆ ที่ทำให้ทุนได้ประโยชน์จากที่ดิน แม้ว่าเกษตรกรยังเป็นเจ้าของที่ดินโดยสมบูรณ์ กลไกการควบคุมที่ดินไม่จำเป็นต้องตรงไปตรงมา หรือเป็นกลไกเดียวที่ใช้เพื่อเป้าหมายเดียว แต่อาจใช้กลไกอย่างหนึ่งควบคู่กับกลไกอื่นๆ หรือใช้กลไกหนึ่งแข่งขันกับกลไกอื่นๆ ผู้วิจัยจะนำแนวคิดข้างต้น มาวิเคราะห์กระบวนการที่บริษัทการเกษตรเข้าถึงและได้ประโยชน์จากที่ดินในหมู่บ้าน โดยกลไกและเทคนิคต่างๆ แต่การวิเคราะห์จะไม่มองว่าบริษัทได้ประโยชน์ฝ่ายเดียว หากแต่การเข้ามาของทุนและกลไกตลาดได้นำโอกาสมาสู่ชุมชนด้วย ไม่ว่าจะเป็นโอกาสของการมีอาชีพและรายได้ รวมทั้งการได้รับความรู้และเทคโนโลยีใหม่ๆ จากภายนอก แต่การแบ่งสรรผลประโยชน์ระหว่างบริษัทกับเกษตรกร และระหว่างเกษตรกรก็ยังคงต่างกันด้วย ตามบริบทและเงื่อนไขที่ต่างกัน

การนำเสนอแบ่งเป็น 4 หัวข้อได้แก่ 3.1 การแทรกตัวของทุนสู่หมู่บ้าน 3.2 กลไกถ่ายโอนผลประโยชน์จากที่ดิน 3.3 การผลิตของครัวเรือนเกษตรกร และผลได้-ผลเสียที่ชาวบ้านได้รับ และ 3.4 สรุปท้ายบท

3.1 การแทรกตัวของทุนสู่หมู่บ้าน

การแทรกตัวของทุนสู่หมู่บ้าน ในความหมายกว้างหมายถึง การที่ทุนและกลไกตลาดเข้าไปมีบทบาททางเศรษฐกิจในหมู่บ้าน หรือในความหมายแคบ คือการที่บริษัทการเกษตรได้เข้าไปมีบทบาทกำหนด เป้าหมาย และวิธีการผลิตของเกษตรกร สิ่งนี้เป็นขั้นตอนสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลง สังคมเกษตรกรรมจากรากฐาน กล่าวโดยเจาะจงในที่นี้การแทรกตัวของทุนเข้าสู่หมู่บ้าน เกี่ยวข้องกับโจทย์ของบริษัทการเกษตรว่า ทำอย่างไรให้เกษตรกรซึ่งทำการเกษตรหลากหลายประเภทและมีอาชีพเสริมอื่นๆ หันมาผลิตวัตถุดิบตามความต้องการของบริษัท

การแทรกตัวของบริษัทเข้าสู่หมู่บ้านมีองค์ประกอบด้วย 2 ด้าน ด้านหนึ่งคือปฏิบัติการของบริษัทที่พยายามเข้าสู่หมู่บ้าน อีกด้านหนึ่งคือเงื่อนไขภายในของหมู่บ้านด้านศักยภาพหรือความต้องการจะเข้าสู่ตลาด

ซึ่งจะอภิปรายเงื่อนไขสองด้านนี้ไปพร้อมๆกัน

กรณีบริษัทเชื้อเพลิงชีวภาพ ซึ่งได้กล่าวในบทที่ผ่านมาแล้วว่า ต้องการวัตถุดิบคือมันสำปะหลังอย่างต่อเนื่องจำนวนมาก โจทย์ของบริษัทคือทำอย่างไรให้เกษตรกรหันมาผลิตวัตถุดิบจำนวนมากตามที่ต้องการ จากการศึกษาการดำเนินงานบริษัท U โดยการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับบริหาร เอกสารประชาสัมพันธ์ และเว็บไซต์ของบริษัท ทำให้ทราบว่าบริษัทให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้มาก การทำงานเพื่อให้มีวัตถุดิบจากเกษตรกรประกอบด้วยกลไกหลายอย่าง ได้แก่ การจัดตั้งฝ่ายส่งเสริมการเกษตร ทำหน้าที่ติดต่อเกษตรกรและขยายเครือข่ายการผลิตมันสำปะหลังของเกษตรกรออกไปยังพื้นที่ต่างๆ รวมทั้งการจัดทำ “กลยุทธ์การจัดสรรวัตถุดิบ” ซึ่งมีวิธีการปลีกย่อยอีกหลายประการ เมื่อพิจารณาทุกสิ่งทุกอย่างทำให้สรุปหลักการทำงานได้คือ การสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจให้แก่เกษตรกร ด้วยวิธีการต่างๆ

การสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจแก่เกษตรกรมีหลายวิธีดังนี้ *การจัดทำระบบสมาชิกเกษตรกรของบริษัท* หรือบริษัทเรียกว่า “ระบบสมาชิกเกษตรกร U” โดยให้เกษตรกรลงทะเบียนเป็นสมาชิกของบริษัท ผู้เป็นสมาชิกจะได้รับสิทธิพิเศษหลายประการเช่น ได้รับเงินโบนัสเพิ่มเมื่อขายผลผลิตแก่บริษัท ได้รับการประกันราคาขั้นต่ำ ได้รับการสนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่น ท่อนพันธุ์ ปุ๋ย การอบรมให้ความรู้ในการผลิต การเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการปลูกมันสำปะหลัง ซึ่งบริษัทร่วมกับหน่วยราชการ เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด การได้รับกากมัน หรือแกลบมันจากโรงงาน เพื่อนำไปบำรุงดิน *การเปิดลานรับซื้อมันสำปะหลังในพื้นที่ต่างๆ* บริษัทได้เปิดลานรับซื้อมันสำปะหลัง (มันสดและมันเส้น) กระจายออกไปอำเภอรายรอบจังหวัดอุบลราชธานี รวมทั้งบางอำเภอในจังหวัดใกล้เคียง ปัจจุบันมีลานมัน 9 แห่ง รับซื้อมันสำปะหลังจากเกษตรกรทั้งสมาชิกและเกษตรกรโดยทั่วไป *การจัดทำแปลงสาธิตการผลิตมันสำปะหลังที่ถุกวิี* บริษัทได้จัดทำแปลงสาธิตการผลิตของบริษัทในหมู่บ้านต่างๆ 38 แห่ง ในพื้นที่ 4 อำเภอรอบโรงงาน โดยได้เข้าไปทำแปลงสาธิตในหมู่บ้าน ในที่ดินของเกษตรกร สมาชิก เพื่อกระตุ้นให้เกษตรกรตื่นตัว และผลิตมันสำปะหลังอย่างถูกวิธี

การสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจเกษตรกรนี้ ผู้วิจัยมีข้อสังเกตสองประการ ประการแรก บริษัทไม่ได้ใช้ระบบการเกษตรพันธสัญญากับเกษตรกร ขณะที่ปัจจุบันการเกษตรพันธสัญญาระหว่างบริษัทกับเกษตรกรเกิดขึ้นแพร่หลายในฐานะกลไกสร้างหลักประกันการผลิตสินค้าให้แก่บริษัท สาเหตุที่ไม่เกิดการเกษตรพันธสัญญาลิิตมันสำปะหลังในพื้นที่นี้ ผู้วิจัยเห็นว่ามีเหตุผลหลายประการ ได้แก่ (1) ความยืดหยุ่นของเกณฑ์รับซื้อวัตถุดิบ เพราะโดยธรรมชาติอุตสาหกรรมแปรรูปมันสำปะหลังและเชื้อเพลิงชีวภาพ สามารถใช้วัตถุดิบที่มีคุณภาพแตกต่างกันได้ (เมื่อเปรียบเทียบกับอุตสาหกรรมเกษตรอื่นต้องการวัตถุดิบคุณสมบัติเฉพาะเจาะจง) โดยบริษัทจะรับซื้อมันสำปะหลังในระดับราคาตามเปอร์เซ็นต์แป้งในหัวมัน แต่ไม่ว่ามันสำปะหลังจะมีคุณภาพอย่างไรก็สามารถเข้าสู่กระบวนการแปรรูปได้ (2) เมื่อเปรียบเทียบกับการผลิตพืชชนิดอื่น มันสำปะหลังผลิตได้ง่ายกว่า คือใช้ทุนต่ำกว่า เติบโตได้ในพื้นที่แห้งแล้ง ในดินหลายประเภท และดินไม่ต้องอุดมสมบูรณ์มาก ใช้แรงงานและพิถีพิถันดูแลน้อยกว่า และยังแพร่พันธุ์ได้โดยนำกิ่งพันธุ์ในฤดูกาลผลิตก่อนหน้ามาใช้ได้ (3) ด้วยเงื่อนไขในข้อที่ผ่านมาทำให้เกษตรกรจำนวนมากพร้อมจะเข้าสู่การผลิตมันสำปะหลัง เพียงแต่ถูกกระตุ้นด้วยราคาที่น่าสนใจ ดังนั้นบริษัทจึงไม่ต้องใช้ระบบพันธสัญญาให้ยุ่งยาก เพียงแต่ใช้กลไกราคาสร้างแรงจูงใจในการ

ผลิตของเกษตรกร

ข้อสังเกตประการที่สองต่อการสนับสนุนและสร้างแรงจูงใจเกษตรกรคือ การสร้างความร่วมมือของบริษัทกับหน่วยงานรัฐ สิ่งนี้สนับสนุนข้อถกเถียงของนักวิชาการฝ่ายที่เห็นว่า ตลาดไม่ได้ทำงานอย่างเสรีดังที่นักคิดฝ่ายเสรีนิยมมักกล่าวอ้าง แต่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐในรูปแบบต่างๆ ในกรณีนี้จะเห็นได้จากการจัดทำแปลงสาธิตการปลูกมันสำปะหลังของบริษัท โดยความร่วมมือของหน่วยงานราชการจังหวัดหลายหน่วยงาน ดังกรณี โครงการ “อุบลโมเดล” ซึ่งเป็นโครงการจัดทำแปลงสาธิตในพื้นที่เครือข่ายเกษตรกรของโรงงาน พร้อมจัดทำเป็นศูนย์การเรียนรู้ในการผลิตมันสำปะหลัง ตลอดจนการรับซื้อ และป้อนเข้าสู่กระบวนการผลิตอย่างครบวงจร โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากสำนักวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 4 ศูนย์วิจัยพืชไร่อุบลราชธานี สำนักงานเกษตรจังหวัดอุบลราชธานี และสถานีพัฒนาที่ดินอุบลราชธานี ซึ่งให้การสนับสนุนด้านข้อมูล ความรู้ และการประชาสัมพันธ์ให้ผลผลิตมันสำปะหลัง ตัวแทนหน่วยงานราชการเห็นพ้องกันว่า โครงการอุบลโมเดลสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาการเกษตรของจังหวัด และหน่วยงานในจังหวัดยินดีให้การสนับสนุนโครงการ

ที่บ้านแก่งศรีโคตร ซึ่งเป็นหมู่บ้านกรณศึกษาของเรา เนื่องจากหมู่บ้านนี้อยู่ไกลจากโรงงาน (ประมาณ 100 กิโลเมตร) นอกกรณีการทำแปลงสาธิตของบริษัท กลไกการสนับสนุนและจูงใจเกษตรกรจึงมีเพียงลานรับซื้อมันสำปะหลัง และการจัดทำระบบสมาชิกเกษตรกร อย่างไรก็ตามกลไกเหล่านี้ก็เพียงพอกระตุ้นให้เกษตรกรหันมาผลิตมันสำปะหลังเพิ่มขึ้น

ลานรับซื้อมันสำปะหลังของบริษัท U ตั้งอยู่ที่บ้านแก่งศรีโคตร ริมถนนสายช่องเม็ก-บุญทริก ประมาณหลักกิโลเมตรที่ 15 ก่อตั้งเมื่อเดือนตุลาคมปี 2556 โดยบริษัทได้เช่าที่ดินชาวบ้าน เพื่อจัดตั้งเป็นอาคารที่ทำการและลานมัน ก่อนจะมาตั้งลานมันของบริษัทในพื้นที่นี้มีลานมันของเจ้าอื่นอยู่หลายราย บริษัทจึงสร้างแรงดึงดูดใจจากเกษตรกร โดยอาศัยความน่าเชื่อถือของบริษัท การจัดทำระบบสมาชิก ซึ่งสมาชิกที่มาขายมันจะได้โบนัสเพิ่มกิโลกรัมละ 0.03 บาท หรือตันละ 30 บาท การจัดรายการวิทยุคลื่น 102.75 MHz รายการคลินิกเกษตร ทุกวันพุธในช่วงเวลาสั้นๆ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญด้านการปลูกมันสำปะหลังมาจัดรายการในการซื้อหัวมันสด จะรับซื้อหมดโดยไม่ต้องมีการตรวจวัดความชื้น ดูเพียงสิ่งเจือปนพวกดินและเหง้ามัน ซึ่งเป็นสิ่งที่เกษตรกรพอใจ ส่วนมันแห้งซื้อที่ความชื้น 16 % ซึ่งบริษัทจะค่อนข้างยืดหยุ่นในเรื่องเปอร์เซ็นต์ความชื้นในการรับซื้อมันแห้ง (เกณฑ์ของ อคส. รับซื้อที่ความชื้นประมาณ 14 %) และในปี 2555/56 ที่ผ่านมา บริษัทได้เข้าโครงการจำนำมันสำปะหลัง ทำให้มันสำปะหลังราคาค่อนข้างสูง เป็นที่พอใจของชาวบ้าน ลานมันของบริษัทจึงเป็นที่ถูกใจของเกษตรกร และเป็นผลให้ผู้ขายพื้นที่เพาะปลูกมากขึ้นด้วย (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ประจำลานมันบริษัท U, 19 ส.ค. 57)

ในด้านการตัดสินใจของชาวบ้านที่หันมาปลูกมันสำปะหลังนั้น นอกจากแรงดึงดูดใจจากราคามันสำปะหลังสูงขึ้นในช่วงหลายปี 4-5 ปีที่ผ่านมา สาเหตุสำคัญมากจากราคายางพาราซึ่งเป็นรายได้หลักของชาวบ้านตกต่ำลง โดยราคาได้ต่ำลงอย่างฮวบฮาบในปี 2554 ราคาอย่างแผ่นดิบเคยอยู่ที่ 130 บาท/กิโลกรัม ในปี 2555 ลดลงเหลือ 76 บาท/กิโลกรัม ในปัจจุบัน (สิงหาคม 2557) เหลือ 53 บาท/กิโลกรัม ซึ่งลดต่ำลงประมาณร้อยละ 60 เมื่อยางพาราซึ่งเป็นอาชีพหลักของหมู่บ้านมีรายได้ตกต่ำ ชาวบ้านจึงมองหารายได้จาก

แหล่งอื่น ซึ่งมันสำปะหลังจะเป็ความหวังใหม่ที่มาแทนที่

ในกรณีของการผลิตเมล็ดพันธุ์ บริษัทข้ามชาติได้แทรกตัวเข้าสู่หมู่บ้านในภาคอีสานผ่านทางการทำสัญญาให้โควตาการผลิตกับบริษัทท้องถิ่นของไทย จากนั้นบริษัทท้องถิ่นไทยได้ทำสัญญาว่าจ้างเกษตรกรในพื้นที่ ให้ผลิตเมล็ดพันธุ์ผ่านระบบเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) อีกทอดหนึ่ง เกษตรพันธสัญญาคือการเกษตรที่มีข้อตกลงกันระหว่างผู้ซื้อ (บริษัทผู้ส่งออก บริษัทผู้แปรรูป ผู้ค้าปลีก) กับเกษตรกรผู้ผลิตสินค้าทางการเกษตร โดยมีการตกลงแบ่งปันปัจจัยการผลิต เทคโนโลยีการผลิตและข้อมูลการตลาด และการกำหนดราคา รับซื้อ กล่าวได้ว่าเกษตรพันธสัญญาเป็นกลไกในการจัดการของบริษัทธุรกิจการเกษตร ที่ทำให้บริษัทสามารถแทรกตัวเข้าสู่หมู่บ้านได้อย่างสะดวก โดยบริษัทไม่จำเป็นต้องซื้อที่ดินทำการผลิตเอง แต่บริษัทสามารถเข้าถึงที่ดินที่เกษตรกรรายย่อยถือครอง และให้เกษตรกรรายย่อยผลิตสินค้าทางการเกษตรให้แก่บริษัท นอกจากนี้ เกษตรพันธสัญญายังเป็นกลไกที่ทำให้ธุรกิจการเกษตร สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น เช่น แหล่งน้ำ แร่ธาตุ อากาศ ทรัพยากรส่วนรวม ซึ่งจำเป็นต่อการผลิตสินค้าทางการเกษตร รวมถึงเป็นกลไกที่ทำให้ธุรกิจการเกษตรสามารถใช้ประโยชน์จากแรงงานในท้องถิ่นเพื่อผลิตสินค้าให้แก่บริษัท ยิ่งไปกว่านั้น เกษตรพันธสัญญายังช่วยให้บริษัทสามารถควบคุมวิธีการผลิตพืชผลทางการเกษตร ปริมาณผลผลิตในแต่ละช่วงเวลา และคุณภาพผลผลิตให้ตรงตามมาตรฐานที่กำหนด จากการที่เกษตรพันธสัญญาเป็นรูปแบบการผลิตที่ทุนมีอำนาจเหนือเกษตรกรอย่างมาก ทำให้นักทฤษฎีบางท่านมองว่าเกษตรพันธสัญญาเป็นกลไกเชิงสถาบันที่เปลี่ยนที่ดินในท้องถิ่นให้กลายเป็นโรงงานในแปลงนา (factory in the field) และเปลี่ยนเกษตรกรรายย่อยอิสระให้กลายเป็นแรงงานรับจ้าง (de facto hired workers) (Little and Watts ed., 1994: 21-57)

สำหรับข้อถกเถียงในเรื่องข้อดีและข้อเสียของเกษตรพันธสัญญาซึ่งมีการศึกษาวิจัยไว้แล้ว พบว่าข้อดีของระบบเกษตรพันธสัญญาคือการเป็นเครื่องมือลดความเสี่ยงสำหรับเกษตรกรผู้ผลิตและบริษัทรับซื้อผลผลิต ส่วนข้อเสียของเกษตรพันธสัญญาก็มี เช่น คุณภาพการบริการที่บริษัทให้แก่เกษตรกรต่ำ การตั้งราคาค่าบริการที่สูงเกินไป การให้ปัจจัยการผลิตไม่เพียงพอ การรับซื้อที่ล่าช้าและในราคาต่ำ การตรวจรับผลผลิตไม่โปร่งใส การจ่ายเงินช้า เกษตรกรขาดอำนาจต่อรอง สัญญาไม่มีความชัดเจนและไม่เป็นธรรมต่อเกษตรกร การผูกขาด การรับซื้อ การใช้ทรัพยากรแบบสิ้นเปลืองซึ่งทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม (เบญจพรรณ เอกะสิงห์ และคณะ, 2554)

ในประเทศไทย รัฐสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างชัดเจน ดังปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ซึ่งมุ่งสร้างความร่วมมือระหว่าง 4 ฝ่าย ได้แก่ บริษัทธุรกิจการเกษตร รัฐ เกษตรกร และสถาบันการเงิน โดยมีนโยบายให้ธุรกิจการเกษตรเป็นผู้นำในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคเกษตร โดยใช้กลไกเกษตรพันธสัญญาเป็นเครื่องมือ ต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 กล่าวถึงการส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างชัดเจน นับแต่นั้นมา มีการนำระบบเกษตรพันธสัญญาไปใช้ในอุตสาหกรรม การเลี้ยงสัตว์ปีก อ้อย สับปะรด และผักสด สำหรับอุตสาหกรรมการเลี้ยงสัตว์ปีก บริษัทเจริญโภคภัณฑ์ (ซีพี) นำระบบนี้มาใช้ในช่วงต้นคริสต์ทศวรรษ 1970 มีการนำสัญญาค่าจ้างแรงงานและระบบพันธสัญญาที่มีการประกันราคามาใช้กับเกษตรกรในปี 1976 กลางคริสต์ทศวรรษ 1980 ซีพีได้เริ่มใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาในการเลี้ยงกุ้งกับเกษตรกรรายย่อยและสหกรณ์ ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์

การเกษตร แต่เนื่องจากเกษตรกรต่อต้านราคาประกันที่คงที่ตายตัว ทำให้สหกรณ์ประสบความล้มเหลว และซีพีได้เลิกใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาในการเลี้ยงกุ้ง ต่อมาซีพีได้ทดลองทำเกษตรพันธสัญญาของข้าวในต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 แต่ก็ล้มเหลวเป็นครั้งที่สอง จนกระทั่งต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้นำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ร่วมมือกับเครือซีพีเพื่อสนับสนุนเกษตรกร ในปี 1986 ต่อมาซีพีได้ทำเกษตรพันธสัญญาของพืชหลายชนิด จนกระทั่งถึงปัจจุบันนานกว่า 30 ปีแล้วที่มีการนำระบบเกษตรพันธสัญญาไปใช้อย่างแพร่หลายในประเทศไทย (Singh, 2005: 218-221)

ที่บ้านนาสีดามีการนำระบบเกษตรพันธสัญญาแบบมีการทำสัญญาระหว่างบริษัทผู้ว่าจ้างและเกษตรกร ที่ระบุเงื่อนไขการผลิตและรับซื้อผลผลิตโดยบริษัทเพียงแห่งเดียวเท่านั้น ส่วนบริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์อื่นๆ ทั้งหมดใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาแบบไม่มีหนังสือสัญญา หรืออาจเรียกว่า “เกษตรพันธสัญญาแบบปากเปล่า” อาศัยความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างตัวแทนบริษัทกับเกษตรกร โดยตัวแทนบริษัทบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับรายการกู้ยืม ปัจจัยการผลิตต่างๆ ของเกษตรกรแต่ละราย รวมถึงรายการเบิกเงินสำรองจ่ายล่วงหน้าเพื่อเป็นค่าจ้างแรงงานลาวในการผสมเกสร ซึ่งค่าใช้จ่ายทั้งหมดจะถูกบันทึกไว้และหักจากรายได้ที่เกษตรกรขายผลผลิตให้แก่บริษัท

กล่าวได้ว่าระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นกลไกหลัก ในการดึงเกษตรกรบ้านนาสีดาเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายธุรกิจการค้าเมล็ดพันธุ์ระดับโลก ซึ่งเป็นเครือข่ายแนวตั้ง (Vertical network) ที่บริษัทข้ามชาติมีบทบาทนำและเชื่อมโยงทุนข้ามชาติกับบริษัทท้องถิ่นและนายหน้าอย่างซับซ้อน แม้แต่บริษัทผู้ผลิตรายย่อยในท้องถิ่นก็ไม่รู้ว่าใครคือผู้รับซื้อผลผลิตของตนในขั้นตอนสุดท้าย ดังที่ผู้จัดการบริษัทส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่งเล่าว่า “บริษัทเมล็ดพันธุ์ใหญ่จะร่วมกันหมด แต่เขาจะตีแบรนด์แยกกันขายเฉยๆ แล้วให้บริษัทเล็กๆ รับช่วงผลิต แล้วส่งขายไปให้บริษัทใหญ่ที่ต่างประเทศตีแบรนด์และส่งขาย (สัมภาษณ์ผู้จัดการบริษัทส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง, 18 ต.ค. 2557)

ในด้านของเกษตรกรบ้านนาสีดาซึ่งมีข้อจำกัดหลายประการ ทั้งในเรื่องของขนาดที่ดินที่มีน้อย การขาดแหล่งเงินทุน การขาดทางเลือกในการทำการผลิตด้านการเกษตร การขาดตลาดรับซื้อผลผลิต รวมถึงการด้อยพัฒนาของระบบสาธารณสุขโรคเมื่อเทียบกับภาคเมือง ทำให้ชาวบ้านนาสีดามองว่า การเข้ามาของบริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่บ้านนาสีดาเป็นโอกาสที่น่าสนใจ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการผลิตเมล็ดพันธุ์มีต้นทุนสูง (high cost) มีความเสี่ยงสูง (high risk) แต่ให้ผลผลิตมูลค่าสูง (high return) เกษตรกรบ้านนาสีดาตระหนักถึงความเสี่ยงที่สูงและผลประโยชน์ที่สูงของระบบการผลิตนี้ ในระยะแรกเกษตรกรไม่มีความเชื่อมั่นบริษัทมากนัก จึงไม่ได้ร่วมทำการผลิตเมล็ดพันธุ์อย่างเต็มที่ หากแต่แบ่งที่ดินจำนวนเล็กน้อยมาทำการผลิตและมองว่าเป็นการทดลองทำมากกว่า ดังที่เกษตรกรผู้บุกเบิกการผลิตเมล็ดพันธุ์ถูกผสมในพื้นที่บ้านนาสีดาเล่าว่า “แรกๆ มีบริษัทอาดัมส์เท่านั้นที่เข้ามาส่งเสริมให้ปลูกพริกแอปเปิล (ชาวบ้านเรียกว่า “พริกหวาน”) เขาเขียนสัญญาครบล้วนเราก็อ่าน เขาให้เราทำสัญญาว่าเมล็ดพริกจะต้องมีเปอร์เซ็นต์การงอกและเปอร์เซ็นต์ความบริสุทธิ์ถึง 98 เปอร์เซ็นต์ ถ้าไม่ถึงจะไม่ผ่าน เขาก็ยึดตามคำสั่งเขา ถ้าผ่าน บ่ได้เงินสักบาท แต่ไม่มีค่าปรับ จะขาดทุนก็ขาดทุนแรงงานเราเอง แต่บ่มีบ่ผ่านดอก เขาสิมาเข้าสวนดูแลเราทุกมื่อ จนชาวบ้านกลุ่มแรกเพียง 8 ครัวเรือนตกลงใจทำการผลิต และเมื่อขายผลผลิตปีแรกได้เงิน 20,000-30,000 บาท ทั้งหมดบ้านหันมาสนใจสมัครเข้า

ร่วมกับบริษัท” (สัมภาษณ์นายสีดา บุติจักร เกษตรกรบ้านสีดาหมู่ 6, 16 มิ.ย. 2557)

อย่างไรก็ดีเมื่อเกษตรกรรุ่นแรกๆ ที่ทำการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้แก่บริษัท A ประสบความสำเร็จ ชาวบ้านคนอื่นเห็นแบบอย่างเพื่อนบ้านที่มีรายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์มูลค่านับแสนบาทต่อปี จึงหันมาผลิตเมล็ดพันธุ์ตามอย่างกันเป็นจำนวนมาก รวปี 2554 เกษตรกรบ้านนาสีดาราวร้อยละ 40 ผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักลูกผสมให้กับบริษัทมากกว่า 10 บริษัท

มีเหตุผลหลายประการที่ทำให้เกษตรกรบ้านนาสีดาสนใจเข้าร่วมการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาจากการสำรวจแบบสอบถามเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ในระบบเกษตรพันธสัญญาที่บ้านนาสีดาจำนวน 30 ราย พบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการที่เกษตรกรตัดสินใจเข้าร่วมผลิตเมล็ดพันธุ์ในระบบเกษตรพันธสัญญามี 4 ประการ ซึ่งเกษตรกรให้น้ำหนักกับปัจจัยต่างๆ จากมากไปหาน้อยตามลำดับ ดังนี้ (1) ความยากง่ายในการดูแลพืชที่บริษัทให้ปลูก (2) กฎระเบียบพอรับได้ไม่จุกจิกไม่เอาเปรียบ (3) ผลตอบแทนที่จ่ายค่าเมล็ดพันธุ์ และ (4) การให้ปัจจัยการผลิตที่จำเป็นและการให้คำปรึกษาที่ดี ดังแสดงในตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 เหตุผลของเกษตรกรในการตัดสินใจเลือกบริษัทการผลิต 2555/2556 (n=30)

เหตุผลที่เกษตรกรใช้เลือกบริษัท	ค่าเฉลี่ยน้ำหนัก	จำนวนเกษตรกรที่ให้คะแนน	ร้อยละ
ความยากง่ายในการดูแลพืชที่บริษัทให้ปลูก	3.00	12	40
กฎระเบียบพอรับได้ไม่จุกจิกไม่เอาเปรียบ	2.4	10	33
ผลตอบแทนที่จ่ายค่าเมล็ดพันธุ์	2.23	10	33
การให้ปัจจัยในการผลิตที่จำเป็น ครบครันและการให้คำปรึกษาที่ดี	2.2	12	40

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

จากข้อเท็จจริงที่ว่า การผลิตเมล็ดพันธุ์ใช้ที่ดินน้อยเพียงครึ่งไร่ถึง 1 ไร่ และเกษตรกรไม่จำเป็นต้องมีเงินทุนมาก บริษัทจัดหาปัจจัยการผลิตหลักทั้งหมดให้ รวมถึงบริษัทยังจ่ายเงินทุนให้แก่เกษตรกรเพื่อนำไปเป็นค่าจ้างแรงงานในการผสมเกสรด้วย นอกจากนั้นเกษตรกรได้รับการถ่ายทอดความรู้และเทคนิคการผลิตเมล็ดพันธุ์ รวมถึงบริษัทยังจัดส่งเจ้าหน้าที่เป็นผู้คอยให้คำปรึกษาและดูแลเกษตรกรอย่างใกล้ชิด เหตุผลต่างๆ เหล่านี้ทำให้เกษตรกรเกิดความมั่นใจว่าการผลิตพืชชนิดใหม่ที่ตนไม่คุ้นเคยมีโอกาสประสบความสำเร็จสูง และคุ้มค่าที่จะเสี่ยงเพราะเกษตรกรไม่มีความกังวลในเรื่องตลาดที่จะรับซื้อผลผลิตเมล็ดพันธุ์เนื่องจากบริษัทรับซื้อผลผลิตทั้งหมดในราคาประกันที่สูง

แม้เกษตรกรบ้านนาสีดาจะรู้ว่าการผลิตเมล็ดพันธุ์มีความเสี่ยงสูง แต่ก็มองว่าคุ้มค่าที่จะเสี่ยง ดังผลการ

สำรวจความเห็นของเกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ 30 ครัวเรือน เกินครึ่งหนึ่งมองว่าการผลิตในระบบนี้เสี่ยงระดับปานกลาง (ร้อยละ 53) มีเพียงจำนวนน้อยที่เห็นว่าเสี่ยงสูง (ร้อยละ 27) ที่เหลือเห็นว่ามีความเสี่ยงน้อย ซึ่งการประเมินความเสี่ยงที่ต่างกัน เป็นผลมาจากการที่เกษตรกรเห็นว่าพืชที่เกษตรกรได้รับจัดสรรให้ปลูกมีธรรมชาติต่างกัน มีความยากง่ายในการดูแลต้นพืชต่างกัน มีโอกาสให้ผลผลิตต่างกัน เกษตรกรบ้านนาสีดาจึงไม่ได้กระโจนเข้ามาผลิตเมล็ดพันธุ์แบบสุ่มเสี่ยงเต็มตัว แต่ค่อยๆ ทำการผลิตทีละน้อย และใช้การผลิตเมล็ดพันธุ์เป็นทางเลือกในการดำรงชีพท่ามกลางทางเลือกอื่นๆ ที่ทำอย่างหลากหลาย แล้วค่อยๆ ขยับขยายเพิ่มกำลังการผลิตเมล็ดพันธุ์เพิ่มขึ้นเมื่อพร้อม

แอนดรู วอล์คเกอร์ (Andrew Walker) เรีกยุทธศาสตร์เช่นนี้ว่า “การทดลองทำ” (experimental orientation) ดังเช่นที่เขาพบว่าชาวบ้านเทียมทดลองเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาของการปลูกกระเทียม ซึ่งพื้นที่ศึกษาของเขาที่ตั้งอยู่ทางภาคเหนือของไทย วอล์คเกอร์พบว่าเกษตรกรบ้านเทียมตระหนักถึงความเสี่ยงของระบบเกษตรพันธสัญญา ขณะเดียวกันก็มองว่าเป็นโอกาสที่ดี ท่ามกลางทางเลือกที่มีอยู่ไม่มากนัก เกษตรกรบ้านเทียมใช้โอกาส “ทดลองทำ” เกษตรพันธสัญญา แต่พวกเขาไม่ได้ทุ่มเทเงินทุน เวลาหรือทรัพยากรทั้งหมดไปกับการผลิตในระบบนี้ และไม่ได้หวังพึ่งพารายได้จากการปลูกกระเทียมเพียงชนิดเดียว แต่ยังคงทำการผลิตหลายระบบ ทั้งการผลิตเพื่อกินและขาย อีกทั้งยังจำกัดสัดส่วนของการผลิตกระเทียมเอาไว้เพียงเล็กน้อยในช่วงแรก จนแน่ใจว่าตนเองเรียนรู้และมีประสบการณ์มากเพียงพอจึงค่อยขยายพื้นที่ผลิตออกไป การทดลองทำเกษตรพันธสัญญาของชาวบ้านเทียม ทำให้พวกเขาได้ประโยชน์จากโอกาสใหม่ๆ ทั้งการเข้าถึงตลาดใหม่ๆ ความรู้และเทคนิคการผลิตใหม่ๆ การเข้าถึงปัจจัยการผลิตและเงินทุนทางการเกษตร ซึ่งล้วนเป็นสิ่งที่พวกเขาขาดแคลนและไม่สามารถเข้าถึงได้มาก่อน ผลจากการทดลองทำเกษตรพันธสัญญา ชาวบ้านเทียมมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีทางเลือกในการผลิตมากขึ้น (Walker, 2012)

ทำนองเดียวกับชาวบ้านเทียม ชาวบ้านนาสีดาค่อยๆ ทดลองทำเกษตรพันธสัญญา และสรุปบทเรียนจากการปฏิบัติจริงของตนเองและเพื่อนบ้าน จากนั้นจึงนำบทเรียนต่างๆ ที่ได้เรียนรู้ไปปรับกลยุทธ์การดำรงชีพที่เหมาะสมกับตนเอง ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เกษตรกรบ้านนาสีดาหันไปผลิตเมล็ดพันธุ์กันเป็นจำนวนมาก โดยมีระยะเวลาของการผลิตในระบบนี้เฉลี่ย 12 ปี มีเกษตรกร 1 รายที่ผลิตเมล็ดพันธุ์นาน 25 ปี และมีเกษตรกร 3 คนที่ผลิตเมล็ดพันธุ์มา 1 ปีเท่านั้น ซึ่งสะท้อนว่ามีเกษตรกรหน้าใหม่เข้ามาผลิตเมล็ดพันธุ์เพิ่มเติม ในขณะที่เกษตรกรหน้าเก่าก็ยังคงทำการผลิตอยู่ในระบบนี้อย่างต่อเนื่องยาวนาน

ปัจจุบันบ้านนาสีดามีชื่อเสียงในฐานะแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์ถูกผสมเพื่อส่งออกไปขายยังต่างประเทศ แหล่งใหญ่ของโลกและมีประวัติการผลิตเมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิลมานานกว่า 20 ปีแล้วการที่บริษัทข้ามชาติหลายแห่งมาจ้างเกษตรกรแถบนี้ให้ทำการผลิตเมล็ดพันธุ์กันต่อเนื่อง เป็นเพราะสภาพแวดล้อมทางกายภาพและภูมิอากาศเหมาะสมที่สำคัญเกษตรกรบ้านนาสีดา มีความรู้และทักษะในการผลิตเมล็ดพันธุ์ดีกว่าเกษตรกรที่อื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสบการณ์ในการผลิตพริกหวานหรือพริกแอปเปิล ซึ่งเป็นพืชที่เป็นที่ตลาดต้องการและราคาผลผลิตสูงมากแต่กลับหาพื้นที่เหมาะสมสำหรับการผลิตได้จำกัด เพราะพืชชนิดนี้เติบโตได้ดีเฉพาะในพื้นที่ที่มีอุณหภูมิระหว่าง 20-30 องศาเซลเซียส ต้องมีอากาศเย็นขึ้น ดังนั้นจึงควรปลูกในพื้นที่ริมโขงในภาคอีสานซึ่งมีสภาพอากาศเย็นและได้รับความชื้นจากแม่น้ำโขง หากปลูกในพื้นที่อากาศเย็นจัดแต่อากาศแห้ง

เกินไปเช่นจังหวัดเชียงใหม่ พริกแอปเปิลก็จะมีติดดอกหรือถึงติดผลก็จะเมล็ดลีบ

นอกจากนั้นพริกแอปเปิลยังต้องปลูกในระบบปิดภายในโรงเรือน และต้องการการใส่ใจดูแลอย่างมาก รวมทั้งต้องมีการเด็ดดอกพริกซึ่งเป็นสายพันธุ์แม่ทิ้งหากติดดอกมากเกินไป และต้องปลิดเกสรตัวผู้ในสายพันธุ์แม่ทิ้งเพื่อป้องกันการผสมเกสรตามธรรมชาติ ต้องผสมเกสรตัวผู้กับดอกของตัวเมียด้วยมือมนุษย์ ต้องเฝ้าระวังโรคและแมลงรบกวนอย่างใกล้ชิด จากเงื่อนไขเหล่านี้ทำให้มีบริษัทผลิตเมล็ดพันธุ์ที่ส่งเสริมและรับซื้อพริกแอปเปิลถึง 5 แห่งเข้ามาแข่งขันกันส่งเสริม ให้เกษตรกรบ้านนาสีดาผลิตเมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิล จนมีปริมาณผลผลิตพริกแอปเปิลส่งออกไปขายยังต่างประเทศ สูงถึงปีละ 5-6 ตันต่อปี บ้านนาสีดาอาจเป็นแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิลที่ใหญ่ที่สุดของโลก (สัมภาษณ์ผู้จัดการบริษัทส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง, 18 ต.ค. 2557)



ภาพที่ 3.1 โรงเรือนเพาะกล้าของต้นพริกแอปเปิลซึ่งเกษตรกรจะเริ่มย้ายกล้าลงแปลง
ภายหลังจากการเก็บเกี่ยวข้าวพันธุ์เบาแล้ว

3.2 กลไกถ่ายโอนผลประโยชน์จากที่ดินของเกษตรกร

เมื่อบริษัทการเกษตรแทรกตัวเข้ามาสู่หมู่บ้าน การผลิตของเกษตรกรก็เปลี่ยนแปลงไป ทั้งด้านเป้าหมาย รูปแบบ และวิธีการ เกษตรกรจำนวนหนึ่งได้ประโยชน์จากการมีอาชีพและรายได้เพิ่มขึ้น ในเวลาเดียวกันบริษัทการเกษตรก็ได้ผลประโยชน์เป็นทวีคูณ ในช่วงนี้จะแสดงให้เห็นว่า การถ่ายโอนผลประโยชน์จากที่ดินของเกษตรกรโดยบริษัทไม่ได้มาเป็นเจ้าของที่ดินเกิดขึ้นโดยกลไกอะไร และกลไกดังกล่าวทำงานอย่างไร

ในกรณีนี้มันสำปะหลังพบว่า กลไกถ่ายโอนผลประโยชน์ของบริษัทคือ “ตลาด” ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์ตลาดหมายถึง การที่ผู้ซื้อและผู้ขายตกลงซื้อขายสินค้าและบริการกัน หรือนัยหนึ่งคือความต้องการซื้อ/อุปสงค์ (demand) และความต้องการขาย/อุปทาน (supply) มาพบกัน ในทางทฤษฎีตลาดในภาวะอุดมคติเป็นกลไกทำให้เกิดประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจสูงสุด แต่ในทางปฏิบัติมักไม่เป็นไปตามนั้น หากแต่ยังขึ้นกับเงื่อนไขอื่นๆอีกหลายประการ ตลาดอาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ตลาดที่แข่งขันสมบูรณ์ และตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ ซึ่งตลาดแต่ละประเภทส่งผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องต่างกัน

ในฐานะที่มันสำปะหลังเป็นสินค้าในตลาดโลก ราคามันสำปะหลังจึงถูกกำหนดโดยกลไกราคาในตลาดโลก ซึ่งเป็นไปภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศผู้ซื้อและประเทศผู้ขาย ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกรายใหญ่ ไทยจึงเป็นผู้กำหนดอุปทานที่สำคัญในตลาดโลก ปัจจัยที่กำหนดอุปทานของประเทศไทยในฐานะผู้ส่งออกได้แก่ ปริมาณผลผลิตมันสำปะหลังในประเทศ ปริมาณการใช้ภายในประเทศ สต็อกมันสำปะหลังในประเทศในสิ้นปีที่ผ่านมา และปริมาณการส่งออกของประเทศผู้แข่งขันรายอื่น อีกด้านหนึ่งการกำหนดราคาขึ้นกับความต้องการของประเทศผู้ซื้อ หรืออุปสงค์ ว่ามีความต้องการใช้มันสำปะหลังในอุตสาหกรรมต่างๆเท่าใด มีสต็อกมันสำปะหลังในโลกเท่าใด ในภาวะที่อุปทานสูง อุปสงค์น้อย ราคามันสำปะหลังในประเทศไทยจะตกลง ในทางตรงกันข้าม หากอุปทานน้อย อุปสงค์สูง ราคามันสำปะหลังในประเทศไทยจะสูงขึ้น กลไกกำหนดราคานี้ยังเกี่ยวข้องกับตัวแปรอื่นๆอีก เช่นอัตราการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ และการซื้อขายล่วงหน้าในตลาดสินค้าเกษตร หรือภาวะเศรษฐกิจโดยรวมของโลก สำหรับราคามันสำปะหลังในประเทศไทย เกี่ยวข้องกับการส่งออกอย่างใกล้ชิด ถ้าราคาส่งออกสูงขึ้นก็จะกระตุ้นให้ราคารับซื้อมันสำปะหลังจากเกษตรกรสูงขึ้น และหากต่ำลงก็จะทำให้ราคารับซื้อจากเกษตรกรตกต่ำลงด้วย

ในทางปฏิบัติราคารับซื้อมันสำปะหลังจากเกษตรกรในประเทศไทย กำหนดโดยสมาคมผู้ค้ำมันสำปะหลัง (ซึ่งราคากำหนดมาจากตลาดโลก) สมาคมดังกล่าวเป็นการรวมตัวของภาคเอกชนผู้ทำธุรกิจเกี่ยวกับมันสำปะหลัง มีอยู่หลายสมาคมเช่น สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย สมาคมแปรรูปมันสำปะหลังไทย สมาคมโรงงานผู้ผลิตมันสำปะหลังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สมาคมโรงงานผลิตมันสำปะหลังไทย เป็นต้น สมาคมจะเป็นตัวกลางประกาศราคารับซื้อมันสำปะหลังประจำวัน จากราคาดังกล่าวลานรับซื้อมันสำปะหลังรายย่อยในพื้นที่ต่างๆจะประกาศราคารับซื้อโดยอิงราคากลาง แต่จะกดราคารับซื้อลงจำนวนหนึ่ง เพื่อชดเชยค่าขนส่งในการลำเลียงมันสำปะหลังสู่โรงงาน (ซึ่งมักจะนับเอานครราชสีมาเป็นศูนย์กลาง เนื่องจากเป็นแหล่งรวมโรงงานอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง) หรือท่าเรือเพื่อส่งออกในภาคตะวันออกหรือภาคกลาง ในทำนอง

เดียวกันการรับซื้อน้ำมันสำปะหลังของบริษัท U จะอิงราคาที่ประกาศโดยสมาคมผู้ค้ามันสำปะหลัง โดยจะรับซื้อที่หน้าโรงงาน และที่ลานมันสาขาย่อยของบริษัทในพื้นที่ต่างๆ

โครงสร้างการตลาดอุตสาหกรรมมันสำปะหลังในประเทศไทยทำให้เห็นว่า ตลาดมันสำปะหลังของไทยจัดอยู่ในประเภทตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ โดยอยู่ในสภาวะตลาดผู้ซื้อน้อยราย ทำให้ไม่ค่อยมีการแข่งขันด้านราคาระหว่างผู้ซื้อ และในความเป็นจริงผู้ซื้อจะรวมตัวกันกำหนดราคารับซื้อ ในภาวะแบบนี้ผู้ขาย (เกษตรกร) จะไร้อำนาจต่อรอง ต้องขายผลผลิตในราคาที่ถูกกำหนด หรือไม่เช่นนั้นก็เลิกทำการผลิต (อาจนับว่าเป็นอำนาจต่อรองหนทางสุดท้าย) ราคารับซื้อที่ถูกกำหนดเป็นราคาที่สะท้อนจากตลาดโลก ซึ่งไม่จำเป็นต้องสะท้อนต้นทุนการผลิตของเกษตรกร และในความจริงต้นทุนการผลิตของเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ก็มีปริมาณแตกต่างกัน ดังนั้นราคารับซื้ออาจทำให้เกษตรกรมีกำไรหรือขาดทุนในการผลิตก็ได้ ในขณะที่ฝ่ายผู้ซื้อเมื่อซื้อน้ำมันสำปะหลังไปแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์แล้ว ต้นทุนวัตถุดิบจะถูกบวกเข้าไปในราคาผลิตภัณฑ์ด้วย ดังนั้นไม่ว่าสถานการณ์เป็นอย่างไร บริษัทจะได้กำไรจากการขายผลิตภัณฑ์เสมอ ในภาวะเช่นนี้จึงหมายความว่าตลาดได้กลายเป็นกลไกถ่ายโอนความเสี่ยงและการแบกรับต้นทุนมายังเกษตรกร ในขณะที่ทำหน้าที่ถ่ายโอนมูลค่าส่วนเกิน (กำไร) ไปยังบริษัท

การรับซื้อน้ำมันสำปะหลังของบริษัท U อยู่ในภาวะตลาดมีผู้ซื้อน้อยรายและเขาใกล้ การผูกขาดโดยผู้ซื้อรายเดียว เพราะในจังหวัดอุบลราชธานี นอกจากบริษัท U ซึ่งเป็นผู้แปรรูป มันสำปะหลังรายใหญ่แล้ว มีเพียงบริษัทแบ่งมัน E ตั้งอยู่ที่ ต. สีวิเชียร อ. น้ำยืน รับซื้อมันสดและ มันเส้นเข้าโรงงาน กล่าวได้ว่าผลผลิตมันสำปะหลังในจังหวัดอุบลราชธานี มีปลายทางอยู่ที่บริษัท U บริษัทแบ่งมัน E หรือเดินทางไกลไปยังโรงงานที่นครราชสีมาหรือท่าเรือภาคกลางและภาค ตะวันออก แต่ในภาวะที่บริษัท U เป็นผู้ซื้อรายใหญ่ที่สุดในพื้นที่ และให้ราคาสูงที่สุดโดย เปรียบเทียบ บริษัทจึงมีอิทธิพลสูงสุดในการดึงดูดผลผลิตของเกษตรกรในพื้นที่ การมีสภาวะเป็นผู้ซื้อน้อยราย เข้าใกล้การผูกขาด ทำให้บริษัทมีอำนาจสูงในการกำหนดราคาและเงื่อนไขการรับซื้อจากเกษตรกร แต่ในปัจจุบันยังเป็นช่วงที่ผลผลิตมันสำปะหลังในพื้นที่ อยู่ในระดับพอเพียงต่อความต้องการของโรงงาน เกษตรกรยังมีโอกาสได้รับราคาดี ในอนาคตหากผลผลิตมันสำปะหลังในพื้นที่สูงขึ้นจนเกินความต้องการของบริษัท หรือบริษัทมีวิธีการจัดการนำวัตถุดิบมาจากแหล่งอื่น (เช่นนำเข้าจาก สปป.ลาว) อำนาจต่อรองของบริษัทจะสูงขึ้น การกำหนดราคาและเงื่อนไขการรับซื้อจะเป็นไปตามที่บริษัทต้องการมากขึ้น ย่อมหมายความว่าเกษตรกรมี ความเสี่ยงและต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตมากขึ้น

ที่บ้านแก่งศรีโคตร และหมู่บ้านใกล้เคียง (ในรัศมี 10 กิโลเมตร) มีลานรับซื้อน้ำมันสำปะหลัง 7-8 แห่ง ก่อนหน้านี้มีลานรับซื้อน้ำมันสำปะหลังเพียง 1-2 แห่ง แต่เพิ่งจะเปิดกันมากเมื่อมันสำปะหลังราคาสูงขึ้นในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา ลานมันบางแห่งเป็นที่รับซื้ออย่างพารามาก่อน ก่อนจะหันมารับซื้อน้ำมันสำปะหลังด้วย ก่อนหน้านี้ลานมันรับซื้อมันแล้วไปส่งที่โรงงานแบ่งมันเอี่ยมอีสาน ที่ อ.น้ำยืน บางครั้งไปส่งที่ลานรับซื้อรายใหญ่ที่ อ.พิบูลมังสาหาร หรือที่ อ.กันทรลักษณ์ จ.ศรีสะเกษ ลานมันรายย่อยเหล่านี้ซื้อน้ำมันสำปะหลังจากเกษตรกรในราคาต่ำ และไปส่งขายในราคาสูงขึ้น ทำกำไรจากส่วนต่างของราคา แต่นับจากปี 2550 ลานมันหลายแห่งซื้อมันแล้วไปส่งขายที่บริษัท U หรือขายที่ลานมันสาขาย่อยของบริษัท U เพราะได้กำไรดี โดยไม่ต้องไปไกลมาก ดังกรณีลานมันจันทร์หอมของคุณจรัส บุญฤทธิเดช (สัมภาษณ์นายจรัส บุญฤทธิเดช, 10 สิงหาคม 2557)

กรณีการทำเกษตรพันธสัญญาเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักลูกผสม มีโครงสร้างการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่ค่อนข้างซับซ้อนกล่าวคือบริษัทผู้ส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ ที่ก่อตั้งในท้องถิ่นของประเทศไทยเช่นจังหวัดขอนแก่นจะรับโควตาในการผลิตเมล็ดพันธุ์ มาจากบริษัทแม่ซึ่งเป็นบริษัทข้ามชาติ และเป็นผู้รับให้โควตาและรับซื้อเมล็ดพันธุ์ลูกผสมทั้งหมดที่ผลิตได้ในประเทศไทยไปขายยังต่างประเทศจากนั้น บริษัทดังกล่าวอาจจะตั้งสาขาแหล่งผลิตและส่งเสริมการผลิตให้แก่เกษตรกรในภาคอีสานเองโดยตรง เช่น บริษัท A หรือบางบริษัทอาจจะจ้างเหมาช่วงให้บริษัทในท้องถิ่น เป็นผู้รับโควตาการผลิตไปจ้างเกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์อีกต่อหนึ่ง ซึ่งเป็นรูปแบบที่ได้รับความนิยมไม่น้อยเช่นกัน

จากการที่พื้นที่บ้านนาสีดามีความเหมาะสมหลายประการ ทำให้พื้นที่ชายแดนริมโขงแถบนี้ได้รับความสนใจจากบริษัทเมล็ดพันธุ์หลายแห่งมาส่งเสริมการผลิตต่อเนื่องยาวนาน จากการสัมภาษณ์ผู้จัดการบริษัทส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่งในบ้านนาสีดา เล่าให้ฟังถึงเหตุผลในการมาส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่บ้านนาสีดาว่า “เดิมบริษัทเราส่งเสริมผลิตพริกหวาน พริกเผ็ด แตงกวา เมล่อน ที่บ้านไผ่ จ.ขอนแก่น และที่ จ.สกลนคร มุกดาหาร อุดรธานี สำหรับที่ขอนแก่น ใช้คนในหมู่บ้าน ทำให้ต้นทุนค่าแรงค่อนข้างสูงกว่าค่าแรงที่อำนาจเจริญ ต้นทุนค่าแรงคิดเป็นต้นทุนที่มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 30 ของต้นทุนทั้งหมด การผลิตที่อำนาจเจริญจึงสำคัญ แต่ที่ขอนแก่นเราทำมาก่อน และยากที่จะหาเกษตรกรมาทำได้ เราก็ยังส่งเสริมที่ขอนแก่นต่อไปแม้ค่าแรงสูง แต่อีกส่วนเราย้ายมาที่บ้านนาสีดา เพราะต้นทุนถูกกว่า มีแรงงานมากและเกษตรกรก็ชำนาญ ตอนหลังพอเกษตรกรที่บ้านนาสีดาทำเป็นและได้ผลผลิตสูง ทุกบริษัทก็มาแข่งขันกันทำที่นี้เรามาก่อนบริษัทอื่นๆ ก็ตามเรามา ปัจจัยที่ย้ายมาแถบนี้ ก็เพราะเหตุผลเรื่องแรงงานเป็นหลัก เกษตรกรที่นี้ขยัน เรอบอกไป 10 ข้อ เขาทำได้หมด มีวินัย ขยัน นอกจากนี้ก็เป็นเรื่องความเหมาะสมของดินฟ้าอากาศและแหล่งน้ำ”

การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักลูกผสมนั้น เริ่มจากตัวแทนบริษัทส่งพนักงานมาตรวจสอบที่ดินที่จะใช้เป็นแปลงปลูกพืชของเกษตรกรก่อน จากนั้นบริษัทจะส่งเจ้าหน้าที่มาประเมินความเหมาะสมของคุณภาพดิน โดยมีการนำตัวอย่างดินของเกษตรกร ไปตรวจวัดองค์ประกอบและคุณภาพดินที่ศูนย์วิจัยของบริษัท ถ้าคุณภาพดินเหมาะสมสำหรับการผลิตเมล็ดพันธุ์ บริษัทจะว่าจ้างให้เกษตรกรผลิต กรณีบริษัท A นับเป็นบริษัทหนึ่งในสองสามบริษัทที่มีการทำสัญญากับเกษตรกร โดยตัวแทนบริษัทจะชี้แจงรายละเอียดต่างๆ ในสัญญาให้เกษตรกรรับทราบ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าเกษตรกรมีความเข้าใจเนื้อหาสาระในสัญญา เนื่องจากเกษตรกรมักจะไม้อ่านหรือศึกษารายละเอียดในสัญญา หากแต่จะสอบถามจากตัวแทนบริษัทมากกว่า

ส่วนใหญ่บริษัทรับซื้อเมล็ดพันธุ์ที่บ้านนาสีดาไม่ทำสัญญากับเกษตรกร ตัวแทนบริษัทรายหนึ่งให้เหตุผลว่า “แต่ก่อนตอนมีสัญญา เคยมีการเถียงกันระหว่างเกษตรกรกับบริษัท บริษัทบอกเธอทำให้ฉันไม่ดีฉันฟ้องเอานะ ส่วนมากสัญญาที่ผมเคยอ่าน เขาผูกมัดเกษตรกรมากกว่าเกษตรกรไปผูกมัดบริษัทนะ ตามสัญญาเราเป็นฝ่ายเสียเปรียบ แต่ถ้าตกลงปากเปล่า มันยืดหยุ่นกว่า เกษตรกรไม่ต้องรับผิดชอบถ้าทำไม่ได้ตามเป้าของบริษัท เกษตรกรส่วนใหญ่ก็ชอบที่ไม่มีสัญญา” (สัมภาษณ์ตัวแทนบริษัทแห่งหนึ่งที่ส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ในบ้านนาสีดา, 16 มิ.ย. 2557)

เมื่อพิจารณารายละเอียดของสัญญา และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ตัวแทนบริษัทและเกษตรกร คู่สัญญา พบว่าลักษณะของสัญญาที่บริษัทและเกษตรกรทำร่วมกันนั้น คือเกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ โดยมีข้อตกลงว่าจ้างเกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์แบบรายปี และมีการเซ็นสัญญาในช่วงก่อนฤดูกาลผลิต สำหรับองค์ประกอบของเนื้อหาสาระของหนังสือสัญญามีรายละเอียดดังนี้

- (1) ชื่อและที่อยู่ของเกษตรกร
 - (2) กำหนดวันเวลาที่จะต้องลงมือปลูกและส่งเมล็ดพันธุ์พริกสุกผสม
 - (3) เนื้อที่ปลูก จำนวนต้น และระยะเวลาที่ห่างจากการปลูกพืชสายพันธุ์อื่น
 - (4) ห้ามมิให้เกษตรกรคู่สัญญานำเมล็ดพันธุ์ที่เก็บเกี่ยวได้ ไปจำหน่ายแจกจ่ายโดยเด็ดขาด
 - (5) บริษัทเป็นผู้จัดหาต้นกล้า หรือเมล็ดพันธุ์พ่อพันธุ์แม่ ปัจจัยการผลิต และสินเชื่อ ตามความจำเป็น
 - (6) เมล็ดพันธุ์ที่ได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท
 - (7) บริษัทจะให้บริการส่งเสริมการเกษตร เพื่อถ่ายทอดแนะนำเทคโนโลยีการผลิตต่างๆ ให้แก่เกษตรกรคู่สัญญา และเกษตรกรคู่สัญญาต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของบริษัทเมล็ดพันธุ์อย่างเคร่งครัด
 - (8) เกษตรกรคู่สัญญาต้องยินยอมให้บริษัทตรวจสอบพื้นที่เพาะปลูก ยอมรับการแนะนำของบริษัท และยินยอมให้มีการปลิดทิ้ง ถอนทิ้ง ถอนทำลายต้นพืชที่ไม่พึงประสงค์ ตามคำแนะนำของบริษัท
 - (9) ราคาซื้อขายเมล็ดพันธุ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า
 - (10) เงื่อนไขหรือมาตรฐานคุณภาพของเมล็ดพันธุ์ที่จะรับซื้อคืน และวิธีการตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ ระบุมาตรฐานอัตราการย่อยละของความชื้นในเมล็ดพันธุ์ อัตราย่อยละของการงอก อัตราย่อยละของความบริสุทธิ์ของสายพันธุ์ อัตราย่อยละของความสะอาดและการปนเปื้อนซึ่งยอมรับได้
 - (11) ระยะเวลาการชำระเงินค่าเมล็ดพันธุ์ให้แก่เกษตรกร
 - (12) การชดใช้เงินค่าปุ๋ยสารเคมีที่ผู้ผลิตเบิกไป ในกรณีที่ยุติการผลิตในระหว่างการดำเนินการผลิต โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
 - (13) การชดใช้ค่าเสียหายแก่บริษัท หากเกษตรกรคู่สัญญานำเมล็ดพันธุ์ไปขาย หรือมอบให้กับผู้อื่น
- จากองค์ประกอบของสัญญาในข้างต้น จะเห็นว่าระบบพันธสัญญาแบบรวมศูนย์เปิดโอกาสให้บริษัทสามารถควบคุมการผลิตของเกษตรกรในทุกขั้นตอน รวมทั้งบริษัทมีอำนาจในการควบคุมคุณภาพของผลผลิตอย่างเต็มที่ด้วย ดังนั้นสัญญารับจ้างผลิตเมล็ดพันธุ์จึงมีข้อผูกมัดสูงกว่าสัญญาแบบรับซื้อผลผลิต ซึ่งเป็นการทำข้อตกลงว่าจะซื้อขายผลผลิตกันในราคาที่กำหนดเท่านั้น แต่ผู้จ้างไม่ได้เข้าควบคุมกระบวนการผลิตโดยตรงนอกจากนั้นระบบเกษตรพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ ยังทำให้บริษัทสามารถควบคุมปัจจัยการผลิต ปริมาณผลผลิต และมาตรฐานคุณภาพผลผลิต ระยะเวลาส่งมอบผลผลิตให้แก่บริษัท รวมทั้งราคาซื้อขายผลผลิตได้รวมถึงสามารถกำหนดเงื่อนไขของโทษ หากเกษตรกรส่งมอบผลผลิตไม่ได้คุณภาพตามที่บริษัทกำหนดด้วย

กระบวนการผลิตเมล็ดพันธุ์เริ่มต้นจากบริษัทผู้ว่าจ้าง จัดฝึกอบรมขั้นตอนการผลิตให้แก่เกษตรกร เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตให้แก่เกษตรกรคู่สัญญา การฝึกอบรมในเรื่องวิธีการผลิตเมล็ดพันธุ์พริก

ลูกผสมนับเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง ต่อความสำเร็จในการผลิตเมล็ดพันธุ์ จากการสัมภาษณ์ตัวแทนบริษัทถึงความจำเป็นต้องฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่เกษตรกร บริษัทระบุว่าการฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นการสร้างความมั่นใจว่าเกษตรกรจะทำการผลิตเมล็ดพันธุ์พริกลูกผสมได้ตามเป้าหมาย เนื่องจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมของพืชแต่ละชนิด มีวิธีการผลิตที่แตกต่างกันและต้องอาศัยความประณีตในการดูแลเอาใจใส่อย่างมาก ดังนั้นบริษัทจึงมองว่าจำเป็นต้องถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่เกษตรกรและให้คำแนะนำอย่างใกล้ชิด

ส่วนใหญ่การฝึกอบรมเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยี จะจัดขึ้นก่อนเกษตรกรลงมือปลูกพืชจริง ตัวแทนบริษัทจะจัดฝึกอบรมความรู้เบื้องต้น เกี่ยวกับขั้นตอนการผลิต โดยใช้สถานที่ในหมู่บ้านหรือไม่ก็จัดฝึกอบรมที่สำนักงานชั่วคราวของบริษัท ซึ่งหลายบริษัทมีสำนักงานตั้งอยู่ที่ อ.ดอนตาล จ.มุกดาหาร ซึ่งอยู่ติดกับพื้นที่บ้านนาสีดา ตลอดจนบริษัทอาจนำเกษตรกรไปศึกษาดูงานที่จังหวัดขอนแก่น หรือเยี่ยมชมแปลงผลิตของเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์พริกหรือพืชชนิดอื่นๆที่ประสบความสำเร็จ ในพื้นที่หมู่บ้านใกล้เคียง ใน อ. ชานุมาน เพื่อให้เกษตรกรสามารถเรียนรู้จากประสบการณ์จริง และมีโอกาสพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน จนเกษตรกรเกิดความมั่นใจที่จะดำเนินการผลิตเมล็ดพันธุ์ร่วมกับบริษัท

นอกจากนั้นบริษัทส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ ยังมีบทบาทสำคัญในการจัดหาเงินลงทุนและการจัดหาปัจจัยการผลิตทั้งหมดให้แก่เกษตรกรคู่สัญญา เช่นการจัดหาเมล็ดพันธุ์พืชที่จะปลูก การจัดหาปุ๋ยเคมีและสารเคมีกำจัดศัตรูพืช เป็นต้น บริษัทจะบันทึกบัญชีค่าใช้จ่ายของเกษตรกรแต่ละรายไว้อย่างละเอียด และหักคืนค่าใช้จ่ายทั้งหมดกับเกษตรกรภายหลัง เมื่อมีการเบิกจ่ายค่าขายผลผลิต การมอบเงินลงทุนและการจัดหาปัจจัยการผลิตของบริษัท ต้องมีความสอดคล้องกับกำหนดเวลาในการเพาะปลูก และการเจริญเติบโตของพืช ด้วยการสำรวจเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ 30 รายระบุว่า การมีเงินทุนสำรองมากพอในการลงทุน เป็นเหตุผลอันดับหนึ่งที่เกษตรกรใช้ในการตัดสินใจเลือกบริษัท (ค่าเฉลี่ยน้ำหนักเท่ากับ 3.3) ส่วนการให้ปัจจัยการผลิตที่จำเป็นครบครัน และการให้คำปรึกษาที่ดีเป็นเหตุผลสำคัญอันดับรองลงมา ที่เกษตรกรใช้ในการตัดสินใจเลือกบริษัท (ค่าเฉลี่ยน้ำหนักเท่ากับ 2.2)

ตารางที่ 3.2 ปัจจัยกำหนดความสำเร็จในการผลิตเมล็ดพันธุ์

และจำนวนครัวเรือนที่ให้น้ำหนักกับปัจจัยแต่ละข้อในการผลิต 2555/2556 (n=30)

ปัจจัยกำหนดความสำเร็จ	ค่าเฉลี่ยน้ำ	จำนวนเกษตรกร	ร้อยละ
การมีเงินทุนสำรองมากพอในการลงทุน	3.33	16	53
การมีแรงงานเพียงพอในการผลิตเมล็ดพันธุ์	2.63	12	40
การมีทักษะหรือความรู้ในการผลิตเมล็ดพันธุ์	2.43	14	47
สภาพดินเหมาะสมและมีแหล่งน้ำ	1.6	18	60

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

หลังจากที่เกษตรกรเข้ามาเป็นคู่สัญญากับบริษัทบริษัท จะมีการนัดประชุมเกษตรกรคู่สัญญาเป็นครั้งคราว เช่นประชุมเดือนละ 3 ครั้ง ช่วงก่อนการลงเมล็ดพันธุ์บริษัทจะเข้ามาพบปะกับเกษตรกรคู่สัญญาและนำเมล็ดพันธุ์ปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่นปุ๋ย (ปุ๋ยคอก ปุ๋ยเคมี) สะแล่มกรองแสงมุ้ง (เพื่อป้องกันลมและแมลง) และเงินทุนที่นำมาใช้ปรับที่นา และเตรียมพื้นที่การแปลงมาให้เกษตรกร จากนั้นตัวแทนบริษัทจะเข้ามาเยี่ยมแปลงทุกวัน ในช่วงผลผลิตติดดอกและในช่วงผสมเกสรรวมถึงช่วงของการเก็บเกี่ยวผลผลิต

ในระหว่างที่เกษตรกรผลิตเมล็ดพันธุ์ บริษัทจะส่งพนักงานของบริษัทไปเยี่ยมแปลงเกษตรกรคู่สัญญา และเพื่อติดตามการดำเนินงานของเกษตรกรแต่ละราย และให้คำแนะนำการแก้ไขปัญหาต่างๆแก่เกษตรกรอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้บริษัทให้เหตุผลว่าการติดตามและเยี่ยมแปลงเกษตรกรอย่างสม่ำเสมอ ไม่ใช่การมุ่งควบคุมความประพฤติของเกษตรกร แต่เป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า เกษตรกรคู่สัญญาจะสามารถปลูกและเก็บเกี่ยวเมล็ดพันธุ์ ที่มีผลผลิตดีตรงตามคุณภาพที่บริษัทกำหนด ในกระบวนการตรวจสอบและติดตามแปลงปลูกนั้น ตัวแทนบริษัทจะดูรายละเอียดต่างๆตั้งแต่การเว้นระยะห่างระหว่างแปลงปลูก และระยะห่างระหว่างต้น การทิ้งเวลาปลูกเมล็ดพันธุ์กับแปลงปลูกพืชชนิดอื่นๆ ที่อาจมีผลต่อการบานของดอก และการผสมเกสรตามธรรมชาติ การถอนทำลายต้นพริกที่มีลักษณะแปลกปลอมจากสายพันธุ์ที่กำหนด การทำลายเกสรตัวผู้ การตรวจทำลายดอกที่เกิดจากการผสมกันเองตามธรรมชาติ โดยไม่ได้เกิดจากการผสมโดยเกษตรกร ซึ่งการตรวจสอบและทำลายสิ่งแปลกปลอมต่างๆเหล่านี้ อยู่ภายใต้ข้อตกลงร่วมกันระหว่างเกษตรกรและบริษัท ในเรื่องอัตราการงอกและอัตราการปนเปื้อนของเมล็ดพันธุ์ที่ยอมรับได้

ในมุมมองของเกษตรกรเห็นว่า การที่ตัวแทนบริษัทมาเยี่ยมแปลงบ่อยๆถือเป็นเรื่องดี เพราะแสดงถึงความใส่ใจของบริษัทที่มีต่อเกษตรกร ซึ่งเกษตรกรเชื่อว่าการดูแลอย่างใกล้ชิดจากตัวแทนบริษัท ช่วยลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจนทำลายผลผลิตเสียหาย และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับเกษตรกรว่า พวกเขาจะสามารถทำการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้สำเร็จตามความมุ่งหวัง ในการลงเยี่ยมแปลงของเกษตรกรนั้น ถ้าเป็นเกษตรกรรายใหม่ ตัวแทนบริษัทจะลงเยี่ยมแปลงทุกวัน แต่ถ้าเป็นเกษตรกรรายเก่าหรือเป็นผู้มีประสบการณ์ในการผลิตเมล็ดพันธุ์พริกปลูกผสมแล้ว ตัวแทนบริษัทจะลงเยี่ยมแปลงประมาณ 1-2 ครั้งต่อสัปดาห์ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความยากง่ายในการผลิตเมล็ดพันธุ์แต่ละชนิด เช่น ถ้าเป็นเกษตรกรที่ปลูกพริกแอปเปิ้ลซึ่งดูแลยากและเสี่ยงต่อการถูกทำลายจากโรคแมลงสูง ตัวแทนบริษัทก็อาจจะไปเยี่ยมแปลงบ่อยกว่าเกษตรกรที่ปลูกพริกชนิดอื่นๆ ซึ่งดูแลง่ายกว่านอกจากนั้น ความถี่ในการลงเยี่ยมแปลงยังขึ้นอยู่กับระยะเวลาของการผลิตเช่นช่วงผสมเกสรและช่วงการทำลายเกสรตัวผู้ ช่วงที่เกิดโรคระบาดและช่วงที่มีการระบาดของแมลงเข้าทำลายต้นพริก ตัวแทนบริษัทเข้าตรวจและเยี่ยมแปลงของเกษตรกรบ่อยมากขึ้นเป็นพิเศษ เพื่อให้คำแนะนำในการดูแลพืชอย่างเหมาะสม และเพื่อให้คำแนะนำในการควบคุมการระบาดของโรคและศัตรูพืช

สำหรับขั้นตอนสุดท้าย ได้แก่การรับซื้อเมล็ดพันธุ์คืนจากการเกษตรกร ในราคาประกันเมื่อถึงฤดูกาลเก็บเกี่ยวเมล็ดพันธุ์พริกปลูกผสม ตัวแทนบริษัทจะทำการนัดหมายวันเก็บเกี่ยวร่วมกับเกษตรกรคู่สัญญา โดยขั้นตอนการเก็บเกี่ยวจนถึงการขายเมล็ดพันธุ์คืนให้กับบริษัทนั้น จะเริ่มตั้งแต่เกษตรกรเก็บเกี่ยวพริกที่สุกตามวันที่บริษัทกำหนด และนำผลผลิตมากรีดเพื่อเอาเมล็ด และนำเมล็ดพันธุ์ที่ได้มาล้างทำความสะอาด หลังจาก

ล้างเสร็จแล้วจะนำเมล็ดพันธุ์ไปตากแดดราว 2 ชั่วโมง จากนั้นเอาเข้ามาผึ่งลมทำให้แห้งสนิท เมื่อเมล็ดพันธุ์พริกแห้งแล้ว เกษตรกรต้องนำเมล็ดพันธุ์พริกมาคัดทิ้ง สิ่งเจือปนออกและคัดกรองเมล็ดพันธุ์ที่ลีบ หรือมีสีไม่ได้มาตรฐานออกจากเมล็ดพันธุ์ที่ดีเสียก่อน หลังจากคัดแยกเมล็ดพันธุ์เสร็จแล้วเกษตรกรจะนำเมล็ดพันธุ์ที่บริสุทธิ์ไปใส่ถุงผ้า ที่มีการระบายอากาศดี เพื่อรอนำส่งมอบบริษัทต่อไปในระหว่างที่เกษตรกรทำการคัดแยกเมล็ดพันธุ์ตัวแทนบริษัทยังต้องทำหน้าที่ในการติดตามแนะนำ ตรวจสอบและควบคุม เพื่อให้ได้เมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพและไม่ให้เมล็ดพันธุ์ที่ได้หลุดรอดไปจากการควบคุมของบริษัทอย่างเด็ดขาด

การส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักลูกผสมในพื้นที่บ้านนาสีดา ตลอดระยะเวลา 20 ปีเศษนับว่าประสบความสำเร็จค่อนข้างดี เนื่องจากจำนวนเกษตรกรที่เข้าร่วมในระบบการผลิตเกษตรพันธสัญญาของเมล็ดพันธุ์สูง และขนาดพื้นที่ซึ่งใช้ในการผลิตเมล็ดพันธุ์เพิ่มขึ้นด้วย แม้ว่าการใช้ที่ดินเฉลี่ยต่อครัวเรือนเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์จะไม่เพิ่มมากนัก เพราะบริษัทจำกัดปริมาณการผลิตของเกษตรกรแต่ละคน อีกทั้งการผลิตเมล็ดพันธุ์ไม่จำเป็นต้องขยายพื้นที่การผลิต แต่เน้นการใช้ที่ดินและการใช้แรงงานอย่างเข้มข้นมากกว่า การศึกษาพบว่าอัตราการคงอยู่ของเกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา ไม่ได้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ เหตุผลที่การผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาของการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักลูกผสมในพื้นที่บ้านนาสีดา สามารถทำได้อย่างต่อเนื่องในเวลายาวนาน อาจเป็นเพราะการผลิตเมล็ดพันธุ์ในระบบเกษตรพันธสัญญาที่บ้านนาสีดามีลักษณะเป็นการร่วมทุนระหว่างบริษัทกับเกษตรกร ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบเกษตรพันธสัญญาที่พบทั่วไปในที่อื่นๆ เช่น การเลี้ยงปลาในกระชัง หรือการเลี้ยงไก่ในระบบปิด เนื่องจากในกรณีของการผลิตเมล็ดพันธุ์บริษัทและเกษตรกรร่วมกันลงทุน และร่วมกันแบกรับความเสี่ยงในด้านต่างๆ เช่น ความเสี่ยงจากต้นทุนการผลิตที่อาจเพิ่มสูงขึ้น ความเสี่ยงจากการผลิต รวมถึงความเสี่ยงจากสภาพดินฟ้าอากาศที่ผันแปร เช่น อากาศที่หนาวจัดเกิดไปหรือร้อนจัดเกินไป ที่อาจส่งผลให้คุณภาพผลผลิตและเมล็ดพันธุ์ไม่ดีหากเกษตรกรไม่สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตตามที่ต้องการ เพราะสภาพดินฟ้าอากาศเปลี่ยนแปลง หรือปัจจัยอื่นๆที่เกษตรกรควบคุมไม่ได้ เช่น เกิดโรคระบาดซึ่งไม่ได้เกิดจากความตั้งใจ หรือความประมาทของเกษตรกร ในกรณีนี้แม้ว่าผลผลิตเสียหายบริษัทจะไม่เรียกเก็บค่าปัจจัยการผลิต ที่บริษัทจ่ายให้เกษตรกรไปล่วงหน้าคืน รวมถึงไม่เรียกคืนเงินทุนค่าจ้างในการไถปรับที่ดิน และเงินทุนค่าใช้จ่ายในการจ้างแรงงานลาวมาผสมเกสรคืนด้วย เพราะถือว่าเกษตรกรต้องสูญเสียรายได้และเสียเวลาและค่าแรง ที่ตนเองลงไปในการผลิตแล้ว บางบริษัทยอมจ่ายเงินค่าอุดหนุนเล็กน้อยให้แก่เกษตรกรที่ผลผลิตเสียหาย เพื่อรักษาน้ำใจของเกษตรกรเอาไว้ไม่ให้เลิกผลิตหรือหันไปผลิตให้บริษัทอื่นแทน นอกจากนี้บริษัทยังร่วมแบกรับความเสี่ยงด้านการตลาด เพราะบริษัทรับซื้อผลผลิตในราคาที่ประกาศแน่นอนล่วงหน้า ก่อนเริ่มลงมือทำการผลิตจริงหากราคาผลผลิตในช่วงเก็บเกี่ยวลดลง บริษัทจะไม่ปรับลดราคาผลผลิตจากเดิมที่ประกาศไว้



ภาพที่ 3.2 การตากเมล็ดพันธุ์พริกของเกษตรกร



ภาพที่ 3.3 การเก็บเมล็ดพันธุ์พริกตากแห้งและคัดสิ่งเจือปนออกแล้ว
ใส่ถุงผ้าเพื่อเตรียมส่งมอบให้กับบริษัท

3.3 การผลิตของครัวเรือนเกษตรกร และผลได้-ผลเสียที่ชาวบ้านได้รับ

หลังจากได้พิจารณาการขยายตัวของบริษัทการเกษตรเข้าสู่หมู่บ้าน และกลไกการถ่ายโอนผลประโยชน์จากที่ดินเกษตรกรไปสู่บริษัทแล้ว ในช่วงนี้จะทำความเข้าใจว่าครัวเรือนเกษตรกรทำการผลิตอย่างไร และเกิดผลได้ผลเสียแก่เกษตรกร และชาวบ้านทั่วไปในหมู่บ้านอย่างไร

กรณีมันสำปะหลัง หมู่บ้านแก่งศรีโคตรเป็นหมู่บ้านที่เกิดจากการบุกเบิกทำกินในเขตป่า ซึ่งเป็นพื้นที่ดอนรอบแอ่งที่ลุ่ม หรือที่ “ขอบกระทะ” เดิมชาวบ้านดำรงชีพโดยพึ่งพาและหารายได้จากป่า ปลูกข้าวไร่ เพื่อบริโภค และปลูกพืชเศรษฐกิจเป็นรายได้เลี้ยงครอบครัว เช่น มันสำปะหลัง ปอ ข้าวโพด การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตครั้งใหญ่เกิดขึ้นเมื่อเกิดการขยายตัวของสวนยางพารา ทำให้ชาวบ้านที่มีที่ดินและมีทุนรอนหันมาทำสวนยางพารา ชาวบ้านจำนวนหนึ่งขายที่ดิน และมีคนกลุ่มใหม่ซื้อที่ดินเข้ามาปักหลักทำสวนยางพารา กลายเป็นประชากรรุ่นใหม่ของหมู่บ้าน สวนยางพาราได้กลายเป็นอาชีพหลักของหมู่บ้าน จากนั้นเศรษฐกิจของหมู่บ้านก็ผันผวน เมื่อราคายางพาราเริ่มตกต่ำ แต่ก็มีโอกาสใหม่เข้ามาเมื่อมันสำปะหลังกลับมาราคาดี เนื่องจากมีความต้องการซื้อในตลาดเพื่อนำไปเป็นวัตถุดิบผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ดังนั้นชาวบ้านจึงหันมาปลูกมันสำปะหลังเพื่อเป็นทางออกจากสถานการณ์ราคายางพาราตกต่ำ ภูมิหลังนี้ทำให้เห็นว่า การทำไร่มันสำปะหลังในหมู่บ้านมีที่มาที่ไป คือผู้ปลูกมันสำปะหลังส่วนใหญ่ทำสวนยางพาราก่อนอยู่ก่อน และพื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่ใช้ทำสวนยางพาราไปก่อนแล้ว คงเหลือที่ดินสำหรับปลูกมันสำปะหลังไม่มากนัก

การวิจัยได้สำรวจครัวเรือนตัวอย่างเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ซึ่งกลายเป็นอาชีพการเกษตรอันดับสอง รองจากยางพารา มีครัวเรือนปลูกมันสำปะหลังคิดเป็นร้อยละ 21 ของทั้งหมู่บ้าน ผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากประชากรตัวอย่าง ซึ่งเป็นสมาชิกจากครัวเรือนจำนวน 30 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 42 ของครัวเรือนที่ทำไร่มันสำปะหลังทั้งหมด การสุ่มตัวอย่างใช้วิธีการสุ่มโดยคำนึงถึงความน่าจะเป็น ให้ประชากรมีโอกาสได้รับเลือกเท่ากัน มีข้อค้นพบที่สำคัญดังนี้คือ

ด้านข้อมูลภูมิหลังของครัวเรือน พบว่าหัวหน้าครอบครัวอายุเฉลี่ยค่อนข้างสูงคือ 47 ปี ซึ่งเป็นลักษณะทั่วไปในสังคมเกษตรกรรมไทยปัจจุบัน เนื่องจากคนหนุ่มสาวได้ออกไปทำงานนอกภาคเกษตร เกษตรกรส่วนใหญ่จึงเป็นชนวัยกลางคนหรือสูงอายุ จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาเฉลี่ย 6 ปี ส่วนใหญ่จบชั้น ป.4 (ร้อยละ 40) ประชากรที่ได้รับการศึกษา 12 ปีมีไม่มากนัก คิดเป็นร้อยละ 17 ด้านรายได้ของครัวเรือนคิดจากรายได้ทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร (ปี 2556) มีค่าเฉลี่ยคือ 270,521.46 บาท ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ครัวเรือนของประเทศค่อนข้างมาก แต่สูงกว่าค่ารายได้เฉลี่ยของจังหวัดอุบลราชธานีเล็กน้อย (รายได้เงินสดสุทธิครัวเรือนปี 2556 ระดับประเทศคือ 302,328 บาท ระดับจังหวัดอุบลราชธานีคือ 268,128 บาท) สาเหตุที่หมู่บ้านนี้มีรายได้ครัวเรือนสูงกว่าครัวเรือนในจังหวัดอุบลราชธานี มาจากอาชีพสวนยางพารา ซึ่งเป็น การเกษตรที่ทำรายได้ดีกว่าการเกษตรชนิดอื่นโดยเปรียบเทียบ ชาวบ้านแก่งศรีโคตรให้ข้อมูลว่า หากอยู่ในช่วงยางพาราราคาดี รายได้ครัวเรือนจะสูงกว่านี้ ด้านหนี้สินครัวเรือนมีค่อนข้างสูง ค่าเฉลี่ยคือ 160,500 บาท ซึ่งสูงกว่าหนี้สินเฉลี่ยของครัวเรือนระดับประเทศจาก การสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในช่วง 6 เดือนแรกของปี 2556 ซึ่งมีจำนวน 159,492 บาท ด้านการเป็นเกษตรกรสมาชิกของ U เพื่อจะได้รับสิทธิพิเศษ พบว่าครัวเรือนประมาณ 1 ใน 3 เป็นสมาชิกของบริษัท

จากครัวเรือนตัวอย่างผู้ปลูกมันสำปะหลังทั้ง 30 ครัวเรือน เมื่อนำมาจัดลำดับฐานะโดยจำแนกตามระดับรายได้ครัวเรือน โดยจัดเป็นครัวเรือนฐานะจน ปานกลาง และรวย พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มฐานะจน คิดเป็นร้อยละ 60.7 ส่วนกลุ่มฐานะรวยมีจำนวนน้อย คิดเป็นร้อยละ 14.3 ดังตารางที่ 3.4

ตารางที่ 3.3 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสูงสุด และต่ำสุด

จำแนกตามคุณลักษณะพื้นฐานของครัวเรือน (n = 30)

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
อายุหัวหน้าครอบครัว (ปี)	47.07	13.98	24	79
จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาของหัวหน้าครอบครัว (ปี)	6.57	3.29	0	12
สมาชิกในครอบครัว (คน)	4.47	1.55	1	9
รายได้ (ทั้งในและนอกภาคเกษตร) (บาท/ปี)	135,260.70	28,873.75	27,500	350,000
หนี้สิน (บาท/ปี)	160,500	146,156.92	0	610,000

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

ตารางที่ 3.4 ร้อยละของฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนเกษตรกร

จำแนกรายได้ของครัวเรือนในรอบปี (n = 28)

ฐานะทางเศรษฐกิจ	จำนวน (ครัวเรือน)	ร้อยละ
จน (55,000 – 269,999 บาท)	17	60.70
ปานกลาง (270,000 – 484,999 บาท)	7	25.0
รวย (485,000 – 700,000 บาท)	4	14.30
ค่าเฉลี่ย = 270,521.46 S.D. = 180726.7 Min = 55,000 Max = 700,000		

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

พิจารณาการถือครองที่ดิน พบว่าที่ดินในการถือครองของครัวเรือนตัวอย่างทั้งหมด (30 ครัวเรือน) รวมกันเท่ากับ 934.75 ไร่ ค่าเฉลี่ยการถือครองที่ดินต่อครัวเรือนเท่ากับ 31.15 ไร่ ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยการถือครองที่ดินของครัวเรือนทั่วประเทศที่มีค่าเท่ากับ 25.25 ไร่ ในหมู่บ้านนี้มีผู้ที่มีที่ดินน้อยที่สุดคือ 0.75 ไร่ มากที่สุดคือ 78 ไร่ เมื่อจำแนกตามเอกสารสิทธิ์พบว่าที่ดินส่วนใหญ่เป็นที่ดิน ส.ป.ก. คิดเป็นร้อยละ 36.35 ของที่ดินทั้งหมดของกลุ่มตัวอย่าง รองลงมาคือที่ดิน ส.ท.ก. ร้อยละ 32.79 (ซึ่งไม่มีหนังสือรับรองการใช้ประโยชน์-โปรตดูรายละเอียดในบทที่ 2) และที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์มีจำนวนค่อนข้างมากคือร้อยละ 30.76 สำหรับที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีความเป็นไปได้ 2 กรณีคือ กรณีแรกเป็นที่ดินไม่มีเอกสารสิทธิ์ เพราะชาวบ้านรุกเข้า

ไปในเขตป่าของรัฐ กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นครอบครองที่ดินโดยผิดกฎหมาย อีกกรณีหนึ่งคือเป็นที่ดิน ส.ท.ก. ซึ่งได้รับการรังวัดกำหนดเขตให้โดยเจ้าหน้าที่หน่วยจัดการที่ดินป่าไม้แล้ว แต่ทางการไม่ได้มอบหนังสือรับรองการทำประโยชน์ให้ (ในกรณีนี้หากผู้ถือครองที่ดินในปัจจุบัน ได้รับโอนมาจากทายาท หรือซื้อสิทธิ์การใช้ที่ดินมาจากคนอื่น เขาจะไม่แน่ใจว่าที่ดินตนเองเป็นที่ ส.ท.ก.หรือไม่)

สถานภาพการถือครองที่ดินในบ้านแก่งศรีโคตรสะทอนให้เห็นว่า ที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์ส่วนใหญ่คือ ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. ซึ่งตามหลักการถือว่าที่ดินเป็นของรัฐ แต่ชาวบ้านได้รับอนุญาตให้ทำกิน สืบทอดแก่ทายาทได้ แต่ห้ามซื้อขาย ซึ่งถือว่าไม่ใช่กรรมสิทธิ์โดยสมบูรณ์

ตารางที่ 3.5 เนื้อที่การถือครองที่ดิน
และค่าร้อยละจำแนกตามประเภทเอกสารสิทธิ์

การถือครองที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ
นส.2	0	0
นส.3 ก	1.00	0.11
โฉนด	0	0
ส.ป.ก.	339.75	36.35
ส.ท.ก.	306.50	32.79
ไม่มีเอกสารสิทธิ์	287.50	30.76
รวม ที่ดินทั้งหมด	934.75	100.00

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

จากการถือครองที่ดิน เมื่อหันไปพิจารณาที่มาของรายได้ครัวเรือนพบว่า ครัวเรือนผู้ปลูกมันสำปะหลัง มีรายได้จากมันสำปะหลังร้อยละ 44.44 ของรายได้ทั้งหมด จึงกล่าวได้ว่าถึงแม้มีอาชีพปลูกมันสำปะหลังเป็นหลัก แต่รายได้จากมันสำปะหลังยังไม่ถึงครึ่งหนึ่งของรายได้ครัวเรือน รายได้ส่วนที่เหลือส่วนหนึ่งมาจากการเกษตรชนิดอื่น เช่น ยางพารา ข้าว พืชสวนครัว ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 32.26 ของรายได้ครัวเรือนทั้งหมด ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่า ครัวเรือนเกษตรกรพึ่งพารายได้จากมันสำปะหลังและการเกษตรชนิดอื่น (โดยเฉพาะยางพารา) ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นการกระจายความเสี่ยงจากราคาผลผลิตไม่แน่นอน รายได้ส่วนที่เหลือของครัวเรือนมาจากการหารายได้อีกหลายรูปแบบ ทั้งรับจ้างในภาคเกษตร นอกภาคเกษตร รับราชการ เงินส่งกลับของลูกหลานที่ไปทำงานต่างถิ่น ให้เช่าที่ดิน ให้บริการเครื่องจักร เช่น รถไถ และอื่นๆ ซึ่งสอดคล้องกับแบบแผนของครัวเรือนในชนบทไทยโดยทั่วไปในปัจจุบัน ที่หารายได้ด้วยการแตกกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกไปหลายรูปแบบ (diversified occupation)

ตารางที่ 3.6 ค่าเฉลี่ยและค่าร้อยละของรายได้ครัวเรือนเกษตรกรจำแนกตามอาชีพ

ที่มา	ค่าเฉลี่ย (บาท)	ร้อยละ
1. มั่นสำปะหลัง	112,559.33	44.44
2.การเกษตรทุกชนิด (ข้าว ยางพารา พืชสวนครัว)	83,633.33	32.26
3. รับจ้างในภาคเกษตร	23,373.33	9.02
4. รับจ้างนอกภาคเกษตร	4,833.33	1.86
5.ให้เช่าที่ดิน	1,500.00	0.58
6.ให้บริการเครื่องจักร (เช่นรถ ไถ)	7,083.33	2.73
7.เจ้าของกิจการร้านค้าหรือ ให้บริการ	6,933.33	2.67
8. รับราชการ	15,000.00	5.79
9. เงินส่งกลับ	3,033.33	1.17
10.อื่นๆ	1,253.33	0.48
รวม	259,200.64	100.00

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

ด้านต้นทุนการผลิตมันสำปะหลัง มีค่าเฉลี่ยคือ 6,696.42 บาท/ไร่ สูงกว่าค่าเฉลี่ยต้นทุนการผลิตของประเทศไทย ซึ่งมีค่าเท่ากับ 6,325.61 บาทต่อไร่ (ปีการผลิต 2555/56) สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ต้นทุนการผลิตของบ้านแก่งศรีโคตรสูง เพราะผู้วิจัยได้คำนวณการใช้แรงงานของตัวเองออกมาเป็นต้นทุนด้วย (ค่าแรง 1 คนทำงาน 1 วัน (8 ชั่วโมง) คิดมูลค่า 250 บาท ตามค่าจ้างแรงงานในท้องถิ่น) เมื่อคำนวณผลผลิตต่อไร่เฉลี่ย คือ 3.1 ตัน/ไร่ พบว่าต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศไทยที่มีค่าเท่ากับ 3.4 ตัน/ไร่ ในด้านค่าเฉลี่ยราคามันสดมีค่า 1.92 บาท/กิโลกรัม มันแห้งขายได้ราคา 5.4 บาท/กิโลกรัม ผลตอบแทนต่อไร่ 4637.07 บาท/ไร่ ในขณะที่ ผลตอบแทนต่อไร่ของประเทศไทยคือ 7364.88 บาท/ไร่ ดังนั้นสรุปได้ว่าประสิทธิภาพและประสิทธิผลการผลิต มัน สำปะหลังบ้านแก่งศรีโคตรต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศไทย เพราะมีต้นทุนการผลิตสูงกว่า แต่ผลผลิตต่อไร่ต่ำกว่า และผลตอบแทนต่อไร่ต่ำกว่ามาก (ดูตารางที่ 3.8)

ตารางที่ 3.7 ค่าเฉลี่ยและค่าร้อยละของต้นทุนการผลิตมันสำปะหลังต่อ 1 ไร่

ลำดับ	รายการ	ค่าเฉลี่ย (บาท/ไร่)	ร้อยละ
	ต้นทุนปลูก		
1	ค่าไถพาล 3	99.44	1.48
2	ค่าไถพาล 7	482.07	7.20
3	ค่าไถยกร่อง	347.36	5.19
4	ค่าทอนพันธุ์	36.67	0.55
5	ค่าแรงปลูก	511.35	7.64
6	ค่ายาคุมวัชพืช ครั้งที่ 1	456.65	6.82
7	ค่ายาคุมวัชพืช ครั้งที่ 2	294.75	4.40
8	ค่ายาคุมวัชพืชครั้งที่ 3	38.32	0.57
9	ค่าใส่ปุ๋ยครั้งที่ 1	648.20	9.67
10	ค่าใส่ปุ๋ยครั้งที่ 2	422.27	6.30
11	ค่าแรงใส่ปุ๋ย	226.70	3.98
12	ค่าเช่าที่ดิน	141.37	2.11
	ต้นทุนเก็บเกี่ยว		
13	ค่ารถชุด	536.23	8.00
14	ค่าแรงขนขึ้นรถ	755.66	11.28
15	ค่าสับ/แปรรูปเพื่อตากแห้ง	483.23	7.22
16	ค่าแรงตากมัน	463.96	6.93
17	ค่ารถขนส่ง	423.13	6.32
18	ค่าตัดลำมัน	325.73	4.86
19	ค่าอื่นๆ	3.33	0.05
	รวม	6,696.42	100.00

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

ตารางที่ 3.8 เปรียบเทียบประสิทธิภาพและประสิทธิผลการผลิตมันสำปะหลัง
บ้านแก่งศรีโคตรกับระดับประเทศ

รายการ	ค่าเฉลี่ย บ้านแก่งศรีโคตร	ค่าเฉลี่ยระดับประเทศ*
ต้นทุนการผลิต (บาท/ไร่)	6,696.42	6,325.61
ผลผลิต (ตัน/ไร่)	3.1	3.4
ราคามันสด (บาท/กิโลกรัม)	1.92	2.12
ราคามันเส้น (บาท/กิโลกรัม)	5.4	6.7
ผลตอบแทน (บาท/ไร่)	4,637.07	7,364.88

ที่มา ค่าเฉลี่ยระดับประเทศจาก ศูนย์สารสนเทศการเกษตร อ่างใน ธนาคารแห่งประเทศไทย
สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ “สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญปี 2556 และแนวโน้มปี 2557” เข้าถึงจาก
http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Thai/Northeast/commodities/Pages/Commodity_yearly.aspx สืบค้น 24 พ.ย. 56

จากค่าเฉลี่ยต้นทุนการผลิต ผลผลิตต่อไร่ และรายได้จากการผลิตมันสำปะหลังของครัวเรือนเกษตรกรที่นำเสนอข้างต้น ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เชิงลึกเกษตรกร เพื่อเข้าใจความแตกต่างในการผลิตของครัวเรือน และเข้าใจว่าเหตุใดประสิทธิภาพและประสิทธิผลการผลิตมันสำปะหลังของบ้านแก่งศรีโคตรจึงต่ำกว่าระดับประเทศค่อนข้างมาก ได้ข้อสรุปว่า ในหมู่บ้านแห่งนี้ การปลูกมันสำปะหลังให้ได้ผลดีขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญสามประการคือ (ก) ที่ดิน ซึ่งหมายถึงขนาดที่พอเหมาะ คุณภาพและทำเลที่ตั้ง เกษตรกรสะท้อนให้เห็นว่าขนาดที่ดินที่พอเหมาะคือที่ดินไม่เล็กจนเกินไป หากจะสามารถปลูกมันเลี้ยงครอบครัวได้ควรจะมีพื้นที่ประมาณ 20-30 ไร่ ส่วนคุณภาพดินโดยเฉลี่ยของหมู่บ้านไม่แตกต่างกัน คือมีความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากพื้นที่นี้เคยเป็นพื้นที่ป่า ที่เป็นดินร่วน และเนื้อดินมีความอุดมสมบูรณ์ ส่วนประเด็นทำเลที่ตั้งมีปัญหาไม่น้อยเนื่องจากที่ดินเหมาะสมทางการเกษตร ซึ่งหมายถึงพื้นที่ที่น้ำไม่ท่วมขัง และดินอุดมสมบูรณ์ ถูกใช้ทำสวนยางพาราไปเกือบหมดแล้ว จึงมีเกษตรกรจำนวนหนึ่งปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม เช่นพื้นที่ใกล้ลำห้วย หรือที่ต่ำทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมแปลงมัน และในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาเกิดปัญหาน้ำท่วมหลากตามลำห้วย เกษตรกรบอกว่าเหตุการณ์แบบนี้รุนแรงมากขึ้นในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา ทำให้มันสำปะหลังในพื้นที่ใกล้ลำห้วยเน่าเสียจำนวนมาก (ข) วิธีการปลูก หมายถึง การเตรียมดิน การเลือกใช้กิ่งพันธุ์ การกำจัดวัชพืช การใส่ ปุ๋ย และการเก็บเกี่ยว ซึ่งเกษตรกรสะท้อนว่า ใช้วิธีลองผิดลองถูก หรือทำตามคนอื่น ที่ผ่านมาบริษัท U มาให้ความรู้บ้าง และมีรายการวิทยุของบริษัทให้ความรู้เรื่องการปลูกมันด้วย แต่ก็ไม่รู้จำแพร่หลายนัก การสัมภาษณ์ทำให้ทราบว่าเกษตรกรจำนวนมาก ไม่ทราบว่าพันธุ์มันสำปะหลังที่ตนปลูก มีธรรมชาติอย่างไร ต้องดูแลและบำรุงรักษาอย่างไรให้ได้ผลผลิตดี สรุปได้ว่า เกษตรกรจำนวนมากไม่มีความรู้ที่เพียงพอในการปลูกมันสำปะหลัง ส่วนใหญ่ใช้วิธีลองทำตามคนอื่น และลองผิดลองถูก (ค) ต้นทุน หมายถึง ต้นทุนใน การ

ผลิต ดูแลรักษา และเก็บเกี่ยว ซึ่งต้องใช้เงินทุนเป็นหัวใจสำคัญ เกษตรกรส่วนใหญ่จะประหยัดต้นทุนโดยลงทุนในส่วนที่เลี้ยงไม่ได้ แต่ส่วนที่สามารถประหยัดได้เช่น การใช้ท่อนพันธุ์ของตนเองที่เก็บไว้จากการผลิตเมื่อฤดูกาลที่ผ่านมา การลดปุ๋ย สารบำรุง และสารกำจัดวัชพืช ส่วนที่สำคัญคือเกษตรกรจะลดต้นทุนการจ้างงานโดยการใช้แรงงานในครัวเรือนในทุกขั้นตอนการผลิตให้มากที่สุด

เพื่อให้เข้าใจเงื่อนไขการผลิตของเกษตรกรได้ดีขึ้น ผู้วิจัยได้แบ่งผู้ผลิตออกเป็น 3 กลุ่ม คือผู้ผลิตรายใหญ่ รายกลาง และรายเล็ก การจำแนกกลุ่มอาศัยเกณฑ์การตามความคิดของเกษตรกรในหมู่บ้าน เกษตรกรผู้ผลิตมันสำปะหลังรายใหญ่คือ ผู้ผลิตในเนื้อที่ 30 ไร่ขึ้นไป รายกลางคือผู้ผลิตในพื้นที่ 10-30 ไร่ รายเล็กคือผู้ผลิตในพื้นที่ต่ำกว่า 10 ไร่ ประเด็นสำคัญที่ต้องกล่าวไว้ในขั้นคือ *พื้นที่การผลิตมันสำปะหลังไม่จำเป็นต้องแปรผันตามระดับฐานะของครัวเรือน* คือผู้ผลิตรายใหญ่ไม่จำเป็นจะต้องเป็นเกษตรกรราย ชนขณะที่ผู้ผลิตรายเล็กไม่จำเป็นจะต้องเป็นเกษตรกรจน เพราะมันสำปะหลังเป็นส่วนหนึ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจของครัวเรือน ผู้ผลิตรายใหญ่อาจปลูกมันสำปะหลังในที่ดินเช่าจากคนอื่น ส่วนคนที่ปลูกมันสำปะหลังไม่มาก อาจมีที่ดินจำนวนมากแต่ใช้ทำสวนยางพารา และปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่ไม่มากเป็นรายได้เสริม นอกจากนั้นการผลิตมันสำปะหลังเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การดำรงชีพของครัวเรือน เกษตรกรอาจมีที่ดินหลายแปลง และแบ่งทำการผลิตพืชชนิดต่างๆ และอาจมีอาชีพอื่นนอกภาคเกษตรกรรมด้วย ซึ่งประเด็นนี้จะอภิปรายในบทหน้า ในขั้นนี้ต้องการแสดงให้เห็นภาพการผลิตของเกษตรกรที่ทำการผลิตในพื้นที่ต่างกันเท่านั้น

ในกรณีผู้ผลิตรายใหญ่ จากการสุ่มสำรวจเกษตรกรทั้งหมด 30 ราย พบว่ามีเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังเข้าเกณฑ์รายใหญ่ 6 ราย ผู้ผลิตพื้นที่ใหญ่ที่สุดคือ 48 ไร่ แสดงให้เห็นว่าแม้กระทั่งผู้ผลิตรายใหญ่ที่สุดของหมู่บ้านนี้ ก็ไม่ใช่ผู้ผลิตแบบทุนการเกษตรรายใหญ่พื้นที่นับร้อยหรือนับพันไร่ ดังเช่นพื้นที่อื่น ผู้ผลิตมันสำปะหลังรายใหญ่บ้านแก่งศรีโคตรมีลักษณะร่วมกันคือ ความคาดหวังรายได้จากมัน สำปะหลังเป็นรายได้หลักของครอบครัว จึงเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตด้วยการใส่ปุ๋ย กำจัดศัตรูพืช ด้านแรงงานมีการจ้างแรงงานบ้างบางขั้นตอน แต่พยายามใช้แรงงานครัวเรือนเพื่อลดต้นทุนการผลิต

ดังกรณีครัวเรือนนายเดชา ปีการผลิต 2555/56 ที่ผ่านมา นอกจากทำสวนยางพาราเนื้อที่ 7.5 ไร่ ได้ปลูกมันสำปะหลังพื้นที่ 48 ไร่ โดยใช้ที่ดินของตนเอง 18 ไร่ และเช่าเพิ่มเติม 30 ไร่ เนื่องจากเห็นว่ามันสำปะหลังกำลังราคาดีจึงลงทุนเช่าที่ดินจากเพื่อนบ้านอัตราเฉลี่ยไร่ละ 1,000 บาท ครัวเรือนมีแรงงาน 2 คนคือตัวเขาและภรรยา ฤดูกาลผลิตที่ผ่านมา จ้างรถไถพรวน 7 ไถดินและยกทรง ประมาณ 24,000 บาท เนื่องจากปีก่อนหน้าได้ปลูกมันมาก่อนจึงมีท่อนพันธุ์ของตัวเองเก็บไว้ ฤดูกาลนี้จึงไม่เสียค่าท่อนพันธุ์ นอกจากนั้นมีสารกำจัดวัชพืช ใช้ 2 ครั้ง เป็นเงิน 21,120 บาท ค่าปุ๋ยใช้ 2 ครั้ง เป็นเงิน 12,540 บาท และค่าแรงขั้นตอนต่างๆ โดยใช้แรงงานครัวเรือน คำนวณออกมาเป็นเงิน 12,500 และค่าแรงขั้นตอนเก็บเกี่ยวลำเลียงขึ้นรถ 24,000 บาท ผลผลิตต่อไร่ได้ประมาณ 3 ตัน ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยผลผลิตต่อไร่ของประเทศ นายเดชา อธิบายว่าเป็นเพราะที่ดินส่วนหนึ่งไม่เหมาะต่อการปลูกมันสำปะหลัง เพราะดินค่อนข้างอมน้ำ หัวมันส่วนหนึ่งจึงเน่าหรือไม่ค่อยเติบโต เมื่อขายได้ขายหัวมันสดราคากิโลกรัมละ 2 บาท ปีที่ผ่านมามีกำไร 145,840 บาท ได้ผลตอบแทนจากการผลิตเท่ากับ 3,038 บาท/ไร่ ซึ่งถือว่าต่ำมาก กรณีนายเดชา แสดงให้เห็นการผลิตพื้นที่มาก ใช้เงินลงทุนค่อนข้างสูง ส่วนหนึ่งเป็นค่าเช่าที่ดิน ผลผลิตส่วนหนึ่งเสียหายจากน้ำท่วม

ซึ่งจึงได้ผลผลิตต่อไร่ต่ำ และผลตอบแทนจากการผลิตต่อไร่ต่ำ

เกษตรกรรายใหญ่บางคน ปลูกพื้นที่ขนาดเล็กกว่า แต่ได้ผลตอบแทนต่อไร่สูงกว่า เนื่องจากสภาพดินเหมาะกับการปลูกมันสำปะหลังมากกว่า การบำรุงด้วยปุ๋ยจำนวนเหมาะสม มีท่อนพันธุ์ของตนเอง และไม่เช่าที่ดินคนอื่น ดังกรณีนายสมชัย ปลูกมันสำปะหลัง 35 ไร่ (ทำสวนยางพารา 25 ไร่) ที่ดินปลูกมันทั้งหมด เป็นที่ดอน ไม่มีปัญหาน้ำท่วมขัง และได้ใส่ปุ๋ยบำรุง 2 ครั้ง รวมเป็นเงินกว่า 41,450 บาท ประหยัดค่าจ้างโดยใช้แรงงานหลักในครัวเรือน 2 คน ได้ผลผลิตเฉลี่ย 4.5 ตัน/ไร่ ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ผลตอบแทน 4,783 บาท/ไร่ ซึ่งสูงกว่านายเดชามาก

กรณีผู้ผลิตขนาดกลาง ซึ่งทำการผลิตระหว่าง 10-30 ไร่ มีจำนวน 12 ครัวเรือน ลักษณะร่วมของเกษตรกรกลุ่มนี้คือ หวังรายได้จากการปลูกมันเป็นรายได้เสริมของครอบครัว พยายามประหยัดต้นทุนด้วยการใช้แรงงานครอบครัวเป็นหลัก มีทั้งกรณีประสบความสำเร็จ และไม่สำเร็จ ด้วยเงื่อนไขต่างกัน กรณีนายพพงษ์ เป็นตัวอย่างเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จจากการบริหารจัดการการผลิตที่ดี นพพงษ์มีที่ดินทำกิน 20 ไร่ ในจำนวนนี้ 10 ไร่ทำสวนยางพารา ปีที่ผ่านมาได้ผลตอบแทนจากสวนยางพารา 30,000 บาท/ไร่ ตกเป็นรายได้จากสวนยางพาราเดือนละ 25,000 บาท เมื่อเห็นว่ายางพาราราคาตกต่ำจึงคิดปลูกมันสำปะหลังเป็นรายได้เสริม จึงใช้พื้นที่ 10 ไร่ ที่เหลือ ซึ่งเป็นแปลงเล็กกระจายกระจายในการปลูกมันสำปะหลัง เขาไม่เช่าที่ดินเพิ่ม เพราะเห็นว่าค่าเช่าไม่คุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่จะได้รับ นพพงษ์ซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้าน และจบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 6 อายุ 43 ปี ซึ่งต่ำกว่าอายุเฉลี่ยเกษตรกรหมู่บ้านนี้ และอาจเรียกว่าเกษตรกรรุ่นใหม่ เล่าว่า ปลูกมันสำปะหลังพันธุ์ระยอง 72 เพราะทราบว่าให้ผลผลิตสูง และเหมาะสมกับสภาพดินหมู่บ้านแห่งนี้ เขาหาความรู้ในการผลิตมันสำปะหลังจากหลายช่องทาง การผลิตได้ลงทุนใส่ปุ๋ย ปริมาณเหมาะสม ซึ่งเงินทุนการผลิตมันสำปะหลังมาจากยางพารา การดูแลและบำรุงรักษาที่ดี ประกอบกับการปลูกในที่ดินที่เหมาะสมทำให้ได้ผลผลิต อัตราเฉลี่ยสูงถึง 3.9 ตัน/ไร่ ได้ผลตอบแทน 4,900 ตัน/ไร่ สูงกว่าเกษตรกรรายอื่นๆ ในหมู่บ้านนี้

ส่วนนายนิคม เกษตรกรอายุ 52 ปี จบการศึกษาชั้นประถมปีที่ 4 เป็นตัวอย่างของความไม่สำเร็จ เขาปลูกมันสำปะหลังเนื้อที่ 15 ไร่ หลังจากเพิ่งลงทุนปลูกยางพาราเมื่อ 3 ปีที่ผ่านมา ปัจจุบันยางยังไม่ให้ผลผลิต และพบว่ายางราคาตกต่ำมาก ขณะที่ต้องดูแลสวนยางพารา ซึ่งได้ลงทุนปลูกไปแล้ว และมีภาระหนี้สิน จึงได้ตัดสินใจปลูกมันสำปะหลังเพื่อเป็นรายได้ชดเชย มันส่วนหนึ่งปลูกแซมในร่องยาง อีกส่วนหนึ่งปลูกในพื้นที่ริมห้วย เนื่องจากมีเงินทุนจำกัด จึงใส่ปุ๋ยน้อย และโชคไม่ดีน้ำท่วมแปลงมันเสียหายจำนวนมาก ผลผลิตจึงต่ำมากเท่ากับ 1.6 ตัน/ไร่ ผลตอบแทน 1,060 บาท/ไร่ จึงขาดทุนจากการผลิต

สำหรับผู้ผลิตรายเล็ก ทำการผลิตต่ำกว่า 10 ไร่ มีจำนวน 12 ครัวเรือนเช่นกัน ในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มฐานะจน มีที่ดินทำกินน้อย หันมาปลูกมันสำปะหลังเมื่อเห็นว่าราคาดี เพราะมันสำปะหลังลงทุนน้อย เก็บเกี่ยวได้ไว (ภายใน 8-10 เดือน) โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับยางพารา อย่างไรก็ตามมีครัวเรือนที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จด้วยเงื่อนไขของครอบครัวที่แตกต่างกัน ดังครอบครัวของนางศิริพร มีที่ดินทำกิน 14 ไร่ เมื่อ 3 ปีที่ผ่านมาได้ลงทุนทำสวนยางพารา ในเนื้อที่ 8 ไร่ เนื่องจากเห็นคนอื่นร่ำรวยจากการทำสวนยาง เมื่อเก็บหอมรอมริบได้จึงนำเงินมาลงทุนทำสวนยาง แต่ยังไม่ทันได้ผลผลิต (ยางให้ผลผลิตเมื่อ

อายุ 7-8 ปี ขึ้นไป) ยางพารากลับราคาตกต่ำ ปีที่ผ่านมาจึงหันมาปลูกมันสำปะหลังในที่ดิน 6 ไร่ที่เหลือ เพื่อเป็นรายได้สำหรับใช้จ่ายในครอบครัว และส่วนหนึ่งจะใช้หนี้สินที่กู้มาทำสวนยาง แต่ที่ดินปลูกมันไม่เหมาะสม เพราะเป็นที่ลุ่มต่ำ เสี่ยงต่อน้ำท่วมขัง นางศิริพร กล่าวว่า ทราบดีว่ามันสำปะหลังไม่ชอบดินแฉะ แต่ไม่มีทางเลือก เพราะไม่มีที่ดินอื่น จะไปเช่าคนอื่นก็ราคาสูงเกินไป ปีที่ผ่านมาปริมาณฝนมากกว่าทุกปี แผลงมันส่วนหนึ่งเสียหาย จึงได้ผลตอบแทนมากกว่าต้นทุนไม่มากนัก

ครอบครัวของนายสายัญ เป็นครอบครัวที่ไม่ได้ทำสวนยางพารา เนื่องจากไม่มีเงินทุน แต่มีข้อดีกว่าครอบครัวอื่นคือมีที่นา ซึ่งในหมู่บ้านมีที่นาไม่มากนัก ทุกปีครอบครัวนี้ใช้ที่นาจำนวน 10 ไร่ สำหรับปลูก ข้าว กิน เลี้ยงสมาชิกในครอบครัว 4 คน ในปีที่ผ่านมา นายสายัญลงทุนปลูกมันสำปะหลัง 5 ไร่ โดยอาศัยทุน รอนจากการไม่ต้องซื้อข้าวกิน และจากเงินส่งกลับของสมาชิกในครอบครัวที่ไปทำงานในเมือง ทำให้สามารถบำรุงรักษามันสำปะหลัง โดยใส่ปุ๋ย และกำจัดวัชพืช เมื่อถึงช่วงเก็บเกี่ยว ได้ผลผลิตสูง 4 ตัน/ไร่ ได้ผลตอบแทนสูงถึง 5,780 บาท/ไร่ ซึ่งสูงกว่าครัวเรือนอื่นมาก นับเป็นครอบครัวยากจนที่ประสบความสำเร็จในการทำสวนยางพาราในพื้นที่ไม่มากนัก โดยอาศัยการลงทุนและการดูแลเอาใจใส่ ประกอบกับที่ดินมีทำเลดีสำหรับปลูกมันสำปะหลัง ไม่มีน้ำท่วมขัง

จากการอภิปรายการผลิตมันสำปะหลังของครัวเรือนเกษตรกรรายใหญ่ รายกลาง และรายเล็ก แสดงให้เห็นว่า เงื่อนไขความสำเร็จในการได้ผลตอบแทนที่ดีจากการผลิตมันสำปะหลังประกอบด้วย 3 ประการดังได้กล่าวมาแล้วคือ ที่ดิน ทั้งในแง่ขนาดเนื้อที่ถือครอง คุณภาพดิน และทำเลที่ตั้ง ความรู้ในการปลูกและบำรุงรักษา และต้นทุนในการบำรุงรักษาเพื่อให้ได้ผลผลิตต่อไร่สูงขึ้น กล่าวโดยสรุปได้ว่า ครัวเรือนที่จะประสบความสำเร็จคือ ครัวเรือนที่มีที่ดินมาก ดินคุณภาพดี น้ำไม่ท่วมขัง ผู้ผลิตมีความรู้ในการปลูกและ บำรุงรักษา และมีต้นทุนมากพอที่จะบำรุงรักษาให้ได้ผลผลิตต่อไร่สูง

จากมุมมองของเกษตรกร การที่มันสำปะหลังราคาดี เป็นโอกาสดีของการหารายได้ ในยามที่ยางพารา ราคาตกต่ำ และไม่มีพืชเศรษฐกิจอื่นๆ ให้เลือก รวมทั้งการออกไปสู่อากาศภายนอกเกษตรเป็นไปได้ยาก มันสำปะหลังจึงเป็นทางเลือกเพิ่มขึ้นท่ามกลางอาชีพอื่น พวกเขาเห็นว่าเมื่อเปรียบเทียบกับพืชชนิดอื่น มันสำปะหลังปลูกง่าย ใช้ทุนน้อย ดูแลรักษาง่าย ให้ค่าตอบแทนน่าพอใจ หากไม่เคราะห์ร้ายมาจากฝนฟ้าอากาศ และโรคพืช ก็จะไม่ถึงขั้นขาดทุน

แต่หากเราพิจารณาเรื่องนี้จากแง่มุมของการพัฒนา จะพบว่าเกษตรกรอยู่ในฐานะเสียเปรียบ คืออยู่ในฐานะผู้แบกรับความเสี่ยงสูง จากความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ และโรคพืช และแบกรับภาวะต้นทุนการผลิตสูงขึ้น โดยไม่สามารถกำหนดราคาผลผลิต ในขณะที่บริษัทการเกษตร ซึ่งอยู่ในฐานะผู้ซื้อรายใหญ่ เป็นฝ่ายกำหนดราคาซื้อ โดยการกำหนดราคาไม่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับความเสี่ยงในการผลิต และภาวะต้นทุนการผลิตสูงของเกษตรกร แต่เมื่อราคารับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรสูงขึ้น (จากการแข่งขันด้านราคาในตลาดมันสำปะหลัง) บริษัทการเกษตรก็สามารถ ชดเชยต้นทุนที่จ่ายไป จากการขึ้นราคาผลผลิตในขั้นสุดท้าย (ขึ้นราคาเอทานอล) ความได้เปรียบของบริษัทการเกษตรยังเกิดจากการผลักภาระต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่ง สร้างผลกระทบต่อชุมชน แต่บริษัทไม่รับผิดชอบต่อสิ่งเหล่านี้ เพราะถือว่าเป็น “ต้นทุนภายนอก” (Externality Cost) ดังผลกระทบที่เกิดขึ้นในบ้านแก่งศรีโคตรในด้านต่างๆ คือ ด้าน

สิ่งแวดล้อม พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่เห็นว่า การผลิตมันสำปะหลัง ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในระดับปานกลางและในระดับ มาก (ตารางที่ 3.9) ในด้านสุขภาพ เกษตรกรส่วนใหญ่เห็นว่าส่งผลกระทบในระดับปานกลางและในระดับมาก (ตารางที่ 3.10) ส่วนเรื่องความขัดแย้งในชุมชน ส่วนใหญ่เห็นว่าส่งผลกระทบในระดับน้อยและปานกลาง (ตารางที่ 3.11)

ตารางที่ 3.9 ร้อยละของระดับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการผลิตมันสำปะหลัง

รายการ	ระดับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
พื้นที่ป่าหรือที่สาธารณะลดลง	0	40	60	0	0
พืชผักหรือสัตว์กินได้ ที่มีอยู่ตามธรรมชาติมีน้อยลง	3.3	33.3	63.3	0	0
มีสารพิษตกค้างในธรรมชาติ	6.7	46.7	46.7	0	0
ดินเสื่อม	0	36.7	56.7	3.3	3.3
น้ำดื่มมีสารปนเปื้อน	0	60.0	36.7	3.3	0

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

ตารางที่ 3.10 ร้อยละของระดับผลกระทบต่อสุขภาพจากการผลิตมันสำปะหลัง

รายการ	ระดับผลกระทบต่อสุขภาพ				
	มากที่สุด	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ทำให้เป็นโรคผิวหนัง	3.3	26.7	53.3	13.3	3.3
ทำให้เจ็บป่วยเรื้อรัง	0	26.7	56.7	13.3	3.3
ทำให้ค่ารักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น	0	16.7	66.7	10.0	6.7
ทำให้ต้องไปสถานรักษาพยาบาลบ่อยครั้ง	0	16.7	63.3	16.7	3.3

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

ตารางที่ 3.11 ร้อยละของระดับผลกระทบทางสังคมจากการใช้ที่ดินผลิตมันสำปะหลัง

รายการ	ระดับผลกระทบทางสังคม				
	มาก	มาก	ปานกลาง	น้อย	น้อยที่สุด
ราคาที่ดิน (ซื้อ/เช่า) สูงขึ้น	16.7	56.7	16.7	10	0
ความขัดแย้งเรื่องที่ดิน ระหว่างคนในครอบครัว	0	3.3	0	33.3	63.3

ความขัดแย้ง เรื่องป่าหรือที่ดิน สาธารณะระหว่างคนในชุมชน	0	6.7	13.3	30.0	50.0
การแย่งชิงน้ำระหว่างคนใน ชุมชน	0	3.3	0	20	76.6
ความขัดแย้งเรื่องสารเคมีเกษตร ระหว่างคนในชุมชน	0	3.3	3.3	30.3	63.3

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

กรณีการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสมที่บ้านนาสีดา ภายหลังการเข้ามาของบริษัทรับจ้างผลิตเมล็ดพันธุ์ในหมู่บ้านนาสีดาชาวบ้านส่วนใหญ่ยุติการปลูกพืชไร่ เช่น ปอ มันสำปะหลัง ในพื้นที่ชายป่าทางไกลหมู่บ้าน เนื่องจากปอราคาตก และการปลูกมันสำปะหลังได้ราคาต่ำ ทำให้ชาวบ้านขายผลผลิตได้เพียงไม่กี่หมื่นบาทต่อปี ในขณะที่เมล็ดพันธุ์ให้ผลตอบแทนนับแสนบาทต่อปีในเวลาเพียง 5 เดือน และมีแนวโน้มราคาเพิ่มสูงขึ้นต่อเนื่อง ทำให้ชาวบ้านหันมาปลูกเมล็ดพันธุ์เป็นหลัก ยิ่งเมื่อเกษตรกรเห็นเพื่อนบ้านหันไปปลูกเมล็ดพันธุ์แล้ว ประสบผลสำเร็จ ทำให้คนอื่น ๆ ต้องการผลิตเมล็ดพันธุ์ตามไปด้วย จนกล่าวได้ว่าแทบทุกครัวเรือนเคยผลิตเมล็ดพันธุ์กับบริษัทใดบริษัทหนึ่งมาก่อน

ด้านภูมิหลังของครัวเรือน จากการสำรวจครัวเรือนเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์จำนวน 30 ครัวเรือน พบว่า หัวหน้าครอบครัวอายุเฉลี่ย 51 ปี ซึ่งถือว่าค่อนข้างสูง และเป็นลักษณะทั่วไปที่พบในสังคมเกษตรกรรมไทยปัจจุบัน หัวหน้าครอบครัวได้รับการศึกษาเฉลี่ย 6 ปี ส่วนใหญ่จบชั้น ป.4 (ร้อยละ 40) ประชากรที่ได้รับการศึกษา 12 ปีมีไม่มากนัก (ร้อยละ 10) สำหรับสมาชิกในครัวเรือนมีจำนวนเฉลี่ย 4 คนต่อครอบครัว แต่มีเพียง 2 คนเท่านั้นที่มีส่วนช่วยผลิตเมล็ดพันธุ์ ส่วนอีก 2 คนไม่ได้ช่วยผลิตเมล็ดพันธุ์เลย ทำให้ครัวเรือนที่ผลิตเมล็ดพันธุ์มีแรงงานไม่เพียงพอ จึงต้องพึ่งพาแรงงานรับจ้างทั้งไทยและลาวเป็นแรงงานในการทำเกษตร

ด้านรายได้ของครัวเรือน ซึ่งมาจากทั้งรายได้ในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรปี 2556 มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 159,667 บาท ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ครัวเรือนของประเทศ (รายได้เงินสดสุทธิครัวเรือนปี 2556 ระดับประเทศคือ 302,328 บาท ระดับจังหวัดอำนาจเจริญคือ 18,273 บาท) ดังแสดงในตารางที่ 3.12

ตารางที่ 3.12 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสูงสุด และ
ต่ำสุด จำแนกตามคุณลักษณะพื้นฐานของครัวเรือน(n=30)

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน	ค่าต่ำสุด	ค่าสูงสุด
อายุหัวหน้าครอบครัว (ปี)	51	13.934	27	87
จำนวนปีที่ได้รับการศึกษา ของหัวหน้าครอบครัว (ปี)	6	3.126	2	15
สมาชิกในครอบครัว(คน)	4	1.542	1	8
รายได้จากเมล็ดพันธุ์ที่มาก ที่สุด (บาท/ปี)	99,485	56910.623	3000	290000
รายได้จากเมล็ดพันธุ์อื่นๆ ทุกชนิดรวมกัน(ยกเว้น เมล็ดพันธุ์หลัก) (บาท/ปี)	22,492	33493.741	0	100800
รายได้การเกษตรอื่นๆทุก ชนิดรวมกัน(ข้าว มัน สำปะหลัง อ้อย ประมง) (บาท/ปี)	35,407	44098.463	0	140000
รายได้รับจ้างในภาคเกษตร	2,283	4066.120	0	20000
รายได้ (ทั้งในและนอกภาค เกษตรรวมกัน) (บาท/ปี)	159,667	660.147	38000	608500
หนี้สิน (บาท/ปี)	18,583	837.04	0	140000

ที่มา:การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

สำหรับข้อมูลรายได้ของครัวเรือน จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่าง 30 ครัวเรือน จำแนกตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจพบว่า รายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์เป็นรายได้หลักของครัวเรือนเกษตรกรบ้านนาสีดา และมีมูลค่าสูงเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้จากการผลิตอื่นๆ เนื่องจากบริษัทควบคุมปริมาณการผลิตเมล็ดพันธุ์ของเกษตรกร โดยให้เกษตรกรหนึ่งครัวเรือนปลูกพืชผักดูแลต้นกล้าไม่เกิน 3,000 ต้น เพื่อควบคุมปริมาณต้นกล้าที่เกษตรกรต้องดูแลไม่ให้มากเกินไปกำลังความสามารถของครัวเรือน สร้างความมั่นใจว่าเกษตรกรจะดูแลเอาใจใส่ต้นกล้าอย่างทั่วถึง

นอกจากนั้น ทุกบริษัทมีนโยบายควบคุมไม่ให้เกษตรกรปลูกพืชผักเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์เกินกว่าสอง

ชนิด จึงเป็นการจำกัดรายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์โดยรวม ทำให้ครัวเรือนมีรายได้จากการปลูกเมล็ดพันธุ์รองเฉลี่ยครัวเรือนละ 22,492 บาทต่อปี รวมรายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์หลักและเมล็ดพันธุ์รองเฉลี่ยครัวเรือนละ 121,977 บาทต่อปี

ด้านต้นทุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ค่อนข้างสูง เฉลี่ยครัวเรือนละ 72,742 บาท ประกอบด้วย (1) ค่าเตรียมดินเฉลี่ย 2,997 บาท (ร้อยละ3) (2) ค่าเพาะกล้าเฉลี่ย 1,267 บาท (ร้อยละ 1.3) (3) ค่าย้ายต้นกล้าลงปลูกเฉลี่ย 1,587 บาท (ร้อยละ1.6) (4) ค่าดูแลรักษาต้นกล้าเฉลี่ยทั้งหมด 8,477 บาท (ร้อยละ 9) (5) ค่าผสมเกสรเฉลี่ย 36,177 บาท (ร้อยละ 38) (6) ค่าเก็บเกี่ยวผลผลิตเฉลี่ย 4,762 บาท (ร้อยละ5) (7) ค่าตากเมล็ดพันธุ์คัดเมล็ดพันธุ์บรรจุและขนส่งไปขายเฉลี่ย 8,772 บาท (ร้อยละ9) (8) ค่าเก็บอุปกรณ์เฉลี่ย 1,000 บาท (ร้อยละ1) (9) ค่าปรับดินให้กลับคืนเป็นที่นาเฉลี่ย 113 บาท (ร้อยละ 0.5) เมื่อนำค่าใช้จ่ายข้างต้นมารวมกับค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าไฟฟ้าสำหรับสูบน้ำเข้าแปลง ค่าเครื่องจักร ค่าน้ำมัน เชื้อเพลิง ค่าอุปกรณ์ต่างๆ เช่น มุ้ง เสว แสลม เชือก ค่าเช่าที่ดิน ค่าอาหารเลี้ยงคนงาน ฯลฯ เท่ากับต้นทุนการผลิตเมล็ดพันธุ์เฉลี่ยทั้งหมด 93,955 บาท ดังแสดงในตารางที่ 3.13

ตารางที่ 3.13 ต้นทุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อ
ครัวเรือนในปีการผลิต 2555/2556 (n=30)

กิจกรรม	ค่าใช้จ่าย (บาท)	ร้อยละ
1.การเตรียมดิน	2,997	3
2.เพาะต้นกล้า	1,267	1.3
3.ย้ายต้นกล้าลงปลูก	1,587	1.6
4.ดูแลรักษาต้นกล้า	8,477	9
5. ผสมเกสร	36,177	38.5
6.เก็บเกี่ยวผลผลิต	4,762	5
7.ตากเมล็ดพันธุ์คัด เมล็ดพันธุ์บรรจุและ ขนส่ง	8,772	9
8.เก็บอุปกรณ์	1,000	1
9. ปรับสภาพดิน	500	0.5
10.ค่าไฟฟ้าสำหรับสูบน้ำ เข้าแปลง	675	18
11. ต้นทุนเครื่องจักร	500	0.5
12.น้ำมันเชื้อเพลิง	2,608	2.8
13. ค่าอุปกรณ์ต่างๆ	17,077	18
14.ค่าเช่าที่ดิน	3,883	4

15. ค่าเลี้ยงอาหาร คนงาน	3,673	4
รวม	93,955	100

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

จะเห็นว่าการผลิตเมล็ดพันธุ์มีต้นทุนสูง แต่เกษตรกรมักจะคิดเฉพาะต้นทุนค่าใช้จ่ายเป็นตัวเงิน ทั้งที่ต้นทุนแรงงานคิดเป็นสัดส่วนราวร้อยละ 25-30 ของต้นทุนการผลิตทั้งหมด อย่างไรก็ตามต้นทุนการผลิตเมล็ดพันธุ์ตามที่มีการบันทึกในรายการนี้ค้างชำระกับบริษัท ไม่ได้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงเพราะไม่ได้คิดมูลค่าแรงงานของเกษตรกรและสมาชิกในครัวเรือนเป็นต้นทุนการผลิตด้วย หากรวมค่าแรงงานของเกษตรกรและค่าจ้างแรงงานทั้งหมดไว้ในต้นทุนการผลิต จะพบว่าต้นทุนค่าแรงทั้งหมดเท่ากับ 65,039 บาท หรือร้อยละ 70 ของต้นทุนการผลิตทั้งหมด ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนที่สูงมาก



ภาพที่ 3.4 การผสมเมล็ดพันธุ์



ภาพที่ 3.5 ร่องแปลงพริกต้นพันธุ์แม่ซึ่งต้องระบายน้ำเข้าไปในแปลงตลอดเวลา

แม้การผลิตเมล็ดพันธุ์ให้ผลตอบแทนสูง แต่ก็มีความเสี่ยงสูงด้วย เกษตรกรตัวอย่าง 30 คนว์เรือน ประเมินปัจจัยเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อผลผลิตเสียหาย ได้แก่ (1) อุณหภูมิ ความเสี่ยงเรื่องการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิระดับปานกลาง (2) แมลงศัตรูพืช ความเสี่ยงเรื่องแมลงศัตรูพืชระดับปานกลาง (3) โรคพืชเกษตรกร ความเสี่ยงเรื่องโรคพืชระดับปานกลาง (4) ปริมาณน้ำฝน ความเสี่ยงเรื่องปริมาณน้ำฝนระดับปานกลาง (5) เมล็ดพืชไม่งอก ความเสี่ยงเรื่องเมล็ดพันธุ์ที่ปลูกไม่งอกในระดับน้อย

ตารางที่ 3.14 การให้น้ำหนักกับปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้ผลผลิตเมล็ดพันธุ์

เสียหายในปีการผลต2555/2556 (n=30)

ปัจจัยกำหนดความสำเร็จ	ค่าเฉลี่ยน้ำหนัก	จำนวนเกษตรกร	ร้อยละ
อุณหภูมิ	3.53	4	13
แมลงศัตรูพืช	3.41	2	7
โรคพืช	3.30	1	3
ปริมาณน้ำฝน	3.23	3	10
เมล็ดพืชไม่งอก	2.30	2	7

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

หัวใจสำคัญของการผลิตเมล็ดพันธุ์ คือการควบคุมมาตรฐานคุณภาพของผลผลิตที่บริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์กำหนดรายละเอียดไว้ เช่น ความบริสุทธิ์ของสายพันธุ์ ต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 99 อัตราการงอก ต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 92 การปลอดเชื้อโรค ต้องผ่านการรับรองจากผู้เชี่ยวชาญ อัตราการปนเปื้อนของสิ่งเจือปนอื่นๆ ต้องไม่เกินร้อยละ 1 ความชื้น ต้องไม่เกินร้อยละ 7 ความต้องการควบคุมมาตรฐานคุณภาพผลผลิตให้ได้มาตรฐานสากลที่สูงดังกล่าว ทำให้บริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ต้องทำเกษตรพันธสัญญาแบบที่มุ่งควบคุมรายละเอียดของขั้นตอนการผลิตด้วย (production contract) ไม่ใช่แค่รับซื้อผลผลิตที่เก็บเกี่ยวแล้วจากเกษตรกรเท่านั้น (marketing contract) ดังที่ตัวแทนบริษัทแห่งหนึ่งเล่าว่า “อย่างบริษัทผม เกษตรกร 1 ราย เขาให้ปลูก 100 ต้น ความงอกต้องได้ 91 ต้น ความบริสุทธิ์ต้องได้ 98 ต้น แต่ถ้าออกลูกมาเหมือนแม่หรือเหมือนพ่อ ไม่ผ่านนะครับ เขาตุ๋นออก เพราะพ่อแม่นั้นจะไม่เหมือนกันเลย ถ้าออกออกมาลูกไม่เหมือนพ่อไม่เหมือนแม่ แต่มีลักษณะผสมกันระหว่างพันธุ์พ่อพันธุ์แม่ อย่างนี้ผ่าน ต้องเอาเมล็ดพันธุ์ลูกไปปลูกครับ ถึงจะเห็นว่าเมล็ดพันธุ์ลูกผ่านหรือไม่ผ่าน”

ในบรรดามาตรฐานคุณภาพผลผลิตเมล็ดพันธุ์ทั้งหมดที่เกษตรกรนำเสนอขายให้แก่บริษัท ประเด็นความบริสุทธิ์ของสายพันธุ์ และอัตราการเจริญเติบโตของเมล็ดพันธุ์ เป็นเรื่องที่บริษัทเป็นห่วงมากที่สุด เพราะเกี่ยวข้องกับการควบคุมคุณภาพเมล็ดพันธุ์ และการควบคุมวินัยของชาวไร่ชาวนา เพราะบรรดาบริษัทที่ขายเมล็ดพันธุ์พืชไปทั่วโลก ไม่สามารถยอมให้มีอัตราการเจริญเติบโตช้า หรือมีการจำหน่ายพืชที่ไม่ใช่ลูกผสมเข้ามาเกี่ยวข้องกับเมล็ดพันธุ์ที่ตนจำหน่าย ด้วยเหตุนี้ข้อตกลงในสัญญาจึงกำหนดเงื่อนไขชุดหนึ่ง ที่จะคุ้มครองบริษัทให้ไม่ต้องซื้อสินค้าคุณภาพต่ำ และไม่ต้องกังวลกับเรื่องเชื้อพันธุ์บริสุทธิ์หรือไม่ได้แก่ วัสดุสายพันธุ์พ่อแม่ที่จะตกไปอยู่ในครอบครองของสาธารณะ อันจะทำให้มีการผลิตแบบไม่มีการควบคุม เป็นเหตุให้ผลงานวิจัยเมล็ดพันธุ์ลูกผสมชนิดพิเศษ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายสูงต้องหยุดชะงักไปในเวลาไม่กี่ปี การป้องกัน “การหลุดมือ” ไปของเชื้อพันธุ์ จนเกิดการผลิตนอกเหนือการควบคุมของบริษัทขึ้น บริษัททั้งหลายจึงยืนยันกรานที่จะทำลายสายพันธุ์พ่อแม่ในไร่นาที่ที่ผสมเสร็จแล้ว หลังชาวไร่ผสมเสร็จเสร็จเรียบร้อยบริษัทก็จะเก็บอุปกรณ์ที่ใช้ทำงานคืนทั้งหมด

เมื่อเก็บเกี่ยวและแปรรูปเมล็ดพันธุ์ลูกผสม โดยการเก็บเกี่ยวเมล็ดพันธุ์ใส่ถุงเอาไว้ สกัดและล้างเมล็ดพันธุ์ด้วยน้ำ จากนั้นล้างด้วยกรดคาร์บอริกอีกครั้ง ก่อนนำไปตากในที่โล่งอีกสามวันให้แห้ง แล้วรมด้วยยาฆ่าเชื้อรา เสร็จแล้วผู้ปลูกจะนำเมล็ดพันธุ์ไปส่งให้บริษัท ผู้ผลิตมักไม่ค่อยได้รับเงินค่าขายเมล็ดพันธุ์เต็มจำนวนหรือในทันที เพราะกำหนดการจ่ายเงินค่าเมล็ดพันธุ์ให้แก่ชาวไร่ จะเชื่อมโยงกับการทดสอบอัตราการเจริญเติบโตของพืช และอัตราความบริสุทธิ์ของเมล็ดพันธุ์ลูกผสม บริษัทส่วนใหญ่จะยืนยันขอทดสอบก่อนจะจ่ายเงินให้ชาวไร่ การจ่ายเงินค่าเมล็ดพันธุ์งวดแรก (ประมาณร้อยละ 50 ของราคาที่ทำสัญญากันไว้) มักได้รับหลังส่งมอบเมล็ดพันธุ์ไม่นานนัก คือทันทีที่ชี้ขาดผลการทดสอบอัตราของการเจริญเติบโตออกมา ซึ่งบริษัททั้งหลายต้องการให้อัตราการเจริญเติบโตอยู่ที่ร้อยละ 92 ขึ้นไป เงินส่วนที่เหลือชาวไร่จะได้รับหลังการทดสอบความบริสุทธิ์แล้ว ความบริสุทธิ์ของเมล็ดพันธุ์ที่ชาวไร่ขาย จะชี้ขาดด้วยการสุ่มตัวอย่างจากเมล็ดพันธุ์ทั้งหมด จากนั้นนำไปเพาะให้งอกเป็นต้นใหม่ แล้วสังเกตดูลักษณะต้นและผลที่ต้นใหม่ให้ผลผลิต ว่ามีลักษณะตรงกับส่วนผสมของสายพันธุ์พ่อแม่ที่ต้องการหรือไม่ อีกวิธีหนึ่งก็

คือการนำเมล็ดพันธุ์ซึ่งสุ่มตัวอย่างจากที่ชาวไร่ส่งมอบขายให้บริษัทไปทดสอบผ่านกรรมวิธีอิเล็กโทรฟอเรซิส (Electrophoresis) ซึ่งขั้นตอนของพิสูจน์อัตราการงอกและอัตราความบริสุทธิ์ของสายพันธุ์ กินเวลานานประมาณ 3 เดือน เกษตรกรส่วนใหญ่จึงแสดงความคิดเห็นว่าไม่พึงพอใจระยะเวลาการจ่ายเงินค่าขายผลผลิต เพราะล่าช้าเกินไป ไม่ว่าจะเป็นการล่าช้า เพราะชาวไร่ไม่สามารถทำได้ตามเงื่อนไขของบริษัทได้ หรือเพราะชาวไร่ไม่เต็มใจทำตามเงื่อนไขของบริษัทก็ตาม (สัมภาษณ์นายบุญเหลิม บุตริจัก เกษตรกรบ้านนาสีดา หมู่ 6, 16 มิ.ย. 2557)



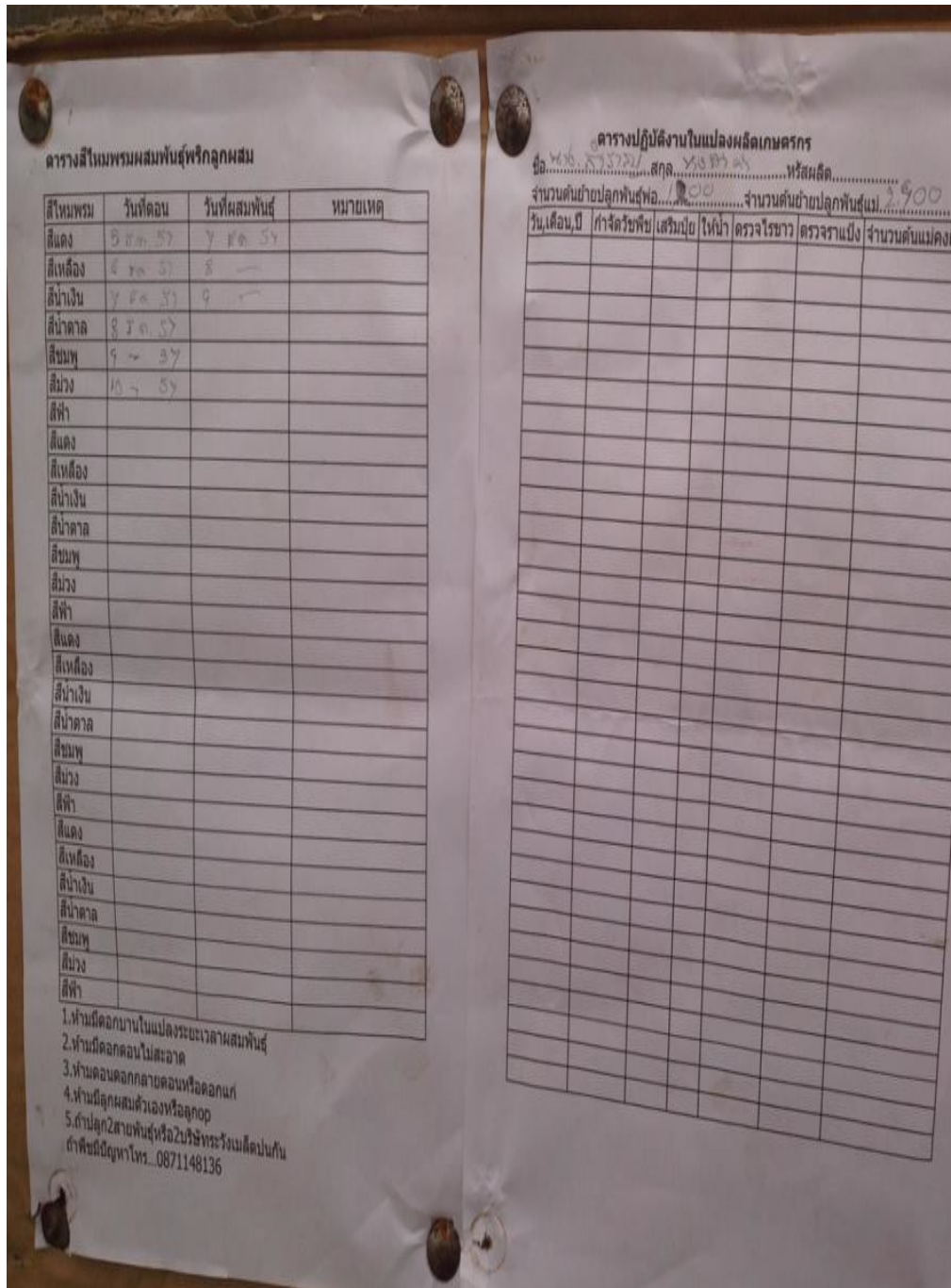
ภาพที่ 3.6 การคัดเมล็ดพันธุ์ดีด้วยมือและการกำจัดเมล็ดพันธุ์ลีบหรือ

ปนเปื้อนซึ่งเป็นงานที่ใช้แรงงานอย่างเข้มข้น

บริษัทการเกษตรให้ความสำคัญกับการควบคุมมาตรฐานคุณภาพผลผลิตมากที่สุด เพราะทำให้มั่นใจว่าจะได้ผลผลิตตรงตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด และสามารถนำไปเป็นจุดขายใช้โฆษณาขายสินค้าให้กับผู้บริโภคซึ่งจะยอมจ่ายเงินซื้อผลผลิตราคาสูง อย่างไรก็ตามการควบคุมมาตรฐานคุณภาพผลผลิตจะไม่สามารถทำได้ หากไม่มีการสร้างวินัยและการควบคุมแรงงานเกษตรกรอย่างเข้มงวด ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการควบคุมวินัยของแรงงานเกษตรกร คือปัจจัยหลักที่บริษัทธุรกิจการเกษตรใช้สร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ผลผลิตเมล็ดพันธุ์ และเป็นหลักประกันที่สำคัญของความสำเร็จในธุรกิจการค้าเมล็ดพันธุ์

ดังนั้นหากจะผลิตเมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพสูงตรงตามมาตรฐานที่บริษัทกำหนด บริษัทธุรกิจการเกษตรต้องควบคุมแรงงานเกษตรกรอย่างเข้มงวดทุกขั้นตอน นับตั้งแต่การเพาะกล้า เตรียมดิน ดูแลรักษาต้นกล้า ผสมเกสร ไปจนถึงเก็บเกี่ยวผลผลิต และทำความสะอาดผลผลิตเมล็ดพันธุ์ แต่เนื่องจากการผลิตสินค้าเกษตรมีปัจจัยเสี่ยงที่ควบคุมไม่ได้ เช่น อุณหภูมิ โรคพืช แมลงศัตรูพืช ปริมาณน้ำ ความสมบูรณ์ของเมล็ดพันธุ์พืชที่เอามาให้เกษตรกรปลูก ฯลฯ ความเสี่ยงในการผลิตเมล็ดพันธุ์จึงเกิดขึ้นเป็นประจำ แต่ระดับความรุนแรงมากน้อยแตกต่างกันไปในแต่ละปี ปีที่ผลผลิตเสียหายน้อย เกษตรกรจะถูกหักราคาค่าขายผลผลิตเล็กน้อย แต่ปีที่ผลผลิตเสียหายมาก เช่น อากาศร้อน ส่งผลให้พริกไม่ติดดอก หรือพริกที่ติดดอกแล้วร่วง หรืออากาศเย็นมาก จนส่งผลให้ดอกที่ผสมแล้วไม่มีเมล็ด หรือผลผลิตอาจเสียหายทั้งหมด เกษตรกรอาจไม่ได้รับค่าขายผลผลิตเลย

การสำรวจกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ 30 ราย เรื่องความคิดเห็นต่อประเด็นความเสี่ยงในการผลิตเมล็ดพันธุ์ เกษตรกร 8 คน (ร้อยละ 27) บอกว่าการผลิตเมล็ดพันธุ์ไม่เสี่ยงกับการขาดทุน แต่เกษตรกร 22 คน (ร้อยละ 73) บอกว่าการผลิตเมล็ดพันธุ์เสี่ยงกับการขาดทุน และในจำนวนนี้มีเกษตรกร 16 คน (ร้อยละ 53) บอกว่าการผลิตเมล็ดพันธุ์เสี่ยงต่อการขาดทุนระดับปานกลาง ทั้งนี้การประเมินความเสี่ยงของเกษตรกรยังสัมพันธ์กับชนิดของพืชที่เกษตรกรได้รับการจัดสรรให้ปลูก ซึ่งมีธรรมชาติต่างกัน และมีความยากง่ายในการดูแลต่างกัน เช่น เกษตรกรมองว่าพริกแอปเปิลปลูกและดูแลยากที่สุด และมีความเสี่ยงที่ผลผลิตจะเสียหายจากการเปลี่ยนแปลงของอุณหภูมิ และถูกรบกวนจากแมลงศัตรูพืชมากที่สุด ทั้งยังให้ผลผลิตเมล็ดพันธุ์น้อย แต่เมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิลขายได้ราคาสูงที่สุด ตรงกันข้ามพริกเผ็ดดูแลง่ายที่สุด และเสี่ยงต่อการที่ผลผลิตจะเสียหาย จากการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิ และถูกรบกวนจากแมลงศัตรูพืชน้อยที่สุด แต่พริกเผ็ดขายได้ราคาต่ำที่สุด



ภาพที่ 3.7 ตารางที่ปฏิบัติงานของเกษตรกรในแปลงพริกแอปเปิล ซึ่งจะมีตัวแทนบริษัทมา
ตรวจเช็คการกำจัดเกสรตัวผู้ในต้นพันธุ์แม่ การผสมเกสรตัวผู้กับต้นแม่ และการเด็ดดอกเกินทิ้ง

นอกจากนี้ระบบเกษตรพันธสัญญาของการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่นี้ ยังเป็นระบบที่บริษัทร่วมแบกรับความเสี่ยงกับเกษตรกร เพราะมีการกระจายความเสี่ยงระหว่างเกษตรกรผู้ผลิตและบริษัทเมล็ดพันธุ์ทั้งในด้านการผลิตและการตลาด ในด้านการผลิต บริษัทเป็นฝ่ายจัดหาปัจจัยการผลิตทั้งหมดให้ชาวไร่ และให้ชาวไร่เบิกค่าจ้างแรงงานลาวล่วงหน้า ฝ่ายชาวไร่ลงทุนปรับสภาพที่ดินให้เหมาะสมกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ และลงแรงในการผลิต นอกจากนี้บริษัทยังแบกรับความเสี่ยงทางด้านการตลาด เพราะบริษัทรับซื้อผลผลิต

ในราคาประกันล่วงหน้า หากเกิดความผันผวนของราคาผลผลิตเมล็ดพันธุ์ในตลาดโลก บริษัทแบกรับความเสี่ยงทั้งหมดเพียงฝ่ายเดียว

เป็นความจริงที่ว่าเกษตรกรเป็นผู้รับความเสี่ยงส่วนใหญ่ในด้านการผลิต และเกษตรกรไม่สามารถควบคุมคุณภาพของปัจจัยการผลิตได้ทั้งหมด โดยเฉพาะเมล็ดพันธุ์หรือต้นพันธุ์พืช (สายพันธุ์) ที่เกษตรกรจะปลูก นอกจากนี้เกษตรกรยังต้องแบกรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมไม่เอื้ออำนวยต่อการผลิต ในกรณีที่เกิดปัญหาผลผลิตเสียหายทั้งหมด เกษตรกรจะสูญเสียรายได้จากการขายผลผลิตในปีนั้น แต่บริษัทก็ร่วมแบกรับความเสี่ยงด้วย เพราะบริษัทรับภาระการขาดทุนต้นทุนปัจจัยการผลิตและค่าจ้างแรงงานลาวที่ได้จ่ายไปแล้วทั้งหมด ในกรณีที่ผลผลิตเสียหายทั้งหมด บริษัททุกแห่งจะไม่เรียกชำระค่าปัจจัยการผลิตที่ให้เกษตรกรเบิกไปล่วงหน้า รวมถึงบริษัทจะไม่เรียกเงินคืนค่าจ้างแรงงานเพื่อสมทบด้วย เท่ากับว่าบริษัทแบกรับความเสี่ยงในการผลิตร่วมกับเกษตรกร ในขณะที่เกษตรกรเสี่ยงกับการขาดทุนค่าแรงและค่าเสียเวลาที่ใช้ไปในการผลิตราว 4-5 เดือน แต่ไม่ขาดทุนเงินทุนในการผลิต

จากเหตุผลที่ว่าบริษัทและเกษตรกรร่วมแบกรับความเสี่ยงในการผลิต ทำให้เกษตรกรมีความพึงพอใจและคงอยู่ในระบบการผลิตนี้ต่อเนื่องยาวนาน เกษตรกรจำนวนมากผลิตเมล็ดพันธุ์มานานกว่า 20 ปี บางครัวเรือนเมื่อพ่อแม่เข้าสู่วัยชรา มีการส่งต่อที่ดินในการผลิตจากรุ่นพ่อแม่สู่ลูก ผลการสำรวจความพึงพอใจของเกษตรกรที่มีต่อบริษัท จากจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 30 ราย พบว่าเกษตรกรพึงพอใจในเงื่อนไขต่างๆ ตามลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ (1) การให้ปัจจัยการผลิตของบริษัท เกษตรกรพึงพอใจในระดับสูง (2) วิธีการตรวจสอบคุณภาพ/การปนเปื้อนของเมล็ดพันธุ์ของบริษัท เกษตรกรพึงพอใจในระดับสูง (3) ราคาขายผลผลิต เกษตรกรพึงพอใจระดับปานกลาง (4) การให้คำปรึกษาของบริษัท เกษตรกรพึงพอใจระดับปานกลาง (5) ระยะเวลาในการจ่ายเงินค่าเมล็ดพันธุ์ของบริษัท เกษตรกรพึงพอใจระดับปานกลาง ดังแสดงในตารางที่ 3.15

ตารางที่ 3.15 ระดับความพึงพอใจของเกษตรกรที่มีต่อบริษัทที่จ้างผลิตเมล็ดพันธุ์ในปีการผลิต 2555/2556 (n=30)

ปัจจัยกำหนดความสำเร็จ	ค่าเฉลี่ยน้ำหนัก	จำนวนเกษตรกร	ร้อยละ
การให้อุปกรณ์และปัจจัยการผลิต	4.10	13	43
เงื่อนไขการตรวจสอบคุณภาพ/ การปนเปื้อนของเมล็ดพันธุ์	3.90	5	17
การให้ราคาผลผลิต	3.63	6	20
การให้คำปรึกษา	3.53	2	6.7
ระยะเวลาในการจ่ายเงิน	3.10	7	23

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน, (2557)

เมื่อพิจารณาเกษตรพันธสัญญาที่บ้านนาสีดา เปรียบเทียบกับระบบเกษตรพันธสัญญาอื่นๆ เช่น การเลี้ยงไก่ในระบบฟาร์มปิด การเลี้ยงปลาในกระชัง ฯลฯ ที่มีการนำมาใช้ในหลายพื้นที่ของประเทศไทย จะพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ในแง่ของรูปแบบ ระบบเกษตรพันธสัญญาของเมล็ดพันธุ์ที่บ้านนาสีดาเป็นเกษตรแบบมีสัญญาผูกพันรวมศูนย์ (The centralized model) ซึ่งบริษัทเมล็ดพันธุ์เป็นศูนย์กลางในการผลิต กำหนดชนิดและปริมาณการผลิต ควบคุมผลผลิต กำหนดราคาซื้อขายเมล็ดพันธุ์ กำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินค่าเมล็ดพันธุ์ งานวิจัยของนิวัฒน์ มาศวรรณา และกมล เลิศรัตน์ (2550) ชี้ว่าจุดเด่นของระบบพันธสัญญาแบบรวมศูนย์ ได้แก่การให้อำนาจบริษัทในการควบคุมการผลิต ผ่านการส่งเสริมและถ่ายทอดเทคโนโลยีของบริษัทลักษณะของพันธสัญญาระหว่างบริษัทเมล็ดพันธุ์และเกษตรกร จึงครอบคลุมกระบวนการผลิตทั้งหมด มิใช่เป็นสัญญาจะซื้อจะขายผลผลิต

ในแง่ของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการทำเกษตรพันธสัญญาที่บ้านนาสีดา เปรียบเทียบกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากระบบเกษตรพันธสัญญาที่อื่นๆ พบว่ามีข้อแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ ขณะที่การศึกษาเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาของพืชและสัตว์จำนวนมาก ชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทย และความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรในระบบนี้หลายด้าน เช่น ทำให้ชาวบ้านขาดอำนาจต่อรอง แบกรับความเสี่ยงฝ่ายเดียว บริษัทมักไม่รับซื้อผลผลิตตามข้อตกลง เกษตรกรตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบเพราะได้ประโยชน์น้อย ในขณะที่นายทุนได้ผลประโยชน์มากกว่า เกษตรกรกลายเป็นหนี้สินสะสม และไม่สามารถไถ่ถอนตนเองจากระบบการผลิตที่เอาเปรียบตนเองอย่างมากได้ เกษตรกรกลายเป็นแรงงานรับจ้างบนที่ดินของตนเอง นอกจากนี้ เกษตรพันธสัญญายังสร้างความขัดแย้งทางสังคม และสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองและเสื่อมโทรมรวดเร็ว (โปรดดู ประเทือง นรินทรางกูร ณ อยุธยา, 2537; ทศพล ทรรคนกุลพันธุ์, 2554; มุลนิธิเกษตรกรรมทางเลือก, 2554; Rosset et al., 1999; Little and Watt, 1994; Clapp, 1994; จิรวัฒน์ รักชาติ, 2554; สุเมธ ปานจำลอง, 2550; ศจินทร์ ประชาสันต์, 2551)

ทว่าระบบเกษตรพันธสัญญาของเมล็ดพันธุ์ที่บ้านนาสีดา กลับกระตุ้นให้เกษตรกรปรับปรุงคุณภาพดิน ช่วยให้เกษตรกรสร้างรายได้จากการผลิตบนที่ดินเดิมได้มาก แต่ไม่เกิดการซื้อขายที่ดิน และไม่มีการสูญเสียที่ดิน ชีวิตชาวบ้านส่วนใหญ่มีรายได้เพิ่มขึ้น มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น มีการอพยพไปทำงานต่างถิ่นลดลงมาก สาเหตุที่ทำให้เกษตรพันธสัญญาที่บ้านนาสีดาสร้างผลลัพธ์ที่แตกต่างจากที่อื่นๆ เพราะคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามข้อตกลง แม้ในกรณีที่พันธสัญญาแบบไม่มีเอกสารสัญญาก็ตาม ข้อตกลงที่ทำร่วมกันก็ยึดหลักการแบ่งปันความเสี่ยงและการลดความเสี่ยง (risk sharing and risk reduction) เพราะบริษัทผู้รับซื้อเมล็ดพันธุ์แบกรับความเสี่ยงทางการผลิตร่วมกับเกษตรกร นอกจากนั้นบริษัทยังแบกรับความเสี่ยงด้านการตลาดทั้งหมด ดังจะเห็นได้ว่าในบางปีที่ผลผลิตเสียหาย อันเนื่องมาจากปัจจัยที่เกษตรกรควบคุมไม่ได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาวะอากาศ ทำให้พืชไม่ติดผล หรือให้ผลผลิต แต่เมล็ดลืบ เกษตรกรไม่ต้องรับผิดชอบกับการใช้หนี้คืน ค่าปัจจัยการผลิตทั้งหมดที่บริษัทนำมาให้ใช้ และเกษตรกรไม่ต้องใช้หนี้เงินทุน ที่บริษัทจ่ายให้เป็นค่าจ้างแรงงานลาว ช่วยทำการผสมเกสรด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบว่าบางบริษัทยอมจ่ายเงิน “ค่าทำขวัญ” เป็นเงินให้เปล่าจำนวน 20,000-30,000 บาท กับเกษตรกรรายที่สูญเสียผลผลิตทั้งหมดเพื่อเป็นค่าเสียเวลาและค่าชดเชยกับการที่

เกษตรกรต้องลงแรงไป แล้วไม่ได้รับผลตอบแทน

ผลการศึกษาในงานวิจัยนี้ จึงสอดคล้องกับผลการศึกษาของ อัจฉรา จิตตลดากร และคณะ (2551) ที่ชี้ว่าปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จในการทำการเกษตรพันธสัญญา คือทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องเคารพในข้อตกลงและต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้ (1) มีความซื่อสัตย์และจริยธรรม (2) มีความรู้ความเข้าใจว่าเกษตรแบบพันธสัญญาเป็นระบบที่ทุกฝ่ายจะได้ประโยชน์เมื่อมีการเกื้อกูลกัน (3) มีวินัยทางการเงิน (4) มีความรู้ความสามารถด้านการผลิตและการบริหารจัดการ (5) มีการจัดสรรผลประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และ (6) มีการสร้างเครือข่ายที่เหมาะสมทั้งแนวนอนและแนวตั้ง

ทว่างานศึกษานี้ก็พบว่าระบบเกษตรพันธสัญญา ที่นำมาใช้ในบ้านนาสีดาก็มีผลกระทบด้านลบเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปลี่ยนเกษตรกรอิสระให้กลายเป็นคนงานที่ถูกควบคุมโดยทุน เปรียบเสมือนแรงงานรับจ้างบนที่ดินของตนเอง ดังเช่นที่พบในการศึกษาอื่นๆ เช่น งานศึกษาของเนตรดาว เถาวิล (2557) พบว่าระบบเกษตรพันธสัญญาทำให้เกษตรกรสูญเสียอำนาจในการตัดสินใจเรื่องการผลิต และถูกชี้นำกำกับจากทุน ซึ่งต้องการควบคุมคุณภาพผลผลิตข้าวอินทรีย์ ให้ได้มาตรฐานมาตรฐานสากล อันจะช่วยให้สามารถขายผลผลิตได้ราคาสูงในตลาดต่างประเทศ งานศึกษาของนาวัน โสภากุมิ (2556) พบว่าระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการควบคุมเกษตรกรอย่างแยบยล เพราะการจะผลิตมันฝรั่งให้ได้มาตรฐาน เกษตรกรต้องทำงานหนักทั้งต่อหน้าและลับหลังเจ้าหน้าที่บริษัท เพื่อให้ได้ผลผลิตที่ได้มาตรฐาน และเพื่อให้ผลประโยชน์สูงสุดแก่ตนเอง ซึ่งทำให้บริษัทได้ผลประโยชน์ไปด้วย

3.4 สรุปท้ายบท

บทนี้นำเสนอการได้ประโยชน์ของทุนจากที่ดินของเกษตรกร โดยทุนไม่จำเป็นต้องเข้าครอบครองที่ดินโดยตรง แต่อาศัยกลไกต่างๆ ในกรณีมันสำปะหลังใช้กลไกตลาดโดยตรง ส่วนเมล็ดพันธุ์พืชผักใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา การเข้ามาของทุน ทำให้ทุนได้ประโยชน์ในรูปของการได้สินค้าตามคุณภาพและปริมาณที่ต้องการ และสามารถนำไปแปรรูปเพิ่มมูลค่าได้อีกหลายเท่า การเข้ามาของทุน การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ หรือการขยายตัวของตลาด ให้ประโยชน์แก่ทุน ในขณะเดียวกันก็ให้ประโยชน์แก่เกษตรกรด้วย ดังที่เห็นได้อย่างชัดเจนทั้งในกรณีมันสำปะหลัง และเมล็ดพันธุ์พืชผัก กระนั้นก็ดี ได้สร้างผลกระทบต่อชาวบ้านกลุ่มอื่นๆ ในทางลบ เช่นในด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางอาหาร ด้วย

บทที่ 4

พลวัตการใช้และการถือครองที่ดินจากการขยายตัวของมันสำปะหลัง ในพื้นที่ชายแดนที่มีสภาพเป็นป่าเขา

ในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมา พื้นที่ชายแดนของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีสภาพเป็นป่าเขา จากจังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ จนถึงจังหวัดบุรีรัมย์ ได้เกิดปรากฏการณ์น่าสนใจคือ การขยายตัวของสวนยางพาราเข้าประชิดหรือรุกเข้าไปในเขตป่าของรัฐ และในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ได้เกิดการขยายตัวของพืชไร่ อีกชนิดหนึ่งคือมันสำปะหลัง โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนจังหวัดอุบลราชธานี บทนี้จะวิเคราะห์การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจที่กลับมาใหม่ในภาคอีสานคือมันสำปะหลัง ในหมู่บ้านกรณีศึกษาในเขตป่าชายแดน คือที่บ้านแก่งศรีโคตร อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี และเพื่อช่วยให้เข้าใจความเปลี่ยนแปลงได้ดีขึ้น จะนำแนวคิดชายแดนเกษตร มาใช้ในการวิเคราะห์

Hirsch (2009) นำเสนอโมโนทัศน์ “ชายแดนเกษตร” (Agricultural Frontier) ซึ่งหมายถึงอาณาบริเวณบรรจบกันของชายขอบพื้นที่เกษตรกับเขตป่า ในอดีตการขยายตัวของพื้นที่เกษตรของไทย คือการบุกเบิกพื้นที่ป่าเป็นพื้นที่ไร่ นับจากสมัยรัตนโกสินทร์ตอนกลางจนถึงต้นทศวรรษ 2490 พื้นที่ปลูกข้าวได้ขยายตัวจากปากแม่น้ำเจ้าพระยา ขึ้นไปตามน้ำในเขตภาคกลาง ห่างไกลออกจากแม่น้ำเป็นลำดับ จรดขอบที่ราบภาคกลาง ทศวรรษ 2500 เกิดการขยายตัวของพืชไร่ ซึ่งปลูกได้ในที่สูงจึงเกิดการบุกเบิกพื้นที่ป่านอกเขตพื้นที่ราบภาคกลาง จากนั้นการให้สัมปทานไม้ และการตัดถนน สายความมั่นคง” ก็ทำให้พื้นที่เกษตรขยายออกไปสู่ที่ราบสูงและที่สูงนอกภาคกลางออกไปมากยิ่งขึ้น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546) กระบวนการนี้ เกี่ยวข้องกับแรงผลักดันทางเศรษฐกิจของไทย ซึ่งเชื่อมโยงกับแรงผลักดันจากเศรษฐกิจโลก ชายแดนเกษตรในยุคนี้มีนัยของการบุกเบิก และได้รับการสนับสนุนให้ขยายตัว แต่นับจากทศวรรษ 2530 เป็นต้นมา สถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป เมื่อรัฐได้หันมาเน้นนโยบายอนุรักษ์ป่า เนื่องจากพื้นที่ป่าลดน้อยลง การขยายตัวของพื้นที่เกษตรได้ประชิดขอบป่าที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ขยายตัวอีกต่อไป ดังนั้นชายแดนเกษตรในปัจจุบัน จึงเป็นพื้นที่ที่พลังของความต้องการหลายประเภทมาพบกัน ได้แก่ความต้องการอนุรักษ์ป่า ความต้องการใช้พื้นที่ทางเศรษฐกิจ และการอ้างสิทธิในทรัพยากรของชุมชน ชายแดนเกษตรจึงเป็นพื้นที่ของการปะทะและต่อรองของผู้กระทำการหลากหลายกลุ่ม ทำให้การใช้และการถือครองทรัพยากร หรือที่ดินดำเนินไปท่ามกลางความไม่ราบรื่น ไม่ลงรอย หรือขัดแย้งกัน

บ้านแก่งศรีโคตร ต. โนนสูง อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี มีลักษณะเข้าข่ายชายแดนเกษตร เนื่องจากเกิดการขยายตัวของมันสำปะหลังเข้าไปประชิดเขตป่า แต่การขยายตัวของมันสำปะหลังไม่สามารถเข้าใจได้โดยมองอย่างตัดตอน การวิเคราะห์ในบทนี้ จะย้อนไปทำความเข้าใจความเป็นมาของชายแดนเกษตร จากการขยายตัวของรัฐและตลาด จากนั้นจะทำความเข้าใจการปรับตัวในการใช้และถือครองที่ดิน ภายใต้แรงผลักดันและข้อจำกัดต่างๆ นับจากการขยายตัวของสวนยางพารากระทั่งมาถึงยุคไร่มันสำปะหลัง

การนำเสนอแบ่งเป็น 6 หัวข้อคือ 4.1 พลวัตชายแดนเกษตร 4.2 กระบวนการขยายที่ดินทำกินในเขตป่า 4.3 การปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินนอกเขตป่า 4.4 การเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดิน ตลาด และการแยกชนชั้น 4.5. ประเมินนโยบาย ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. และ 4.6 ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนป่าเขา

4.1 พลวัตชายแดนเกษตร

หนังสือ Development Dilemmas in Rural Thailand ของ Philip Hirsch (1990) นำเสนอความเปลี่ยนแปลงที่จังหวัดอุทัยธานีในทศวรรษ 2520 ขณะนั้นอุทัยธานีเป็นพื้นที่ชายขอบของการพัฒนาในที่ราบลุ่มภาคกลาง ซึ่งกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทางหลวงที่เชื่อมจังหวัดเข้ากับเส้นทางคมนาคมหลักของประเทศ กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาภาคเมืองและเศรษฐกิจการเกษตรในชนบท จากถนนสายใหญ่ เกิดถนนสายย่อยขยายตัวออกไปเชื่อมพื้นที่ชนบทเข้าสู่ตัวจังหวัด และชนบททางไกลก็ถูกเชื่อมเข้าสู่เศรษฐกิจโลกผ่านตลาดพืชเศรษฐกิจ การศึกษาได้เลือกหมู่บ้านสองแห่งติดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง Hirsch เรียกชุมชนที่ศึกษาว่า “ชุมชนชายแดน” (frontier community) ในฐานะชุมชนที่กำลังขยายพื้นที่การเกษตรเข้าไปประชิดขอบป่า และเกิดการบุกเบิกป่าเป็นที่ทำกินอย่างไม่หยุดนิ่ง

กรณีจังหวัดอุบลราชธานีอาจย้อนไปไกลกว่านั้น อุบลราชธานีเป็นหัวเมืองของมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ต่อมาอุบลราชธานีถูกเชื่อมเข้าสู่เศรษฐกิจระดับประเทศและระดับโลก เมื่อทางรถไฟมาถึงจังหวัดใน พ.ศ. 2473 การขนส่งข้าวเข้าสู่ภาคกลางทำได้สะดวกขึ้น ทำให้พื้นที่ปลูกข้าวในอุบลราชธานีเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ (เต็ม วิภาคย์พจนกิจ, 2530) การขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวในอุบลราชธานี เพิ่มขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำต่างๆ ซึ่งอุบลราชธานี ได้ชื่อว่าเป็นที่รวมของลุ่มน้ำในภาคอีสาน ดังที่มีแม่น้ำและลำน้ำย่อยที่สำคัญ ได้แก่แม่น้ำโขงตอนล่าง แม่น้ำชีตอนล่าง แม่น้ำมูลตอนล่าง ลำเซบาย ลำเซบก ลำโดมใหญ่ ลำโดมน้อย ห้วยตุงหลุง และห้วยชะยุ้ง (กรมชลประทาน, 2554 : บทที่ 1) พื้นที่ลุ่มน้ำซึ่งมีลักษณะของแอ่งของหุบเขา เป็นศูนย์กลางการขยายตัวของที่นา (Buch-Hansen, 2003: 324) ก่อนจะพัฒนาเป็นชุมชนระดับตำบล และอำเภอตามลำดับ

ในทศวรรษ 2520 ช่วงเวลาเดียวกับความเปลี่ยนแปลงที่อุทัยธานีข้างต้น กล่าวได้ว่าหมู่บ้านแก่งศรีโคตรมีสถานะเป็น “ชุมชนชายแดน” ในความหมายของชุมชนที่ขยายตัวจากแรงผลักดันของเศรษฐกิจทำให้เกิดการบุกเบิกพื้นที่การเกษตรเข้าไปประชิดเขตป่า แต่มีเงื่อนไขและพัฒนาการที่ต่างกันอยู่ไม่น้อย ประการแรก ในช่วงดังกล่าวพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคอีสาน รวมทั้งจังหวัดอุบลราชธานี อยู่ในบริบทความขัดแย้งของสงครามเย็น พื้นที่แนวตะเข็บชายแดนจัดเป็นพื้นที่ “สีแดง” ซึ่งมีการเคลื่อนไหวเผยแพร่ความคิดของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พ.ค.ท.) รวมทั้งที่ ต.โนนก่อ (ที่ตั้งบ้านแก่งศรีโคตร) ด้วย พื้นที่ชายแดนแถบนี้จึงมีตำรวจตระเวนชายแดนมาประจำการ และตรวจตราดูแลความสงบ ในช่วงนี้ “ถนนสายความมั่นคง” ถูกก่อสร้างขึ้นเลียบแนวตะเข็บชายแดน (ปัจจุบันคือทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 2396 สายช่องเม็ก-บุญทริก) ถนนเป็นส่วนหนึ่งของยุทธการปราบคอมมิวนิสต์ เพราะทำให้ฝ่ายความมั่นคงเข้าถึงพื้นที่ป่าซึ่งเป็นที่หลบซ่อนของ พ.ค.ท. (สัมภาษณ์ ร.ต.ต. สมศักดิ์ พันธุ์เพ็ง รองหัวหน้าหมวดตำรวจชายแดนที่ 2261 ต.ช่องเม็ก อ.สิริน

ธ. จ.อุบลราชธานี 28 ส.ค. 57) การสร้างถนน มีส่วนทำให้มีประชากรเข้ามาตั้งบ้านเรือนในเขตชายแดนมากขึ้นเป็นลำดับ

ประการที่สอง การสร้างเขื่อนสิรินธรใน พ.ศ. 2511 กล่าวกันว่าเขื่อนนี้เป็นส่วนหนึ่งของการปราบปรามคอมมิวนิสต์ เพราะมีแนวคิดว่า การนำความเจริญทางเศรษฐกิจเข้ามา จะช่วยหยุดยั้งภัยคอมมิวนิสต์ ขณะที่อ่างเก็บน้ำของเขื่อนท่วมพื้นที่ป่าดงดิบกว่า 2 แสนไร่ (เขื่อนสิรินธรบล็อกโพสต์, มปป.) ช่วยขจัดที่หลบซ่อนของคอมมิวนิสต์ด้วย ผลที่เกิดขึ้นอย่างไม่ได้ตั้งใจจากการสร้างเขื่อนประการหนึ่งคือ ชาวบ้านที่ถูกน้ำท่วมหมู่บ้าน และที่ทำกินจำนวนหนึ่งได้ออกไปหาที่ทำกินในพื้นที่สูงริมขอบอ่างเก็บน้ำของเขื่อน ดังที่บ้านแก่งศรีโคตรกำเนิดขึ้นจากชาวบ้านที่ถูกน้ำเขื่อนท่วมออกมาจับจองพื้นที่ เมื่อปี 2514 โดยประมาณ (ดูรายละเอียดในบทที่ 2) ประการที่สาม การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจซึ่งเป็นพืชไร่ ปลูกได้ดีในที่สูง ได้แก่ มันสำปะหลัง อ้อย และ ปอ พืชเหล่านี้ขยายตัวได้เนื่องจากปัจจัยสำคัญคือถนน โดยหลวงจาก อ. เมือง จ.อุบลราชธานี ผ่าน อ.สิรินธร มายังพรมแดนช่องเม็ก อ.สิรินธร ถูกสร้างขึ้นตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 และได้รับการบูรณเป็นระยะ จึงมีการคมนาคมส่งดีขึ้น (คณะกรรมการดำเนินงานฝ่ายจัดทำหนังสือในโอกาสจัดสร้างอนุสาวรีย์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (จุลลณี), 2545: 12-13) ทำให้มีผู้เปิดกิจการรับซื้อมันสำปะหลัง อ้อย และ ปอ อยู่ใน อ.สิรินธร และ อ.พิบูลมังสาหาร เพื่อส่งไปขายต่อไปในเมือง เป็นสาเหตุให้เกิดการขยายพื้นที่ปลูกพืชไร่เหล่านั้นในเขตป่า (พฤกษ์ เถาวิล, 2548 : 21)

ข้อมูลที่กล่าวมาแสดงให้เห็นพัฒนาการชายแดนเกษตรหรือชุมชนชายแดน โดยมองจากการขยายพื้นที่เศรษฐกิจออกไปจรดขอบป่า แต่การเข้าใจพัฒนาการชายแดนเกษตร อาจมองมาจากอีกทิศทางหนึ่ง คือ การควบคุมป่าของรัฐก็ได้ การควบคุมป่าและปัญหาจากการควบคุมป่าของรัฐเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจอย่างต่อเนื่อง การควบคุมป่า (และทรัพยากรอื่นๆ) ของไทย แยกไม่ออกจากกระบวนการสร้างเขตแดนของรัฐ (State Territorialization) และการสถาปนาอำนาจอรัฐ (Vandergaest and Peluso, 1995) พัฒนาการการควบคุมป่าของรัฐมี 3 ขั้นตอน ขั้นตอนแรก การประกาศให้ทรัพยากรทุกชนิดในเขตแดนเป็นของรัฐ และกำหนดให้ที่ดินที่ไม่มีผู้ถือครองตามกฎหมายที่ดินเป็นพื้นที่ป่า ในตอนแรกรัฐควบคุมทรัพยากรบางชนิดในเขตป่าเท่านั้น เช่น ไม้มีค่า ของป่า ต่อมาเพิ่มเป็นควบคุมทรัพยากรทุกชนิดในพื้นที่ป่า ขั้นตอนที่สอง การกำหนดเขตป่าสงวนและป่าคุ้มครองเพื่อประกาศให้เป็นป่าไม้ถาวร หรือนำที่ดินมาจัดสรรให้เป็นที่ดินทำกิน ในช่วงแรกการกำหนดเขตป่าโดยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ทำให้กำหนดเขตป่าได้ล่าช้า จึงปรับเป็นการกำหนดเขตป่าโดยใช้แผนที่ทางอากาศเป็นหลัก ทำให้มีที่อยู่อาศัยและที่ทำกินจำนวนมากอยู่ในเขตป่าของรัฐ ขั้นตอนที่สาม การจำแนกประเภทของป่าโดยใช้เกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ (Functional Teritorialization) เช่น ความลาดชัน สภาพป่า และสิ่งมีชีวิต ทำให้เกิดป่าประเภทต่างๆ เช่น ป่าต้นน้ำลำธาร ป่าอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ผลจากกระบวนการนี้ปรากฏว่า ป่าไม้กลับลดลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากในความจริงเป็นการควบคุมป่าเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (เช่น ให้สัมปทานไม้) มากกว่าการอนุรักษ์ ความไม่ลงรอยกันระหว่างหน่วยงานรัฐ เช่น กรมป่าไม้ กับกรมการปกครอง ความขัดแย้งของรัฐกับชาวบ้านในเขตป่า และกรมป่าไม้มีกำลังจำกัดในการดูแลป่า (Vandergaest, 1996)

ในทำนองเดียวกัน Sato (2000) สนใจความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายขอบป่า และเรียกพื้นที่บริเวณนั้นว่า “พื้นที่กำกวม” (Ambiguous Land) ซึ่งหมายถึง “พื้นที่ที่รัฐเป็นเจ้าของตามกฎหมาย แต่ทางปฏิบัติเป็นที่ครอบครองหรือทำกินของชาวบ้าน” พื้นที่ดังกล่าว “เป็นที่ดึงดูดให้ผู้กระทำการมากมายหลายตาเข้ามาใช้ประโยชน์” (หน้า 156) ทั้งนายทุน หน่วยงานรัฐหลากหลายหน่วย และชาวบ้าน พื้นที่กำกวมเกิดขึ้นจากการจัดการป่าและที่ดินของรัฐโดยลดทอนความซับซ้อน (simplification) ของข้อเท็จจริง ดังการนิยามพื้นที่ป่าอย่างกว้างๆที่ไม่สอดคล้องกับความจริง ที่มีชาวบ้านทำกินอยู่ และบางพื้นที่ไม่มีสภาพป่าแล้ว ขณะที่พื้นที่ป่าของรัฐบางส่วนเข้าถึงได้ง่าย หน่วยงานรัฐไม่สามารถดูแลรักษาได้ทั่วถึง จึงมีคนหลายกลุ่มเข้าไปใช้ประโยชน์ตลอดมา เมื่อตกอยู่ในสถานการณ์ป่าไม้เสื่อมโทรม และรัฐหันมาเน้นนโยบายอนุรักษ์ จึงเกิดแรงกดดันของการใช้ประโยชน์เหนือพื้นที่กำกวมมากขึ้น นับหนึ่งพื้นที่กำกวมเป็น “พื้นที่ในระหว่าง” (in-between) คือเป็นพื้นที่ที่ตกอยู่ในความคาดหวังและต้องการใช้หลายด้านในเวลาเดียวกัน คือการใช้เพื่อเศรษฐกิจ การอนุรักษ์ หรือการตั้งถิ่นฐานของชุมชน ขณะเดียวกันอยู่ภายใต้ความท้าทายระหว่างการเป็นทรัพย์สินของรัฐ ทรัพย์สินเอกชน หรือทรัพย์สินของชุมชน

มนทัศน์พื้นที่กำกวม ช่วยให้เราเข้าใจความเปลี่ยนแปลงของชายแดนเกษตรบริเวณบ้านแก่งศรีโคตรได้ดี ก่อนการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน ในปี พ.ศ. 2517 พื้นที่ตามแนวตะเข็บชายแดนจังหวัดอุบลราชธานีและพื้นที่ใกล้เคียง โดยเฉพาะตามแนวเทือกเขาพนมดงรัก ซึ่งเป็นพรมแดนระหว่างไทย-ลาว และไทย-กัมพูชา มีสภาพเป็นที่สูงมีป่าทึบ มีฐานะเป็นพื้นที่ป่าตามกฎหมายของรัฐ เนื่องจากไม่มีผู้ใดครอบครองตามกฎหมายที่ดิน แต่ในทางปฏิบัติพื้นที่นี้มีกิจกรรมของผู้คนมาตลอด เพราะเป็นเส้นทางจำปาสัก – ช่องเม็ก-อุบลราชธานี เป็นเส้นทางติดต่อและค้าขายแต่โบราณ (คณะกรรมการดำเนินงานฝ่ายจัดทำหนังสือในโอกาสจัดสร้างอนุสาวรีย์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (จอมเกล้า), 2545: 12-13) และในประวัติหมู่บ้านแก่งศรีโคตร เมื่อปี 2514 เป็นอย่างน้อย พื้นที่นี้มีชาวบ้านเข้ามาหาของป่า และบุกเบิกจับจองที่ดินทำกิน เมื่อประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 91 ตอนที่ 170 วันที่ 8 ตุลาคม 2517) จึงนับเป็นก้าวสำคัญของรัฐในการควบคุมพื้นที่ กระนั้นก็ดีแม้เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ชาวบ้านก็ยังเข้ามาเก็บหาของป่า และบุกเบิกจับจองที่ดิน และมีการให้สัมปทานแก่เอกชนทำไม้ด้วยในพื้นที่ดังกล่าวด้วย (สัมภาษณ์นายบัญชา รุ่งธนา เจ้าพนักงานป่าไม้ชำนาญงาน หัวหน้าส่วนจัดการใช้ที่ดินป่าไม้ กองจัดการที่ดินป่าไม้ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี, 13 พ.ย. 57) นับจากปี 2519 มีการให้สัมปทานพื้นที่ทำไม้แก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ด้วย ดังนั้นการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงแสดงให้เห็นว่าเป็นการหวงกันทรัพยากรจากชาวบ้าน และการใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ มากกว่าการอนุรักษ์ป่า

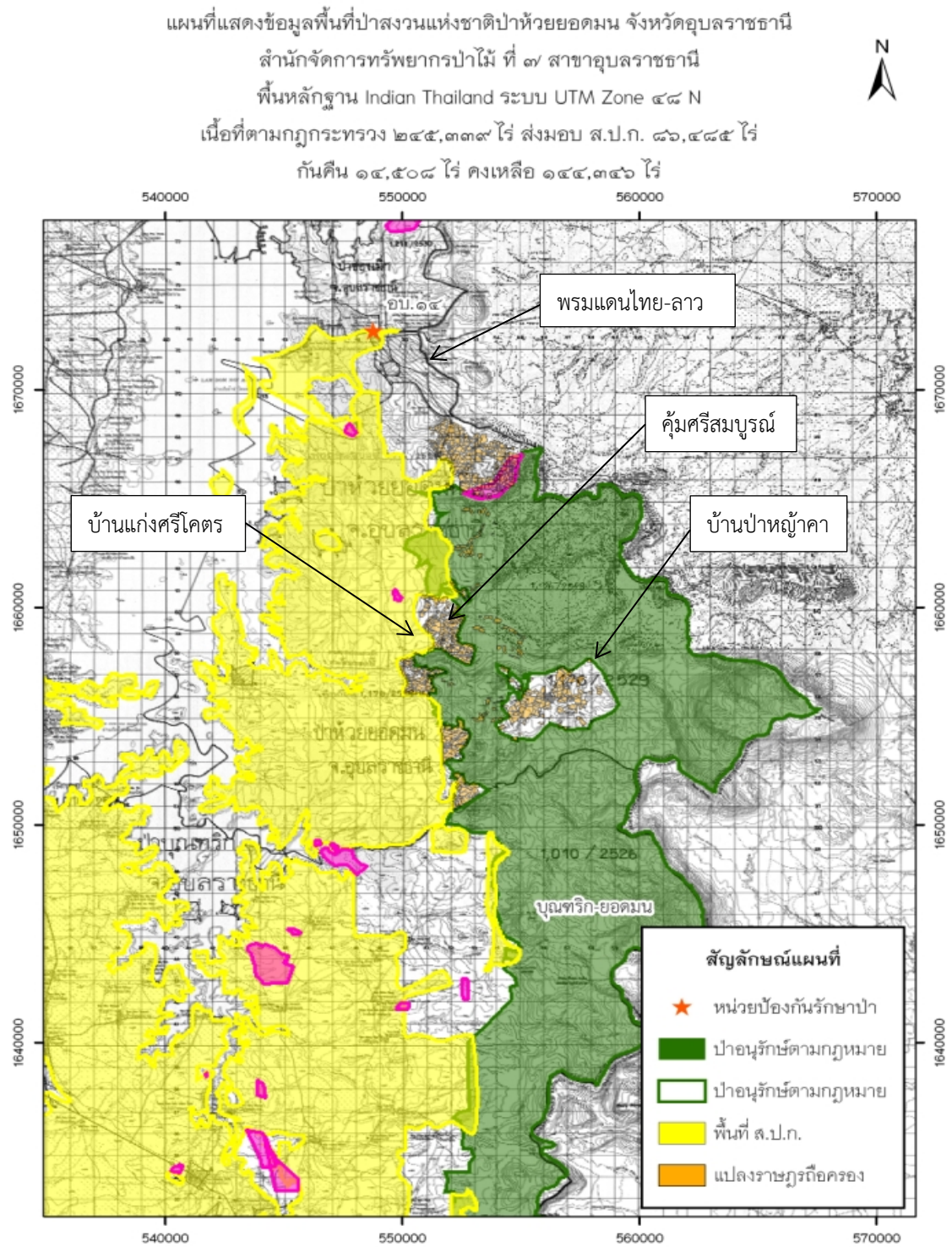
ต่อมาได้มีการกันพื้นที่ส่วนหนึ่งของป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมนจำนวน 80,927 ไร่ ไปรวมกับพื้นที่ส่วนหนึ่งของพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบุณฑริก แล้วประกาศเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน โครงการจัดตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าริเริ่มตั้งแต่ปี 2538 กระทั่งสามารถจัดตั้งได้สำเร็จในปี 2552 (ราชกิจจานุเบกษาเล่ม 126 ตอนที่ 87 ก วันที่ 23 พฤศจิกายน 2552) ทำให้ผืนป่าแห่งนี้ถูกแบ่งพื้นที่ดูแล โดยมีหน่วยงานดูแลสองสังกัดคือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน ดูแลโดยสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 9

อุบลราชธานี กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีเนื้อที่ 219,155 ไร่ และป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน อยู่ในการดูแลของสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี สังกัดกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันมีเนื้อที่รวมทั้งสิ้น 248,906 ไร่

จุดเปลี่ยนสำคัญเกิดขึ้นในปี 2536 เมื่อกรมป่าไม้ได้กันพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมออกจากป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน จำนวน 84,375 ไร่ มอบให้แก่สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และหลังจากนั้นสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดอุบลราชธานี ได้ทยอยออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) ที่บ้านแก่งศรีโคตรได้ออกหนังสือ ส.ป.ก. 4-01 ในปี 2540 ที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 คือที่ดินที่รัฐจัดสรรให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอแก่การครองชีพ ให้สามารถทำกินเลี้ยงชีพ ให้ตกทอดสู่ทายาทได้ แต่ห้ามซื้อขาย และต้องไม่ละทิ้งโดยไม่ทำกิน มิฉะนั้นจะถูกเพิกถอนสิทธิ ในขั้นนี้เราจะเห็นว่าพื้นที่ป่าถูกแบ่งไปสู่การควบคุมของหลายหน่วยงาน และอาจเข้าใจได้ว่าเป็นการแข่งขันกัน ระหว่างหน่วยงานราชการในการควบคุมพื้นที่ก็ได้ (Sato, 2000: 162) ดังที่พื้นที่ป่าอยู่ในการดูแลของกรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและพื้นที่ปฏิรูปที่ดินอยู่ในการควบคุมของสำนักงานปฏิรูปที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทั้งนี้ยังไม่นับบทบาทของกระทรวงมหาดไทยที่เข้าก่อตั้งหมู่บ้านอย่างเป็นทางการในปี 2527 และจัดตั้งสถานที่ราชการต่างๆด้วย

อาจกล่าวได้ว่า การกันพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมในเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมนออกเป็นพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ทำให้การควบคุมพื้นที่ของรัฐบริเวณตำบลโนนก่อและพื้นที่ใกล้เคียง แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ พื้นที่ในเขตป่าตามกฎหมาย (ป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยยอดมน-บุณฑริก) และพื้นที่ ส.ป.ก. การควบคุมพื้นที่ดังกล่าวอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นที่มาของอำนาจ มีหน่วยงานในส่วนกลางและท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานดูแลพื้นที่ตามกฎหมายบัญญัติ นอกเหนือจากนั้นผู้วิจัยพบว่าเครื่องมือสำคัญในการปฏิบัติงานควบคุมพื้นที่คือ “แผนที่” ดังพบว่าแต่ละหน่วยมีแผนที่เขตรับผิดชอบ แผนที่ที่นำมาแสดงข้างล่างนี้เป็นของสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี พื้นที่สีเขียวแสดงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยยอดมน-บุณฑริก (ขวามือ) สีเหลืองคือเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ซ้ายมือ) และมุมขวาด้านบนไม่ได้ลงสีคือเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน นักวิชาการบางท่านเห็นว่า แผนที่คือเทคโนโลยีทางอำนาจในการควบคุมพื้นที่ เป็นเทคโนโลยีทางไกลที่จับภาพให้หยุดนิ่ง เพื่อง่ายแก่การทำความเข้าใจและควบคุม แผนที่เป็นการลดทอนความซับซ้อนให้ง่ายลง เพื่อสะดวกแก่การทำความเข้าใจว่า พื้นที่ในการควบคุมเป็นของหน่วยงานใด เพราะเจ้าหน้าที่ใช้แผนที่เพื่ออ้างอิงว่า ในพื้นที่นั้นๆอะไรคือสิ่งที่ทำได้หรือทำไม่ได้” (Vandergeest, 1996: 170) ในแผนที่จะระบุเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์ เช่น ความชัน ความหนาแน่นของป่า ประเภทดิน แหล่งน้ำ “แผนที่จึงเป็นการทำให้การใช้และการถือครองที่ดินดูเป็นสิ่งที่ราบรื่นเป็นหนึ่งเดียว (homogeneous) แต่สิ่งที่หายไปก็คือ ความซับซ้อนของระบบกรรมสิทธิ์และการใช้พื้นที่ของชาวบ้าน” (น. 171) การลดทอนความซับซ้อนเพื่อให้ง่ายต่อการควบคุม โดยไม่มองไม่เห็นการทำกินและการถือครองที่ดินตามประเพณีของชาวบ้านเป็นส่วนหนึ่งของ ปัญหาจะกล่าวถึงข้างหน้า

แผนที่ 4.1 ป่าสงวนแห่งชาติป่าห้วยยอดมน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน
และเขตปฏิรูปที่ดิน



ที่มา: สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี

โดยสรุป พื้นที่ชายแดนไทย-ลาวบริเวณตำบลโนนก่อ ซึ่งเป็นที่ตั้งของบ้านแก่งศรีโคตร และพื้นที่ใกล้เคียง พัฒนาสู่การเป็นชายแดนเกษตร จากการขยายตัวของพื้นที่เกษตร และการใช้พื้นที่เพื่อสนองการพัฒนาทางเศรษฐกิจ แต่ในขณะเดียวกันรัฐก็เริ่ม “ปิด” ชายแดนเกษตร จากการควบคุมพื้นที่ป่าชายแดน ในฐานะป่าสงวนแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า บ้านแก่งศรีโคตรตกอยู่ระหว่างแรงผลักดันของการขยายพื้นที่การเกษตร กับการปิดกั้นการขยายพื้นที่ ในหัวข้อต่อไปเราจะทำความเข้าใจว่าเมื่อการขยายตัวของยางพาราและมันสำปะหลังมาถึง ชาวบ้านเข้าถึงและใช้ที่ดินอย่างไร

4.2 กระบวนการขยายที่ดินทำกินในเขตป่า

ดังกล่าวมาแล้วว่า แม้รัฐประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน แต่ในทางปฏิบัติยังมีชาวบ้านเข้าทำกินและบุกเบิกจับจองพื้นที่ เมื่อเกิดการขยายตัวของยางพารานับจากทศวรรษ 2530 ยิ่งทำให้เกิดแรงผลักดันให้บุกเบิกที่ดินมากขึ้นอีก ในช่วงนี้จะวิเคราะห์การขยายที่ดินทำกินของชาวบ้านในเขตป่า (ในแผนที่ 4.1 คือพื้นที่สีเขียวด้านขวามือ) เพื่อเข้าใจแรงผลักดันของตลาด ที่ท้าทายการควบคุมป่าของรัฐ และกระบวนการที่เกิดขึ้น โดยวิเคราะห์กรณีบ้านป่าห้วยาคา และคุ้มแก่งศรีสมบูรณ์ ซึ่งเป็นคุ้มบ้านของบ้านแก่งศรีโคตร

กรณีบ้านป่าห้วยาคา

บ้านป่าห้วยาคา ห่างจากบ้านแก่งศรีโคตรประมาณ 15 กิโลเมตร ตั้งอยู่บนภูเขาขนาดย่อม เดิมมีต้นไม้หนาทึบ พื้นดินและแหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์เหมาะแก่การเกษตร ในมุมมองของรัฐกรณีบ้านป่าห้วยาคา เป็นกรณีออกอาจท้าทายอำนาจรัฐที่ยึดเยื้อ ปัจจุบันบ้านป่าห้วยาคาเป็นพื้นที่ “ไขว่ขวาง” อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน (ดูแผนที่ 4.1) ความเป็นมาของกรณีบ้านป่าห้วยาคา ข้อมูลของราชการระบุว่า ภายหลังจากประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมนในปี 2517 ปรากฏว่าในปี 2524 มีชาวบ้านกลุ่มเล็กๆ เข้าไปบุกเบิกครอบครองที่ทำกิน และขยายตัวมากขึ้นเป็นลำดับ ในปี 2534 กองทัพบกพยายามแก้ไขปัญหาโดยอพยพชาวบ้านที่อยู่บริเวณบ้านป่าห้วยาคาลงมาข้างล่าง และจัดสรรที่ดินให้ใกล้ๆ กับหมู่บ้านแห่งหนึ่ง (บ้านเกตุสิริ) แต่ชาวบ้านอ้างว่าที่ดินที่ได้รับจัดสรรมีผู้ถือครองอยู่แล้ว จึงกลับขึ้นไปอยู่บนพื้นที่บ้านป่าห้วยาคาอีกครั้ง และกลับมีราษฎรทยอยมาสมทบเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ปี 2541 สำนักรวบรวมข้อมูลบุกรุก 65 ครอบครัว เป็นเนื้อที่ 1,500 ไร่ จนถึงปี 2548 ท่ามกลางการบุกรุกป่าอย่างต่อเนื่อง มีผู้ถูกดำเนินคดีบุกรุกป่าจำนวน 73 คดี เนื้อที่ป่าที่ถูกบุกรุกประมาณ 480 ไร่ ในปีเดียวกันนั้นสำนักงานบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ 9 จังหวัดอุบลราชธานี ประกาศให้บ้านป่าห้วยาคา เป็นหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ตามแนวพระราชดำริ เถลิงพระเกียรติ 72 พรรษา พระบรมราชินีนาถ (โครงการบ้านเล็กในป่าใหญ่) เพราะคาดว่าจะป็นแนวทางใหม่ในการแก้ไขปัญหา ต่อมาในปี 2553 เมื่อประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน ได้กั้นพื้นที่บ้านป่าห้วยาคาออกจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เป็นเนื้อที่ 7,500 ไร่ พื้นที่กันออกอยู่ในการดูแลของกรมป่าไม้ภายใต้ พ.ร.บ. ป่าสงวนแห่งชาติ หมู่บ้านได้รับอนุญาตให้ทำกิน โดยกำหนดให้เป็นพื้นที่ ส.ท.ก. อย่างไรก็ตามหมู่บ้านนี้ยังไม่ได้รับการรับรองจาก

กระทรวงมหาดไทย ให้เป็นหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ (ส่วนจัดการที่ดินป่าไม้ สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 อุบลราชธานี, 2554)

แม้ทางการพยายามแก้ไขปัญหามรดกป่ามาตลอด แต่ปัญหาก็ไม่ยุติ เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติให้ข้อมูลว่า บ้านป่าหญาคากลายเป็นศูนย์กลางการบุกรุกป่าออกไปในวงกว้าง ปรากฏว่าการบุกรุกขยายออกไปในพื้นที่ป่าชายแดน กลายเป็นรอยแหวนบนพื้นที่ป่าเป็นแห่งๆ จนกระทั่งจรดพรมแดนไทย-ลาว ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าที่เรียกว่าป่าโคกกลาง และป่าภูใหญ่ (สัมภาษณ์นายสมคิด สิงห์สถาน พนักงานเจ้าหน้าที่หน่วย เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูขนิก-ห้วยยอดมน, 28 สิงหาคม 2557) (ระยะทางจากป่าหญาคาถึงแนวเขตพรมแดนที่ใกล้ที่สุดประมาณ 6 กิโลเมตร และส่วนที่ใกล้ที่สุดไปทางทิศตะวันออกของหมู่บ้านประมาณ 17 กิโลเมตร ดูแผนที่... ในบทที่ 2 ประกอบ) ล่าสุดในปี 2554 ที่ผ่านมามีการดำเนินคดีกับผู้บุกรุกถือครองจำนวน 18 แปลง เนื้อที่ 226 ไร่ ขณะที่กลุ่มผู้ถูกดำเนินคดีได้รวมตัวกันเข้าเจรจากับผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อให้ทางการยุติการดำเนินคดีและตรวจสอบแนวเขตป่าไม้ใหม่ (บันทึกข้อความสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี ส่วนจัดการที่ดินป่าไม้, 19 ธันวาคม 2554)

ในมุมมองรัฐ การกระทำของชาวบ้านเป็นการบุกรุกป่าอย่างไม่ต้องสงสัย แต่ในมุมมองของชาวบ้านมีคำอธิบายแตกต่างออกไป ชาวบ้านเล่าว่า การเข้าไปทำกินในพื้นที่ป่าหญาคาเกิดขึ้นก่อนประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยปกติชาวบ้านจับจองที่ดินทำกินไว้หลายแปลง พื้นที่จับจองอาจอยู่ไกลออกไปจากที่อยู่อาศัย อาจเป็นผืนใหญ่ผืนเดียว หรือแปลงเล็กๆกระจายอยู่ทั่วไป เดิมชาวบ้านจับจองที่ดินไว้สำหรับครอบครัวตัวเอง ซึ่งหากมีกำลังพอจะจับจองไว้หลายแปลงเพื่อทำเกษตรหลายชนิดเสริมความมั่นคงในครัวเรือน เช่นใช้ปลูกข้าว ใช้ทำไร่ ทำสวน ต่อมาเมื่อรู้ว่ามีคนจากถิ่นอื่นสนใจจะเข้ามาหาที่ดินทำกินในถิ่นนี้มากขึ้น ก็เกิดธรรมเนียมการจับจองที่ดินไว้เพื่อขายแก่คนที่จะมาอยู่ทีหลัง ภายใต้วิถีเช่นนี้พื้นที่บ้านป่าหญาคา ก็เหมือนที่อื่นๆ คือเป็นที่จับจองไว้เพื่อทำกินหรือขาย ชาวบ้านเห็นว่าการจับจองที่ดินในพื้นที่ป่าหญาคา ก็เหมือนกับการจับจองในพื้นที่อื่นๆ ซึ่งต่อมาได้รับการจัดตั้งหมู่บ้านอย่างเป็นทางการ และที่ดินทำกินก็ได้รับอนุมัติให้เป็นที่ดิน ส.ป.ก. หรือ ส.ท.ก. พวกเขาไม่แน่ใจว่าหลักเกณฑ์ของรัฐคืออะไร แต่สำหรับชาวบ้านการจับจองที่ดินไว้ย่อมดีกว่าไม่ได้จับจอง

การขยายตัวของการบุกเบิกที่ดินบ้านป่าหญาคา สืบเนื่องมาจากการขยายตัวของความต้องการที่ดินนอกเขตป่า กล่าวคือการขยายตัวของยางพาราเป็นเหตุผลสำคัญให้เกิดความต้องการบุกเบิกที่ดิน ยางพาราขยายตัวในเขต ต.โนนก่อและพื้นที่ใกล้เคียง นับจากปี 2530 และขึ้นสูงสุดในทศวรรษ 2540 ถึงต้นทศวรรษ 2550 ทำให้เกิดความต้องการที่ดินทำสวนยางพาราสูงขึ้น ตามหลักการที่ว่า “ที่ ดิน จะ มี มู ล ค่า เท่ากับผลตอบแทนที่ได้จากการผลิตบนที่ดินนั้น” (อานันท์ กาญจนพันธุ์ และมิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2538: 120) ความต้องการที่ดินทำให้เกิดตลาดซื้อขายและเก็งกำไรที่ดิน ตลาดที่ดินทำให้ที่ดินในพื้นที่ตำบลโนนก่อและใกล้เคียงราคาสูงขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีการให้ ส.ป.ก. แก่ชาวบ้านในปี 2540 เป็นต้นมา ราคาที่ดินได้ขยับไปสูงกว่าเดิมหลายเท่า จากมูลค่าเดิมไร่ละ 20,000 – 30,000 บาท จนถึงไร่ละ 200,000 – 300,000 บาท (สัมภาษณ์นายบุญหลาย กล้ากิจ, 10 สิงหาคม 2557) สำหรับการซื้อขายที่ดินนั้น เกิดการซื้อขายที่ดินทั้งใน

หมู่บ้านด้วยตนเอง ขณะเดียวกันมีนักลงทุนจากภายนอกที่คาดหวังจะซื้อที่ดินทำสวนยางพาราด้วย บรรดานักลงทุนมีหลากหลายกลุ่มเช่น เกษตรกรฐานะดีจากพื้นที่อื่น กลุ่มคนที่ไม่ได้เป็นเกษตรกร แต่มีเงินทุนและคิดจะลงทุนทำสวนยาง เช่นข้าราชการครู ตำรวจ นักธุรกิจ ฯลฯ

เมื่อที่ดินนอกเขตป่าราคาสูงขึ้น ก็ทำให้เกิดการบุกเบิกและแก่งกำไรที่ดินในเขตป่า ดังเกิดขึ้นที่บ้านป่าหญ้าคา แต่เนื่องจากพื้นที่นี้เป็นเขตป่าของรัฐ การรุกป่าเกิดขึ้นได้โดยกลยุทธ์หลีกเลี่ยงกฎหมายหลายรูปแบบ รูปแบบแรก คือการขยายพื้นที่ของชาวบ้านผู้มีเงินทุน ที่ต้องการทำสวนยางพาราของตนเอง กลวิธีที่ใช้กันทั่วไปคือ ขยายพื้นที่ออกไปทีละนิดต่อจากพื้นที่ทำกินที่มีอยู่ ชาวบ้านเรียกว่ากลวิธี “ทุกแปลง ขยับทุกปี” โดยค่อยๆ ขยับรุกออกไปในพื้นที่ป่าปละนิด บางกรณีชาวบ้านกลุ่มนี้จะมีแปลงกระโดดด้วย คือออกไปบุกเบิกพื้นที่ในผืนป่าที่ไกลออกไป โดยหวังว่าจะได้รับสิทธิที่ดินในอนาคต ในกรณีนี้ชาวบ้านส่วนหนึ่งยังเชื่อว่า การปลูกยางพารา เป็นกลยุทธ์การยึดครองที่ดิน เพราะเชื่อว่าเจ้าหน้าที่ป่าไม้สนับสนุนให้ปลูกยางพารา ด้วยเหตุที่ยางพาราเป็นไม้ยืนต้น และจะมีโอกาสสูงที่จะได้รับสิทธิการถือครองในอนาคต

รูปแบบที่สอง คือขบวนการซื้อขายที่ดิน โดยมีนายทุนซึ่งอาจเป็นชาวบ้านในพื้นที่ผู้มีเงิน หรือคนต่างถิ่น มาว่าจ้างชาวบ้านให้ถางป่า การว่าจ้างจะมีขบวนการดำเนินงานติดต่อกันหลายชั้น ผู้รับจ้างมักเป็นชาวบ้านยากจน และมักถางป่ากันตอนกลางคืน (มีแรงงานลาวมารับจ้างด้วย) พื้นที่แผ้วถางแล้วจะถูกขายให้กับผู้อยากได้ที่ดิน การขายที่ดินมักมีนายหน้าซึ่งร่วมมือกันหลายชั้น มีนายหน้าในพื้นที่ นอกพื้นที่ นายหน้าทำหน้าที่ชักชวนคนมาดู และบางกรณีมีเจ้าหน้าที่รัฐให้การปกป้อง การขายที่ดินประเภทนี้มีการหลอกลวงเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยหลอกลายที่ดินแปลงเดิม ให้กับผู้ซื้อหลายคน แต่มีกรณีที่ซื้อขายกันได้จำนวนมาก ฝ่ายผู้ซื้อบางคนก็ตระหนักดีว่า เป็นที่ดินผิดกฎหมาย แต่ก็มิกลวิธีรับมือ วิธีการหนึ่งคือ ผู้ซื้อไม่ได้มาอยู่ในพื้นที่ แต่ซื้อที่ดินแล้วว่าจ้างคนในพื้นที่ทำสวนยางให้จนกระทั่งกรีดยางได้แล้วแบ่งผลประโยชน์กัน ในกรณีนี้ผู้ซื้อมักมีเงินทุนมาก การซื้อที่ดินทำสวนยางแบบนี้มีความเสี่ยงถูกเจ้าหน้าที่ยึดที่ดินคืนได้ แต่ก็มีโอกาสจะได้สิทธิเป็นที่ ส.ท.ก. ในอนาคตด้วย ในสายตาของพวกเขาจึงนับเป็นการลงทุนที่น่าเสี่ยง กรณีที่เลวร้ายที่สุด หากว่ามีปัญหาการราคาซัง แต่ได้กรีดยางขายซึกระยะหนึ่งก็ถือคุ้มค่า (หากยางยังราคาดี) สำหรับผู้ซื้อที่ดินจำนวนหนึ่ง เมื่อทำสวนยางไประยะหนึ่ง ต้นยางเติบโตก็อพยพเข้ามาลงหลักปักฐานในบ้านป่าหญ้าคา ทำให้หมู่บ้านมีคนมาจากหลายพื้นที่ เช่น จากศรีสะเกษ มุกดาหาร ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ และบุคคลเหล่านี้จำนวนหนึ่งได้ผันตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการซื้อขายที่ดิน เกิดการรุกขยายที่ดินออกไปในป่าลึกมากขึ้นอีก

มีความน่าสนใจในประเด็นการอธิบายการลดลงของพื้นที่ป่า ทั้งที่บ้านป่าหญ้าคาอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหลายหน่วยงาน เช่น หน่วยงานของกรมป่าไม้ กรมอุทยานฯ ตำรวจตระเวนชายแดน ทหารพราน และบางครั้งมีการตรวจตราจากเจ้าหน้าที่กองอำนวยการรักษาความมั่นคง (กอ.รมน.) จังหวัด เหตุใดจึงเกิดการรุกป่าทำลายอำนาจอธิปไตยยาวนาน ฝ่ายชาวบ้านจำนวนหนึ่งเห็นว่า การรุกป่าเกิดขึ้นได้เพราะข้าราชการชั้นสูงและผู้มีอิทธิพล เพราะเชื่อว่าชาวบ้านธรรมดาไม่สามารถทำได้ หากจับผู้กระทำความผิดได้ก็เป็นชาวบ้านจนๆ ที่เป็นผู้รับจ้าง แต่สืบสาวถึงตัวการไม่ได้ ส่วนมุมมองของเจ้าหน้าที่มักเห็นว่า ชาวบ้าน “หัวหมอ”

อ้างว่าที่ดินเป็นที่ทำกินมาก่อน ทั้งที่บุกเบิกป่าแล้วขายต่อและบุกเบิกป่าต่อไปเรื่อยๆ แต่เจ้าหน้าที่บางท่านก็มีคำอธิบายที่แตกต่างออกไป เจ้าหน้าที่คนหนึ่ง เห็นว่าสาเหตุส่วนหนึ่ง มาจากเจ้าหน้าที่ด้วยกัน ในบางกรณีการมีเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงานก็เป็นผลเสีย เพราะขาดการประสานงาน อำนาจซ้ำซ้อนกัน หรืออำนาจไม่ชัดเจน แต่ที่เลวร้ายกว่านั้นคือ เจ้าหน้าที่บางกลุ่มมีผลประโยชน์ร่วมกับผู้บุกรุกป่า โดยมีอำนาจข้าราชการระดับสูงหรือนักการเมืองหนุนหลัง เจ้าหน้าที่ชั้นผู้น้อยไม่สามารถทัดทาน บ่อยครั้งต้องทำเป็นไม่รู้ไม่เห็น หรือบางคนก็ร่วมกระทำผิดด้วยเพราะเห็นแก่ผลประโยชน์

กรณีคุ้มศรีสมบุรณ์

คุ้มศรีสมบุรณ์ (ชื่อทางราชการ) เดิมชาวบ้านเรียกว่า “คุ้มแก่งผีหลอก” เป็นคุ้มบ้านหนึ่งของบ้านแก่งศรีโคตร อยู่ทางฝั่งขวาของถนนช่องเม็ก-บุญทริก เป็นพื้นที่ทำกินติดกับเขตป่าสงวนแห่งชาติห้วยยอดมน โดยมีเขตป่าสงวนฯเป็นพื้นที่กันชน ระหว่างพื้นที่คุ้มศรีสมบุรณ์กับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบึงพิตร-ห้วยยอดมน เหตุการณ์ขยายที่ทำกินที่คุ้มศรีสมบุรณ์เป็นไปในทำนองเดียวกับบ้านป่าหญ้าคา ต่างกันแต่เพียงว่าบ้านป่าหญ้าคาเป็นพื้นที่ไข่แดงกลางป่าจึงเป็นกรณีครึกโครม แต่ที่คุ้มศรีสมบุรณ์อยู่ชายป่า จึงดูเหมือนเงียบสงบ ทว่าที่จริงก็เป็นสมรภูมิที่มีการเผชิญหน้ากันเพื่อเข้าถึงที่ดินอย่างไม่ลดละเช่นกัน

คุ้มศรีสมบุรณ์ เดิมเป็นที่จับจองทำไร่ของชาวบ้านแก่งศรีโคตร ในขณะที่ช่วงแรกๆชาวบ้านตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บริเวณตัวหมู่บ้านแก่งศรีโคตรในปัจจุบัน ต่อมาคนบ้านแก่งศรีโคตรก็ย้ายออกไปตั้งบ้านเรือนที่คุ้มศรีสมบุรณ์มากขึ้น ขณะที่ที่ดินที่คนรุ่นแรกๆได้มาจับจองไว้ถูกขายแก่คนนอกหมู่บ้าน (ขายสิทธิในที่ดินแบบปากเปล่า) จึงมีคนนอกหมู่บ้าน เช่น ตำบลอื่น อำเภออื่น หรือจังหวัดอื่นเข้ามาปักหลักอยู่อาศัยมากขึ้นเป็นลำดับ กลุ่มคนที่มาซื้อที่ดินอาจเป็นญาติกับคนที่มาจับจองไว้ หรือได้ข่าวปากต่อปากจากคนอื่น กลุ่มคนที่เข้ามาแรกๆนอกจากทำไร่ข้าว ก็ปลูกมันสำปะหลังเพื่อเป็นรายได้เงินสด แต่ปลูกไม่มากเพราะมันไม่ค่อยมีราคา บางคนริเริ่มทำสวนยางพาราตามอย่างอื่น ในขณะที่ที่ทำกินและที่อยู่อาศัยขยายตัวมากขึ้น

หลังจากนั้นเหตุการณ์ก็ดำเนินไปคล้ายที่บ้านป่าหญ้าคา เมื่อเกิดกระแสการทำสวนยางพารา ก็เกิดแรงผลักดันให้มีการขยายพื้นที่ทำกินออกไปอีก มีขบวนการค้าที่ดิน ประกอบด้วยนายหน้าในพื้นที่ มีเครือข่ายออกไปนอกพื้นที่ ร่วมกับชาวบ้านหลายคน มีการขายที่ดินซึ่งไม่มีเอกสาร และกรณีฉ้อโกงหลอกขายที่ดินเกิดขึ้นหลายกรณี ชาวบ้านกล่าวว่าในช่วงที่ยางราคาสูง และการซื้อขายที่ดินคึกคักมาก (ประมาณปี 2548) การซื้อขายที่ดินที่บ้านแก่งศรีโคตรคึกคักมาก มีคนแปลกหน้าทั้งบรรดาผู้สนใจซื้อที่ดิน นายหน้าต่างถิ่น และชาวบ้านที่ผันตัวเป็นนายหน้าเคลื่อนไหวกันอย่างคึกคัก “ช่วงนั้นรถเข้าออกหมู่บ้านคึกคักหลาย ไม่รู้ใครต่อใครพากันวนเวียนเข้ามา” (สัมภาษณ์นายนิคม คงดี, 2 กันยายน 2557) คดีฉ้อโกงที่คุ้มศรีสมบุรณ์ ทำให้มีชาวบ้านจำนวนหนึ่งซึ่งเป็นนายหน้ายังหลบหนีคดีอยู่จนถึงทุกวันนี้

ปัจจุบันคุ้มศรีสมบุรณ์มีประชากรประมาณ 40 ครัวเรือน มีทั้งคนที่อยู่บ้านแก่งศรีโคตรมานานแล้ว และย้ายมาจากต่างถิ่น ต่างอำเภอ เช่น อ.วารินชำราบ อ.น้ำยืน จากต่างจังหวัดเช่น จ.ศรีสะเกษ จ.มหาสารคาม ในพื้นที่การเกษตรประมาณ 2,000 ไร่ของคุ้มศรีสมบุรณ์ ผู้วิจัยเดินสำรวจพบว่า พื้นที่เกือบครึ่ง

เป็นสวนยางพาราที่ให้ผลผลิตแล้ว (7-8 ปีขึ้นไป) อีกส่วนหนึ่งเป็นสวนยางอายุน้อยยังไม่ให้ผลผลิต สำหรับมันสำปะหลังซึ่งกำลังขยายตัวมีจำนวนน้อยไร่ มันจำนวนหนึ่งปลูกมันแซมในพื้นที่สวนยางอายุน้อย และส่วนหนึ่งเป็นไร่มันสำปะหลัง ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นไร่มันบนพื้นที่ที่ปลูกข้าวไร่มาก่อน แต่เปลี่ยนมาปลูกมัน พื้นที่ปลูกมันบางส่วนอยู่ติดลำห้วย ซึ่งเป็นที่ชื้นแฉะไม่เหมาะสำหรับปลูกมัน และไร่มันสำปะหลังส่วนหนึ่งประชิดเขตป่าของรัฐ ซึ่งมีสภาพป่าสมบูรณ์ ชาวบ้านอ้างว่าเป็นพื้นที่ ส.ท.ก. ที่พวกเขาได้รับการกันเขตที่ทำกินไปแล้ว แต่ผู้วิจัยสังเกตเห็นว่า บางจุดมีสภาพเพิงbukเบิกป่าเข้าไป ชาวบ้านบางคนให้ข้อมูลแย้งว่า พื้นที่ที่เห็นอาจจะเขตป่าของรัฐก็ได้ แต่พื้นที่ปลูกมันได้รุกเข้าไปเรื่อยๆ เป็นไปตามกลยุทธ์ “ทุกแปลง ขยับทุกปี”

กลวิธีขยายที่ทำกินเข้าไปในเขตป่าด้วยกลยุทธ์ทุกแปลงขยับทุกปี แม้จะรู้เห็นกันอยู่ แต่ก็ยากที่เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบจับกุม สาเหตุประการแรก เนื่องจากช่องว่างทางนโยบายและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือการสำรวจกันเขตที่ทำกินและอนุญาตให้ใช้พื้นที่ ส.ท.ก. ดำเนินการโดยส่วนจัดการที่ดินป่าไม้สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 จังหวัดอุบลราชธานี เจ้าหน้าที่มีแผนที่รังวัด และชำนาญในการตรวจสอบแนวเขตตามแผนที่ แต่ไม่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบจับกุมการบุกรุกเขตป่า (สำนักงานอยู่ที่ตัวจังหวัดอุบลราชธานี) ส่วนหน่วยที่ตรวจตราการบุกรุกป่าคือ หน่วยป้องกันรักษาป่าไม้ ซึ่งประจำในพื้นที่ แต่ไม่ชำนาญในการตรวจสอบแนวเขตที่ทำกินตามแผนที่ (สัมภาษณ์นายบัญชา รุ่งรจนา พนักงานป่าไม้ชำนาญงานหัวหน้าฝ่ายส่วนจัดการที่ดินป่าไม้ กองจัดการที่ดินป่าไม้ สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี, 13 พ.ย. 57) ประการที่สอง เจ้าหน้าที่ในพื้นที่มักเลือกใช้วิธีประนีประนอม เจ้าหน้าที่บอกว่าที่ดิน ส.ท.ก. มีหลักแสดงเขต แต่ก็กล่าวอย่างเสียดสีว่า “หลักมันย้ายที่ได้” (เพราะชาวบ้านทำ) บ่อยครั้งเจ้าหน้าที่เห็นว่าชาวบ้านรุกป่า แต่ก็เพียงตักเตือน แทนที่ดำเนินคดีทางกฎหมาย เพราะไม่ต้องการให้เกิดความตึงเครียดในพื้นที่ ดังที่ชาวบ้านเคยรวมตัวไปเรียกร้องกับทางจังหวัด ประการที่สาม ชาวบ้านมีวิธีทำให้เจ้าหน้าที่กลายเป็นพวก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ป้องกันรักษาป่าไม้ มีสถานภาพลูกจ้างชั่วคราว และเป็นคนในพื้นที่ ซึ่งมีความสัมพันธ์ทางใดทางหนึ่งกับชาวบ้าน หรือไม่ก็ต้องอยู่ในพื้นที่โดยพึ่งพาอาศัยชาวบ้าน จึงไม่ยากเผชิญหน้ากับชาวบ้าน และชาวบ้านยังมีวิธี “ซื้อใจ” เจ้าหน้าที่ในรูปแบบการให้สินบนเล็กน้อยๆ เช่น การให้ข้าวปลาอาหารหรือการช่วยเหลือต่างๆ ดังที่ชาวบ้านกล่าวว่า “เจ้าหน้าที่ก็กินข้าว กินเนื้อ เหมือนกับเรา (...เราให้สิ่งเหล่านี้กับเขา..) เขาจะเข้าข้างใคร” ด้วยเหตุดังกล่าว กลยุทธ์ทุกแปลงขยับทุกปี จึงทำให้การขยายที่ทำกินเข้าไปในเขตป่าบีบคลานออกไปเป็นลำดับ

กรณีบ้านป่าห้วยคาและคุ้มศรีสมบูรณ์ แสดงให้เห็นพลังของตลาดที่ดิน จากความต้องการที่ดินปลูกพืชเศรษฐกิจ พลังดังกล่าวได้ท้าทายอำนาจควบคุมป่าของรัฐ ขณะที่การควบคุมป่าของรัฐบนพื้นฐานการลดทอนความซับซ้อน ให้สามารถเข้าใจและควบคุมได้ง่าย เมื่อตกอยู่ในสถานการณ์ที่มีความต้องการใช้พื้นที่ป่าสูงขึ้นจากผู้กระทำกรหลายกลุ่ม คือชาวบ้าน ซึ่งมีหลายกลุ่ม มีประวัติการใช้พื้นที่ป่ามาช้านาน และมีประเพณีการใช้และการถือครองที่ปฏิบัติกันมา นอกจากนั้นยังมีคนกลุ่มอื่นๆ ทั้งคนภายนอกที่ต้องการที่ดิน ทั้งขบวนการค้าที่ดิน ที่ประกอบด้วยผู้คนหลายกลุ่มหลายระดับ และหน่วยงานรัฐหลายหน่วย ทำให้อำนาจและเทคโนโลยีทางอำนาจของรัฐ (แผนที่) มีข้อจำกัด ไม่สามารถรับมือกับพลังของความเปลี่ยนแปลง และ



ภาพที่ 4.1 ไร่มันสำปะหลังรุกเข้าไปในเขตป่าบริเวณคุ้มศรีสมบูรณ์

ปฏิบัติการขยายที่ดินทำกินเข้าไปในเขตป่าด้วยกลยุทธ์หลากหลายของชาวบ้าน หนึ่งข้าเจ้าหน้าทีรัฐบางคน กลับกลายเป็นส่วนหนึ่งของการรุกป่าเสียเอง ด้วยเหตุนี้ท่ามกลางการขยายตัวของตลาดที่ดิน พื้นที่ป่าของรัฐ จึงอยู่ในสถานการณ์ล่อแหลม การควบคุมป่าของรัฐด้วยประสิทธิภาพ และป่าถูกรุกทำลายไปเรื่อยๆ

4.3 การปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินนอกเขตป่า

ในขณะที่ด้านหนึ่งเกษตรกรพยายามขยายพื้นที่การเกษตรเข้าไปในเขตป่า ตามแรงผลักดันของตลาดสินค้าเกษตร ซึ่งพวกเขาก็ตระหนักดีว่าผิดกฎหมาย และมีความเสี่ยงต่อการถูกจับกุมและสูญเสียพืชผลที่ลงทุนปลูกไป แต่ในอีกด้านหนึ่งในพื้นที่นอกเขตป่า ซึ่งได้รับการกั้นพื้นที่ออกจากเขตป่าของรัฐ และได้รับสิทธิทำกินในพื้นที่ ส.ป.ก. หรือ ส.ท.ก. เกษตรกรได้ปรับเปลี่ยนการใช้ที่ดินให้ตอบสนองความต้องการสูงสุดด้วย ในช่วงนี้จะทำความเข้าใจรูปแบบการใช้และการจัดการที่ดินซึ่งมีหลายรูปแบบ

การขยายตัวของมันสำปะหลังทำให้เกิดความต้องการใช้ที่ดินมากขึ้น แต่ได้กล่าวมาแล้วว่าพัฒนาการใช้พื้นที่การเกษตรนับจากก่อตั้งหมู่บ้านมาเป็นเวลานานกว่า 40 ปี ได้มาถึงจุดที่ที่ดินการเกษตรขาดแคลน และไม่สามารถบุกเบิกเพิ่มได้อีกได้อีก พื้นที่การเกษตรของหมู่บ้านจำนวนมากถูกใช้ทำสวนยางพารา (ร้อยละ 60) ที่เหลือเป็นที่นา (ร้อยละ 11) และปัจจุบันเป็นที่ไร่มันสำปะหลังไม่มากนัก (ร้อยละ 29) ในภาวะที่ที่ดินการเกษตรมีจำกัดเกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินอย่างมีพลวัตในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา

ก่อนจะทำความเข้าใจการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อรองรับการขยายตัวของมันสำปะหลัง ควรเข้าใจลักษณะธรรมชาติของมันสำปะหลังเสียก่อน มันสำปะหลังเป็นพืชหัว ซึ่งที่จริงก็คือรากของมันสำปะหลัง รากเป็นที่สะสมอาหารที่มีส่วนผสมของแป้งซึ่งนำมาใช้ประโยชน์ได้ มันสำปะหลังเป็นพืชไร่ เหมาะจะปลูกในพื้นที่ดอน ชอบดินระบายน้ำได้ดี ไม่ชอบพื้นที่น้ำขัง และเติบโตได้ดีในความแห้งแล้ง มันสำปะหลังปลูกได้ทั้งปี แต่เกษตรกรโดยทั่วไปมักปลูกในช่วงต้นฤดูฝน คือประมาณเดือนมีนาคมถึงพฤษภาคม เพื่อให้รับน้ำฝนในช่วงแรก และเมื่อเข้าหน้าแล้งปลายปีมันสำปะหลังจะสะสมแป้ง และเก็บเกี่ยวขายประมาณเดือนมกราคมถึงมีนาคม มันสำปะหลังมีอายุ 10-12 เดือน หากเก็บเกี่ยวก่อนหน้านั้นเปอร์เซ็นต์แป้งในหัวมันจะต่ำ แต่หากทิ้งไว้ในดินนานกว่านั้นเปอร์เซ็นต์แป้งก็จะต่ำลงอีก เนื่องจากแป้งถูกย่อยเป็นอาหารเลี้ยงลำต้นและใบ

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินการเกษตรในบ้านแก่งศรีโคตร จากการขยายตัวของมันสำปะหลังมี 3 รูปแบบคือ (ก) การปลูกมันสำปะหลังแซมพืชอื่น (ข) การปลูกมันสำปะหลังแทนพืชอื่น และ (ค) การขยายพื้นที่ปลูกมันสำปะหลัง ในแต่ละรูปแบบมีรายละเอียดดังนี้

(ก) การปลูกมันสำปะหลังแซมพืชอื่น

การปลูกมันสำปะหลังแซมพืชอื่น เป็นการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น ที่พบในหมู่บ้านนี้มีรูปแบบเดียวคือการปลูกมันสำปะหลังแซมในสวนยางพารา โดยปลูกมันไว้ระหว่างต้นยางพารา หรือที่เรียกว่า “ปลูกมันแซมยาง” การใช้พื้นที่เช่นนี้เห็นได้ทั่วไปในภาคอีสาน ภาคอื่นๆของประเทศไทย และต่างประเทศ การปลูกมันในสวนยางพาราทำได้ในขณะต้นยางพาราอายุไม่เกิน 3-4 ปี หากต้นยางอายุมากกว่านั้นจะมีร่มปกคลุมมันสำปะหลังทำให้มันไม่เติบโต และรากยางพาราจะแผ่ออกเป็นวงกว้างใต้ดิน หากไถดินปลูกมันจะกระทบรากยาง

บ้านแก่งศรีโคตรในปัจจุบัน เกษตรกรหลายครอบครัวปลูกมันแซมยาง การเดินสำรวจพบว่ามีแปลงมันแซมยางเป็นเนื้อที่รวมกันหลายร้อยไร่ ทั้งในที่ดินฝั่งด้านซ้ายของถนนบุญทริก-ช่องเม็ก ซึ่งเป็นที่ดิน ส.ป.ก. ทั้งหมด และฝั่งด้านขวาของถนนในพื้นที่คุ้มศรีสมบูรณ์ และทางตะวันตกเฉียงใต้ของหมู่บ้าน ซึ่งเป็นพื้นที่ ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. และไม่มีเอกสารสิทธิ์ (ดูแผนที่ 4.1 หน้า 96) พื้นที่ปลูกมันแซมยาง เมื่อนับรวมกัน มีพื้นที่ใกล้เคียงกับพื้นที่ไร่มันโดยลำพัง (หมายถึงพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังอย่างเดียวไม่ได้ปลูกแซมพืชชนิดอื่น) สถานการณ์ปลูกมันแซมยางแสดงให้เห็นว่า เกษตรกรจำนวนมากเพิ่งปลูกยางพาราในช่วง 1-3 ปีที่ผ่านมา และคาดว่าเจ้าของสวนยางพารากำลังวิตกกังวลกับสถานการณ์ราคายางพาราตกต่ำ การปลูกมันแซมในร่องยางเป็นการใช้โอกาสจากที่ดินเพื่อรายได้ ในขณะที่มันราคาดีขึ้น แต่โอกาสนี้จะมีอีกไม่นาน เพราะเมื่อยางพารามีอายุมากกว่า 3 ปี ก็จะไม่ปลูกมันได้อีก เว้นเสียแต่จะตัดฟันสวนยาง เอาที่ดินมาปลูกมัน ซึ่งเป็นการตัดสินใจที่ยากลำบาก



ภาพที่ 4.2 การปลูkmันสำปะหลังแซมในสวนยางพาราที่อายุน้อย

สำหรับการปลูkmันสำปะหลังแซมพืชอื่นมีน้อยมาก เช่น ปลูกแซมพืชผักสวนครัว ปรากฏเพียง 1-2 แปลง ส่วนการปลูกแซมพืชอื่นไม่ปรากฏ

(ข) การปลูkmันสำปะหลังแทนพืชอื่น

การปลูkmันสำปะหลังแทนพืชอื่น หรือพูดในทางกลับกันคือ เปลี่ยนพื้นที่ปลูกพืชอื่นมาปลูkmันสำปะหลัง ที่ปรากฏในบ้านแก่งศรีโคตรได้แก่ การปลูkmันสำปะหลังแทนที่ข้าว หรือการปลูkmันในนาข้าว การปลูkmันในนาข้าวปรากฏแพร่หลายในพื้นที่อื่นๆ ท่ามกลางการขยายตัวของมันสำปะหลัง ดังที่ปรากฏเป็นข้าวในสื่อมวลชน ซึ่งมีความเห็นแตกต่างกัน ฝ่ายหนึ่งไม่เห็นด้วย เพราะที่นามักเป็นที่ลุ่มน้ำขัง การปลูkmันในนาหวัมนักเน่าเสีย ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า การปลูkmันในที่นาทำได้หากเป็นนาที่อยู่บนที่ดอน เพราะพื้นที่ประเภทนี้จะไม่มีปัญหาน้ำท่วมขัง และสามารถอาศัยความลาดเอียงของพื้นที่ระบายน้ำออกไปได้

ที่บ้านแก่งศรีโคตร การเปลี่ยนที่นามาปลูkmันเป็นทางเลือกสำคัญอย่างหนึ่ง ที่นาในหมู่บ้านมี 2 ลักษณะ คือนาในที่ลุ่ม ซึ่งมีอยู่น้อยมาก (อยู่บริเวณคุ้มศรีสมบูรณ์ ดูแผนภาพ 2.2 หน้า 46) ไม่มีเกษตรกรใช้ที่นาปลูkmัน เพราะทราบดีว่ามีปัญหาน้ำท่วมขัง และผลตอบแทนจากการปลูกข้าวในที่นาสูงกว่ปลูkmัน ส่วนที่นาอีกลักษณะหนึ่งคือนาดอน หรือที่ลาดเอียง ซึ่งเกษตรกรจำนวนหนึ่งแบ่งที่นาประเภทนี้ปลูkmัน เนื่องจากเห็นว่าที่นาของตนให้ผลตอบแทนเป็นข้าวไม่มากนัก หรือไม่ก็เห็นว่าตนมีที่นามากพอจะแบ่งมาปลูkmันได้

การเปลี่ยนนาตอนมาปลูกพืชสวนหรือพืชไร่เกิดขึ้นนานแล้วในหมู่บ้านนี้ เนื่องจากเดิมชาวบ้านบุกเบิกพื้นที่เพื่อปลูกข้าวไร่ แต่ต่อมาเปลี่ยนมาเป็นพื้นที่สวนยางพารา และเหลือที่แปลงเล็กๆไว้ทำข้าวไร่เพื่อกิน หรือไม่เช่นนั้นก็หันมาทำไร่ทำสวน และซื้อข้าวกินในครัวเรือน ในทำนองเดียวกัน การเปลี่ยนที่นาเป็นไร่มันก็เกิดขึ้นคล้ายๆกันในช่วงยางพารา ต่างกันแต่ว่าที่นาตอนให้ปลูกมันหายากกว่าเดิม ดังกรณีชาวบ้านคนหนึ่งได้เปลี่ยนที่นาตอนจำนวนกว่า 20 ไร่ไปปลูกยางพาราเมื่อหลายปีมาแล้ว และเมื่อ 2 ปีที่ผ่านมาได้เปลี่ยนที่นาตอนจำนวน 20 ไร่ที่เหลือมาปลูกมันสำปะหลัง เพราะที่นาดังกล่าวให้ผลผลิตข้าวไม่มากนัก สำหรับการเปลี่ยนนาตอนมาทำไร่มันสำปะหลังกระจายทั่วไปในพื้นที่เกษตรของหมู่บ้าน การมองหาพื้นที่ประเภทนี้ เราไม่สามารถเห็นได้โดยตรง (เพราะในปัจจุบันเป็นแปลงมันไม่เหลือร่องรอยพืชเดิม) ต้องถามจากเกษตรกรเจ้าของที่ดิน จึงจะรู้ว่าพื้นที่นั้นเคยปลูกพืชอะไรมาก่อน

การเปลี่ยนที่นาตอนหรือที่ลาดเอียงมาปลูกมันสำปะหลังก็มีปัญหาอยู่ไม่น้อย ในที่ลาดเอียงริมห้วยทราย ห้วยแก่งผีหลอก และห้วยอื่นๆ ในปีที่ผ่านมา ปริมาณน้ำฝนมากกว่าปกติไหลบ่ามาตามห้วย หลากเข้าท่วมแปลงมันเสียหายจำนวนหนึ่ง เรื่องความเสี่ยงจะถูกน้ำท่วม เกษตรกรบอกว่าตระหนักดี แต่ไม่มีทางเลือก ต้องเสี่ยงปลูกดู สถานการณ์นี้สะท้อนให้เห็นความต้องการใช้ที่ดินสูง แต่ที่ดินมีจำกัด



ภาพที่ 4.3 แปลงมันสำปะหลังในที่นามักมีปัญหาน้ำท่วมขัง

กรณีการเปลี่ยนสวนยางพาราไปปลูกมันสำปะหลังไม่พบในหมู่บ้านนี้ เนื่องจากยางพาราต้องลงทุนสูงกว่าจะให้ผลผลิต ชาวบ้านเสียตายนเงินทุนเกินกว่าจะโค่นต้นยาง นอกจากนั้นพวกเขายังเห็นว่า สวนยางพาราเป็นการลงทุนที่จะเก็บเกี่ยวผลได้ระยะยาว และหวังว่าราคายางพาราจะดีขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตามหลายคนเห็นว่า หากยางราคาไม่ดีขึ้น และมันสำปะหลังยังราคาดีต่อเนื่อง ก็อาจฟันสวนยางทิ้งมาปลูกมันก็ได้ เพราะการดูแลสวนยางที่ไม่ได้ขายมีต้นทุนไม่น้อย

(ค) การขยายพื้นที่เพาะปลูก

การขยายพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังในบ้านแก่งศรีโคตรทำได้จำกัด เพราะแทบไม่มีพื้นที่ว่างอีกแล้ว อย่างไรก็ตามมีการขยายพื้นที่ไปในที่ว่างในลักษณะต่างๆ ได้แก่ การปลูกในที่ว่างในเรือสวนไร่นาของตนเอง เช่นการปลูกมันในที่ว่างขนาดเล็กๆในสวนยางพารา ซึ่งอาจเป็นพื้นที่ริมสวน ที่ว่างระหว่างสวนยางพารากับถนน หรือที่ว่างในสวนยางพาราได้สายไฟฟ้า หรือปลูกมันสำปะหลังบนคันน้ำ ปลูกในที่ว่างในหมู่บ้านที่ยังไม่ทำประโยชน์ หรือที่ว่างข้างบ้านที่ปกติปล่อยให้พืชผักกินได้หรือไม่ใช้สอยอื่นๆเติบโต



ภาพที่ 4.4 การปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่ว่างที่หาได้

4.4 การเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดิน ตลาด และการแยกชนชั้น

การถือครองที่ดินตามกฎหมาย หมายถึง “สิทธิต่างๆที่บุคคลมีต่อที่ดิน ซึ่งรวมถึงสิทธิในการใช้และเป็นเจ้าของที่ดิน” (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, มปป.) ความสมบูรณ์ของความเป็นเจ้าของที่ดินมีหลายระดับ จำแนกตามประเภทเอกสารสิทธิ เช่น โฉนด (นส.4), นส.3, สค.1 สำหรับนักมานุษยวิทยา การถือครองที่ดินไม่ได้มีแค่การถือครองตามกฎหมายของรัฐ แต่ชุมชนท้องถิ่นทุกแห่งต่างพัฒนาระบบการถือครองทรัพยากรและที่ดิน เพื่อความมั่นคงของชุมชน ภายใต้วิถีชีวิตและวัฒนธรรม ดังเช่นในชุมชนท้องถิ่นภาคเหนือตอนบน ซึ่งสิทธิในทรัพยากรมีพื้นฐานมาจาก สิทธิในทรัพยากรส่วนร่วม (common property) ทำให้สิทธิในทรัพยากรโดยพื้นฐานเป็นสิทธิการใช้ (usufruct right) ซึ่งสามารถใช้ร่วมกันแต่ไม่ได้เป็นเจ้าของ จากนั้นมีการพัฒนาระบบกรรมสิทธิ์เพื่อความมั่นคงในระดับ ครัวเรือนและชุมชน เช่น การรับรองว่าที่ดินอยู่อาศัยและที่ทำกิน เป็นสิทธิของครอบครัวและเครือญาติ สามารถสืบทอดมรดก นอกจากนั้นทรัพยากรอื่นๆเป็นสิทธิส่วนร่วมเช่น ที่สาธารณะ (ที่หน้าหมู่บ้าน) ที่ป่า เป็นต้น (ฉลาดชาย รมิตานนท์ และคณะ, 2536) ในอีกแง่หนึ่งนักวิชาการบางท่านมองเรื่องการถือครองที่ดิน อย่างแยกไม่ออกจากประวัติศาสตร์การสร้างรัฐชาติ ดังที่ในประวัติศาสตร์การจัดการถือครองที่ดินของไทย แยกไม่ออกจากการจัดระเบียบทางการเมือง การสร้างอำนาจและความมั่งคั่งของชนชั้นปกครอง โดยการไ้ระบบกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายของรัฐ บนพื้นฐานกรรมสิทธิ์เอกชน และลดทอนความสำคัญของการจัดการตาม ประเพณีบนพื้นฐานกรรมสิทธิ์ส่วนรวมลงเป็นลำดับ (Kemp, 1981)

การเข้าใจการถือครองที่ดินอาจมองได้หลายมิติและหลายแง่มุม แต่ในที่นี้จะสนใจประเด็นการได้มา การเปลี่ยนมือ และการสืบทอดมรดก (พรใจ เต็มวาริ, 2534) ท่ามกลางการขยายตัวของตลาดที่ดินสู่บ้านแก่งศรีโคตร และผลกระทบต่อชนชั้นทางเศรษฐกิจและสังคมในหมู่บ้าน โดยมองผ่านปรากฏการณ์ 3 กรณีคือ การบุกเบิก การซื้อขาย และการเช่าที่ดิน

การบุกเบิก

การได้ที่ดินมาด้วยการบุกเบิก เกิดขึ้นได้ในช่วงที่รัฐยังไม่เข้มงวดควบคุมพื้นที่ป่า มีที่ดินว่างเปล่ามาก และประชากรยังไม่มากนัก ซึ่งก็คือช่วงเริ่มก่อตั้งหมู่บ้าน ดังได้กล่าวมาแล้วว่า บ้านแก่งศรีโคตรกำเนิดจากการบุกเบิกจับจองที่ดิน ของชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนสิรินธร โดยชาวบ้านกลุ่มแรกๆ เข้ามาเมื่อประมาณปี 2514 จากนั้นทางการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติในปี 2517 แต่การควบคุมพื้นที่ป่าไม่เข้มงวดมากนัก และยังมีการให้สัมปทานไม้ด้วย ซึ่งการตัดไม้เป็นการเปิดทางให้กับชาวบ้านเข้ามาจับจองพื้นที่ง่ายขึ้น ดังที่เกิดในพื้นที่อื่นๆในภาคอีสาน (ประยงค์ เนตยารักษ์ และบัณฑิต อ่อนคำ, 2535) ทศวรรษ 2510 – 2520 จึงเป็นโอกาสดีของการบุกเบิกจับจองที่ดินทำกิน

การบุกเบิกที่ทำกินในเขตนี้มีลักษณะกระจายตัวเป็นหย่อมๆ ก่อนที่จะพัฒนาเป็นหมู่บ้านต่างๆในเวลาต่อมา ดังที่ได้รับการจัดตั้งเป็นหมู่บ้านต่างๆในภายหลังได้แก่ บ้านแก่งศรีโคตร บ้านปากชุม บ้านแหลมทอง บ้านโนนก่อ บ้านเหล่าคำ บ้านป่าเลา บ้านห้วยเตือ และบ้านเกตุสิริ ชาวบ้านเล่าว่า นับแต่ช่วงแรกๆชาวบ้าน

จะจับจองที่ดินไว้ก่อน โดยปกติจะจับจองที่ดินทำกินไว้หลายๆแปลง และพื้นที่จับจองอาจอยู่ไกลออกไปจากที่อยู่อาศัย อาจเป็นผืนใหญ่ผืนเดียว หรือแปลงเล็กๆกระจายอยู่ทั่วไปก็ได้ หลังจากจับจองแล้วจึงค่อยๆบุกเบิกถากถางให้เป็นที่ทำกินถาวรในขั้นต่อไป สำหรับพื้นที่ที่ชาวบ้านนิยมจับจองคือ พื้นที่ลุ่มต่ำ เหมาะสำหรับการปลูกข้าว ซึ่งมีไม่มากนัก ดังที่ปรากฏต่อมาเป็นที่นาที่บ้านแก่งศรีโคตร และพื้นที่ในที่ลาดชัน หรือที่ดอนสำหรับปลูกข้าวไร่ และปลูกพืชไร่ เช่น มันสำปะหลัง อ้อย ปอ ซึ่งมีพื้นที่ประเภทนี้ให้จับจองจำนวนมาก และบางพื้นที่ถูกตัดไม้ใหญ่ออกไปจากการสัมปทาน จึงทำให้การบุกเบิกขั้นต่อไปทำได้ไม่ยาก

การบุกเบิกจับจองที่ดินทำกิน อาจฟังดูเป็นเรื่องที่ทำได้ไม่ยากนักและใครๆก็ทำได้ ดังที่ชาวบ้านบางท่านกล่าวว่า “ใครมาก่อนก็จับจองไว้ก่อน ทำเครื่องหมายไว้ เช่นถางป่าเป็นแนวเขต หรือสัญลักษณ์บนต้นไม้ก็จะรู้ว่ามีคนจับจอง ไม่มีใครไปจับจองซ้ำอีก” ซึ่งแสดงถึงความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากร และการยอมรับสิทธิในทรัพยากรของสมาชิกในชุมชน แต่เมื่อตรวจสอบให้ถี่ถ้วนมากขึ้นทำให้เข้าใจว่า การบุกเบิกจับจองเกี่ยวข้องกับสถานภาพทางสังคม คือผู้จับจองจะไม่ใช้ชาวบ้านธรรมดา แต่มักเป็นผู้นำตามธรรมชาติ เป็นญาติกับผู้นำ หรือเป็นกลุ่มเครือญาติตระกูลสำคัญในพื้นที่ หรืออาจจะเรียกว่า “ชนชั้นนำ” ในชุมชนชนชั้นนำเหล่านี้สามารถจับจองพื้นที่ และการจองได้รับการยอมรับจากคนอื่นๆ ในขณะที่ชาวบ้านทั่วไปอาจไม่สามารถจับจองพื้นที่ หรือจับจองแต่คนอื่นไม่ยอมรับ นอกจากชนชั้นนำจะจับจองพื้นที่ได้แล้ว ยังสามารถระดมแรงงานมาบุกเบิกพื้นที่ให้เป็นที่ทำกินในขั้นต่อไปได้ เนื่องจากในยุคนั้นการบุกเบิกพื้นที่ต้องใช้แรงงานมาก เพราะมีข้อจำกัดทางเทคโนโลยี

การจับจองที่ดินในช่วงหลังๆ คือในทศวรรษ 2520 เริ่มมีความเปลี่ยนแปลงไป คือเป็นการจับจองที่ดินไว้เพื่อขาย ซึ่งแสดงถึงการเริ่มเกิดขึ้นของตลาดที่ดิน จากการที่ผู้สนใจจากต่างถิ่นต้องการซื้อที่ดินเพื่อทำการเกษตร หรืออพยพจากที่อื่นมาหาที่ทำกินแหล่งใหม่ ดังเช่นกรณีนายเขียน เทียงป่า ที่กล่าวว่าเป็นคนจังหวัดมหาสารคาม ได้เข้ามาซื้อที่ดินในประมาณปี 2529-2530 ในตอนนั้นไร่ละประมาณ 1,000 บาท และได้ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่นั้นต่อมา (สัมภาษณ์นายเขียน เทียงป่า อดีตผู้ใหญ่บ้าน, 12 กรกฎาคม 2557)

การบุกเบิกจับจองที่ดินทำกินมีความสำคัญในฐานะพื้นฐานของการสร้างฐานะ ดังที่ครอบครัวที่เข้ามาบุกเบิกจับจองที่ดินในช่วงแรก มักมีที่ดินทำกินจำนวนมาก ที่ดินเป็นพื้นฐานการทำการเกษตร หรือขายเป็นเงินทุนของครอบครัว

การซื้อขายที่ดิน

การซื้อขายที่ดิน เป็นช่องทางการได้มาและเปลี่ยนมือถือครองที่ดิน ที่เกิดขึ้นเมื่อการได้มาด้วยการบุกเบิกที่ดินทำได้ยากขึ้น หรือแทบจะทำได้ยากอีก ปลายทศวรรษ 2520 ที่บ้านแก่งศรีโคตร การบุกเบิกที่ดินทำได้ยากขึ้น ในขณะที่มีความต้องการที่ดินจากการเพิ่มประชากร การซื้อขายจึงเริ่มแพร่หลายมากขึ้น และเมื่อการทำสวนยางพาราขยายตัวมาถึง เกิดความต้องการที่ดินทำสวนยางพารา ตลาดที่ดินจึงเกิดขึ้นและขยายตัว

การขายที่ดินของชาวบ้าน เป็นทั้งโอกาสและความเสี่ยงในเวลาเดียวกัน ขึ้นอยู่กับว่าชาวบ้านขาย

ที่ดินในเงื่อนไขอย่างไร ในหมู่บ้านแห่งนี้พบว่าชาวบ้านที่ขายที่ดิน มีทั้งกรณีที่มีฐานะความเป็นอยู่ดีขึ้น และผู้ที่แย่ง กลุ่มที่ขายที่ดินส่วนหนึ่งมาจากตระกูลดั้งเดิมที่จับจองที่ดินไว้มาก แต่ก็มีไม่น้อยที่เป็นครอบครัวมีที่ดินไม่มาก แต่ขายด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน พบว่าชาวบ้านขายที่ดินด้วยเหตุผลหลายประการคือ การขายที่ดินเพื่อนำเงินมาลงทุน เช่นขายที่ดินจำนวนหนึ่ง และนำเงินมาลงทุนทำสวนยางในที่ดินที่เหลือ หรือขายที่ดิน เพื่อลงทุนในด้านอื่น เช่น เปิดร้านค้า ซื้อมอเตอร์ (ซึ่งชาวบ้านมองว่าเป็นการลงทุนแบบหนึ่ง) การขายที่ดินเพื่อนำเงินไปซื้อที่ดิน แปลงอื่นที่คุณภาพดีกว่า หรือไปซื้อที่ดินในตำบล อำเภอ หรือจังหวัดอื่น ที่เห็นว่ามีอนาคตในการทำกิน ชาวบ้านบางส่วนขายที่ดินเพื่อชดเชยหนี้สิน หรือบรรเทาความขัดสนในครอบครัว จากการเจ็บป่วย หรือค่าเล่าเรียนบุตรหลาน บางส่วนขายที่ดินเพราะเป็นที่มรดก มีเนื้อที่ไม่มาก จึงขายนำเงินมาแบ่งกัน เพื่อไปประกอบอาชีพอย่างอื่น ดังนั้นกล่าวได้ว่า การขายที่ดินของชาวบ้านไม่ได้เป็นการขายสมบัติกินอย่างไยยังคิดแต่ส่วนใหญ่ชาวบ้านจะไตร่ตรองอย่างดี การขายที่ดินเป็นกลยุทธ์ในการดำรงชีพของชาวบ้าน การเกิดตลาดที่ดิน และที่ดินมีราคาดีจึงไม่ได้เลวร้ายต่อชาวบ้านเสมอไป

สำหรับผู้ซื้อที่ดิน มีทั้งชาวบ้านในหมู่บ้าน พื้นที่ใกล้เคียง และคนต่างถิ่น ส่วนใหญ่ของการซื้อที่ดินเป็นการซื้อเพื่อทำสวนยางพารา ซึ่งเป็นกระแสนับจากต้นทศวรรษ 2530 พุ่งขึ้นสูงสุดในทศวรรษ 2540 ถึงต้นทศวรรษ 2550 ชาวบ้านบางคนในซื้อที่ดินจากเพื่อนบ้าน เนื่องจากมีฐานะดีขึ้นจากอาชีพนอกภาคเกษตร หรือทำสวนยางพาราของตนแล้วรายได้ดี จึงต้องการซื้อที่ดินขยายพื้นที่การผลิต สำหรับคนจากนอกหมู่บ้าน มีทั้งเกษตรกรจากถิ่นอื่น ที่ต้องการที่ดินทำสวนยาง มาซื้อที่ดินทำสวนยาง แต่ตัวเองไม่ได้เข้ามาอยู่ หรือเข้ามาอยู่ภายหลัง บางคนมาจากต่างจังหวัด ต่างอำเภอ หรือต่างภาค บางคนมีฐานะเป็นอดีตข้าราชการ การซื้อขายที่ดิน ไม่เพียงทำให้เกิดการเปลี่ยนมือผู้ถือครองเท่านั้น แต่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการย้ายเข้า และย้ายออกของประชากรอย่างไม่หยุดนิ่ง

ประเด็นที่ควรกล่าวไว้ด้วยก็คือ นอกเหนือจากตลาดที่ดินจากความต้องการพื้นที่ทำสวนยางพารา การออกหนังสือการรับรองสิทธิในที่ดิน ส.ป.ก. เป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้ตลาดที่ดินคึกคักมากขึ้น และราคาที่ดินสูงขึ้น ซึ่งในปัจจุบันพบว่า ที่ดิน ส.ป.ก. สูงขึ้นถึงไร่ละ 2-3 แสนบาท หรือมากกว่านั้น ดังตัวอย่างในปี 2557 มีประกาศขายที่ดินพร้อมสวนยางพาราแห่งหนึ่ง (กริดยางได้แล้ว) ราคาไร่ละ 450,000 บาท¹

การเช่าที่ดิน

การเช่าที่ดิน เป็นสิทธิการใช้แบบชั่วคราว ตามระยะเวลาที่เช่า การเช่าที่ดินเกิดขึ้นเมื่อผู้ต้องการใช้ที่ดินประเมินว่า การผลิตในที่ดินมีความคุ้มค่า เมื่อหักต้นทุนค่าเช่าแล้ว และดีที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีอื่น เช่นบุกเบิกป่า (มีความเสี่ยงถูกจับกุม) ซื้อที่ดิน (ไม่มีเงินมากพอ) ที่บ้านแก่งศรีโคตรในอดีตไม่มีการเช่าที่ดิน แต่

¹ “ขายสวนยางพารา 25 ไร่ ยางพร้อมกริด เปิดหน้ายางมาปีที่ 3 บ้านพลาญชัย ต.โนนก่อ อ.สิรินธร ราคาไร่ละ 450,000 บาท อยู่ติดถนน สนใจติดต่อ โทรศัพท์.....” http://www.ddproperty.com/property/ขายสวนยาง-140435_3 สืบค้น 17 กุมภาพันธ์ 2558

มีการเช่าแบบแฝง เช่นการให้ญาติพี่น้อง คนรู้จัก หรือผู้อื่น ใช้ที่ดินทำการผลิต แล้วตอบแทนด้วยผลผลิตจำนวนหนึ่ง หรือไม่ได้ตอบแทนด้วยผลผลิตโดยตรง แต่ตอบแทนในรูปแบบอื่น เช่นการช่วยเหลือแรงงาน

ในช่วงที่มีความต้องการใช้ที่ดินทำสวนยางพารา แม้ว่าจะมีความต้องการใช้ที่ดินสูง แต่ก็ไม่มีเช่าที่ดิน เนื่องจากยางพาราเป็นพืชยืนต้น ต้องเช่าระยะยาว ดังนั้นการซื้อขายกันเหมาะสมกว่า

ในช่วงขยายตัวของมันสำปะหลัง การสำรวจกลุ่มตัวอย่าง 30 รายพบว่า มีผู้เช่าที่ดินผู้อื่นผลิตมันสำปะหลังจำนวน 4 ราย คิดเป็นร้อยละ 13 มันสำปะหลังเป็นพืชไร่อายุสั้น เก็บเกี่ยวผลผลิตได้ใน 8-10 เดือน การเช่าคิดค่าเช่าในรอบ 1 ฤดูเพาะปลูก ค่าเช่าประมาณ 1,000 – 2,000 บาท ซึ่งไม่อาจสูงไปกว่านี้ เพราะหากสูงกว่านี้จะไม่มีคนเช่า เพราะค่าเช่าสูงกว่าค่าตอบแทนจากมันสำปะหลัง

ผู้เช่าที่ดินปลูกมันสำปะหลังมีทั้งเกษตรกรจน ที่เห็นว่ามันสำปะหลังเป็นความหวังจึงเสี่ยงเช่าที่ดินทำการผลิต ส่วนบางรายเป็นเกษตรกรฐานะดี ที่ต้องการปลูกมันสำปะหลังในปริมาณมาก โดยคาดว่าเมื่อ ปลูกมากก็จะได้เงินค้ำค่าการลงทุนลงแรง สำหรับผู้ให้เช่าพบว่าเป็นเกษตรกรที่มีที่ดินมาก แต่ไม่ได้ทำการผลิต เพราะไม่มีแรงงาน หรือหันไปทำอาชีพนอกภาคเกษตร ในภาวะที่ราคาผลผลิตมันสำปะหลังต่อไร่ไม่สูง หรือไม่ สามารถเพิ่มผลผลิตมันสำปะหลังต่อไร่ได้มากกว่านี้ คาดว่าการเช่าที่ดินจะไม่มากขึ้น และราคาค่าเช่าที่ดินมีแนวโน้มลดลง

การได้มาของที่ดินด้วยการบุกเบิก ซื้อขาย และเช่า คือที่มาของสภาพการถือครองที่ดินในปัจจุบัน (ดูรายละเอียดในบทที่ 3 หัวข้อ 3) เนื่องจากหมู่บ้านนี้มีอาชีพหลักคือการทำเกษตร ซึ่งมีปัจจัยพื้นฐานคือที่ดิน การถือครองที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญของการกำหนดชนชั้นทางเศรษฐกิจ เราอาจสรุปความสัมพันธ์ระหว่างการถือครองที่ดิน กับฐานะทางเศรษฐกิจครัวเรือนได้ว่า ครัวเรือนมีที่ดินทำกินมาก เป็นครัวเรือนฐานะทางเศรษฐกิจดี และครัวเรือนที่ดินทำกินน้อย เป็นครัวเรือนฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี

ข้อมูลการสำรวจครัวเรือนตัวอย่างผู้ผลิตมันสำปะหลังจำนวน 30 ครัวเรือน สามารถแบ่งกลุ่มฐานะตามการถือครองที่ดินได้เป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มที่ดินมาก (52.1- 78 ไร่) จำนวน 5 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 16.6 กลุ่มที่ดินปานกลาง (26.1- 52 ไร่) จำนวน 10 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 33.3 และกลุ่มที่ดินน้อย (มากกว่า 0 - 26 ไร่) จำนวน 15 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 50 อนึ่งพบครัวเรือนที่ไม่มีที่ดินทำกินด้วยจำนวนหนึ่ง (ไม่ว่าจะปลูกมันสำปะหลังหรือไม่) แต่ไม่ทราบจำนวนที่แน่นอน

เพื่อให้เข้าใจความสำคัญของที่ดินต่อฐานะทางเศรษฐกิจ ต่อไปนี้จะนำเสนอบทวิเคราะห์การสะสมทุนบนพื้นฐานที่ดินของครัวเรือน 3 กลุ่ม คือครัวเรือนที่ดินมาก ที่ดินปานกลาง และที่ดินน้อย ดังนี้

ครัวเรือนที่ดินมาก

ครัวเรือนฐานะรวย เกือบทั้งหมด มีที่ดินมาก และประสบความสำเร็จจากอาชีพเกษตร การมีที่ดินมากอาจเกิดจากเป็นครอบครัวที่สืบทอดมาจากตระกูลดั้งเดิมที่บุกเบิกจับจองที่ดินไว้มาก หรือไม่ได้มีที่ดินมากมาก่อน แต่สามารถสะสมทุนได้ และซื้อที่ดินเพิ่มเติมภายหลัง

ดั่งกรณีนายชัย (นามสมมุติ)² เป็นครัวเรือนที่สืบสายมาจากตระกูลดั้งเดิมที่มีที่ดินมาก และเขายังได้ซื้อที่ดินเพิ่มภายหลังด้วย ปัจจุบันชัยอายุ 50 ปี มีที่ดินทั้งหมด 7 แปลง ใช้ที่ดินปลูกบ้าน ทำสวนครัว สวนยางพารา ไร่มันสำปะหลัง นาข้าว และส่วนหนึ่งปล่อยว่างไว้ สิทธิในที่ดินมีทั้ง ส.ป.ก., ส.ท.ก. และไม่มีหนังสือรับรองสิทธิ ส่วนการได้มา มีทั้งได้รับมรดก ซื้อ และบุกเบิกเพิ่มเติม (ดังตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 ที่ดินของนายชัย แสดงเนื้อที่ถือครอง สิทธิในที่ดิน การทำประโยชน์ และการได้มา

แปลงที่	จำนวน (ไร่)	เอกสารสิทธิ	การทำประโยชน์	การได้มา
1	0.75	ส.ป.ก.	ที่อยู่อาศัยและพืชสวนครัว	มรดก
2	13	ส.ป.ก.	สวนยางพารา	มรดก
3	12	ส.ป.ก.	สวนยางพารา	ซื้อ
4	20	ส.ท.ก.	ไร่มันสำปะหลัง	บุกเบิก
5	15	ส.ท.ก.	สวนยางและไร่มันสำปะหลัง (ปลูกมันแซมยาง)	บุกเบิก
6	10	ไม่มีเอกสาร	ปล่อยว่าง	ซื้อ
7	7	ส.ป.ก.	นาข้าว	มรดก
	รวม 77.75			

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

ชัยเป็นคนรุ่นที่ 2 ของหมู่บ้าน พ่อของเขาย้ายครอบครัวจาก อ. เดชอุดม จ.อุบลราชธานี มาตั้งหลักแหล่งในบ้านแก่งศรีโคตร เนื่องจากที่นาที่บ้านมีน้อยไม่พอเลี้ยงครอบครัว จึงขายที่นาส่วนหนึ่ง นำเงินมาซื้อที่ดินแปลงใหม่ เมื่อย้ายเข้ามาเขามีอายุประมาณ 10 ขวบ (ประมาณปี 2520) พ่อได้ซื้อที่ดินทำกินจากคนบ้านนี้จำนวน 10 ไร่ เพื่อปลูกข้าวไร่ และปลูกมันสำปะหลัง พร้อมกับใช้ที่นาที่บ้านเดิมปลูกข้าวด้วย ช่วงแรกยังเดินทางไปมาระหว่างบ้านเก่ากับบ้านใหม่ หลังจากนั้นได้ร่วมกับคนจากบ้านเดียวกันบุกเบิกจับจองที่ดินเพิ่มขึ้นอีก ได้ที่ดินรวมประมาณ 80 ไร่ เหตุการณ์ในรุ่นพ่อของชัยอยู่ในช่วงต้นของพัฒนาการหมู่บ้าน ในขณะนี้ยังมีพื้นที่ป่ารอการบุกเบิกจับจองอยู่มาก ทำให้พ่อของเขาสามารถสร้างฐานะเป็นมรดกต่อทอดสู่รุ่นลูกได้

เมื่อพ่อเสียชีวิตได้มอบมรดกที่ดินไว้ให้ชัยประมาณ 30 ไร่ เป็นที่ดิน ส.ป.ก. จุดเปลี่ยนของครอบครัวนายชัย เกิดขึ้นประมาณปี 2545 เมื่อเขาตัดสินใจทำสวนยางพาราสวนแรกเนื้อที่ประมาณ 7 ไร่ และ เมื่อสวนแรกได้ผลผลิต มีกำไร ได้ทยอยปลูกเพิ่มขึ้นอีก พร้อมกับซื้อที่ดินจากเพื่อนบ้านมาเพิ่มอีกส่วนหนึ่ง ในปัจจุบันมีสวนยางพาราจำนวน 40 ไร่ และมีที่ดินเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากมรดก มีส่วนที่ซื้อมาเพิ่มและบุกเบิกเพิ่มเติม ในส่วนที่บุกเบิกนั้นคือที่ดินในฝั่งคุ้มศรีสมบูรณ์ การสะสมทุนของนายชัยอยู่ในช่วงที่การขยายตัวของสวน

² หัวข้อนี้ใช้นามสมมุติ เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดแก่ผู้ให้ข้อมูล เนื่องจากมีการกระทำบางอย่างอาจเข้าข่ายผิดกฎหมาย

ยางพาราและตลาดที่ดิน ซึ่งความสำเร็จของเขามาจากการทำสวนยางพารา และการซื้อที่ดินจากเพื่อนบ้านมาเพิ่มเติม

ปัจจุบัน เมื่อยางพาราราคาตกต่ำ ชัยเล็กกรีดยาง และหันมาปลูกมันสำปะหลังในเนื้อที่ว่าง 20 ไร่ และปลูกมันแซมยางอีก 15 ไร่ รวม 35 ไร่ การมีที่ดินมาก และมีเงินทุนใส่ปุ๋ยและกำจัดวัชพืช ทำให้ได้ผลผลิตต่อไร่สูง มีเงินจ้างแรงงานมาช่วย และแปรรูปมันสดเป็นมันเส้นทำให้ขายได้ราคาเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่ายางพาราราคาตก แต่ยังมีมันสำปะหลังช่วยพยุงฐานะครอบครัวในช่วงนี้

ครัวเรือนที่ดินปานกลาง

กลุ่มนี้มีภูมิหลังหลากหลายกว่ากลุ่มแรก มีทั้งคนสืบเชื้อสายจากคนรุ่นแรก และคนเข้ามาในหมู่บ้านรุ่นที่สอง แต่ที่เหมือนกันคือ ประสบความสำเร็จในการทำสวนยางพารา

ดังกรณีนายเพิ่ม ปัจจุบันอายุ 41 ปี มีที่ทำกินรวม 39 ไร่ พ่อของนายเพิ่มได้พาครอบครัวมาอยู่ที่บ้านแก่งศรีโคตรเมื่อเขายังเด็ก พ่อของเขานับเป็นคนรุ่นที่สองของหมู่บ้าน โดยอาศัยเงินจากการเก็บหอมรืบได้ซื้อที่ดินจากชาวบ้านในพื้นที่ เมื่อตอนเข้ามาอยู่ในช่วงต้นๆของการขยายตัวของยางพารา (ต้นทศวรรษ 2530) ซึ่งที่ดินจับจองมีน้อยแล้ว ต่อมาพ่อของเพิ่มได้ให้มรดกเมื่อเขาแต่งงานแยกครอบครัว เป็นที่ดินจำนวน 16 ไร่ ส่วนหนึ่งเป็นที่ดิน ส.ป.ก. อีกส่วนหนึ่งเป็นที่ ส.ท.ก. (ดูตารางที่ 4.2) ซึ่งนับว่าไม่มากนัก โดยอาศัยเงินทุนจากพ่อนายเพิ่มลงทุนทำสวนยางโดยทำเป็นแปลงย่อยๆ เมื่อขยายรายได้ก็ซื้อที่ดินเพิ่ม และขยายพื้นที่ปลูกยางเพิ่มขึ้น ปัจจุบันมีสวนยางพารา 25 ไร่ และปีที่ผ่านมาได้ปลูกมันสำปะหลัง 13.5 ไร่ นายเพิ่มไม่ได้ขยายที่ดินทำไร่มันเข้าไปในเขตป่า เพิ่มเหมือนชาวบ้านบางคน เพราะไม่มีแรงงาน และเห็นว่าเสี่ยงเกินไป อาจจะถูกจับหรืออาจถูกยึดที่ดิน ส.ท.ก. คืน

ตารางที่ 4.2 ที่ดินของนายเพิ่ม แสดงเนื้อที่ถือครอง สิทธิในที่ดิน การทำประโยชน์ และการได้มา

แปลงที่	จำนวน (ไร่)	เอกสารสิทธิ	การทำประโยชน์	การได้มา
1	3.5	ส.ท.ก.	มันสำปะหลัง	มรดก
2	13	ส.ท.ก.	สวนยางพารา	ซื้อ
3	12	ส.ป.ก.	สวนยางพารา	มรดก
4	10	ส.ป.ก.	มันสำปะหลัง	ซื้อ
6	0.5	ส.ท.ก.	ที่อยู่อาศัย	มรดก
	รวม 39			

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

ครัวเรือนที่ดินน้อย

กลุ่มนี้มีภูมิหลังหลากหลายกว่าสองกลุ่มแรก คือมีทั้งที่สืบเชื้อสายมาจากคนรุ่นแรกๆ แต่ได้รับที่ดิน

มรดกน้อย เพราะพ่อแม่มีที่ดินน้อย หรือพ่อแม่แบ่งมรดกให้พี่น้องในครอบครัวหลายคน บางคนเข้ามาตั้งหลักแหล่งในหมู่บ้านในช่วงหลัง และไม่มีเงินทุนซื้อที่ดิน บางคนมีปัญหาจำเป็นต้องใช้เงิน จึงขายที่ดินไป

กรณีนางสม อายุ 42 ปี มีที่ดิน 10.75 ไร่ เป็นคนรุ่นที่ 3 ของหมู่บ้าน พ่อแม่เข้ามาอยู่ในหมู่บ้านเป็นคนรุ่นที่ 2 และได้บุกเบิกจับจองที่ดินไว้ประมาณ 20 ไร่ ต่อมาได้แบ่งให้กับลูกๆที่แยกครอบครัว นางสมจึงได้มรดกที่ดิน 6-7 ไร่ เมื่อแต่งงานสามีของสมซึ่งเป็นคนจาก อ.น้ำยืน ได้ย้ายมาอยู่ด้วย ในช่วงเริ่มต้นของชีวิตครอบครัวใช้ที่ดินที่มีปลูกข้าวกิน และสองสามีภรรยามีรายได้หลักจากการเฝ้าสวนยางให้ครูคนหนึ่ง ที่มาซื้อที่ดินทำสวนพยางพารา โดยสองสามีภรรยาทำหน้าที่เป็นแรงงานกรีดยาง เมื่อได้ขายยางได้ก็แบ่งผลประโยชน์ในอัตรา 60 ต่อ 40 คือ คือเจ้าของสวนยางได้ค่าตอบแทน 60 ส่วน ส่วนแรงงานได้ 40 ส่วน ในช่วงนางราคาดี สมและครอบครัวของมีรายได้ดี สามารถส่งเสียให้ลูก 2 คนเรียนชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาได้ ในปี 2553 ขณะที่ยางพาราราคาดีมาก จึงได้นำเงินสะสมลงทุนปลูกยางพาราในที่ดินของตัวเองในพื้นที่ 6 ไร่ แม้จะเป็นที่ดิน ส.ท.ก. ซึ่งไม่มีความมั่นคงนัก แต่เห็นเพื่อนบ้านทำกันก็เลยทำด้วย

ตารางที่ 4.3 ที่ดินของนางสม แสดงเนื้อที่ถือครอง สิทธิในที่ดิน การทำประโยชน์ และการได้มา

แปลงที่	จำนวน (ไร่)	เอกสารสิทธิ	การทำประโยชน์	การได้มา
1	4	ส.ท.ก.	มันสำปะหลัง	บุกเบิก
2	6	ส.ท.ก.	สวนยางพาราและไร่มันสำปะหลัง	มรดก
3	0.75	ส.ป.ก.	ที่อยู่อาศัย	มรดก
	รวม 10.75			

ที่มา : การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

4.5 ประเมินนโยบาย ส.ป.ก. และ ส.ท.ก.

วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ (2550) ศึกษา “พื้นที่กันชน” (buffer zone) ซึ่งหมายถึงพื้นที่โดยรอบพื้นที่อนุรักษ์ ที่ผ่านมาการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเพิ่มประชากร ทำให้พื้นที่นี้ตกอยู่ในสถานการณ์ล่อแหลมจากการถูกบุกรุกทำลาย ปัจจุบันมีพื้นที่ภายใต้กฎหมายการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งเป็นพื้นที่กันชนรอบเขตป่ากว่า 43 ล้านไร่ และมีราษฎรอาศัยอยู่ในเขตป่าและรอบเขตพื้นที่ป่าไม่น้อยกว่า 10,866 หมู่บ้าน ปัญหาในพื้นที่กันชนคือ สภาพการบุกรุกใช้ประโยชน์หรือถือครองทรัพยากร ความเสื่อมโทรมของทรัพยากร และปัญหาการถือครองและสิทธิในที่ดิน ขณะที่ทางราชการขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ในการกำหนดเขตกันชน ขาดกฎหมายและองค์กรดำเนินการจัดการ ขาดข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ การทำงานเชิงบูรณาการ และการมีส่วนร่วมของชุมชน วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ จึงเสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายพัฒนาพื้นที่กันชนเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างชัดเจน พร้อมกำหนดกลไกการพัฒนาในระดับนโยบาย ที่เน้นการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้เป็นภารกิจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วย

ประสานงานหลัก, สร้างกระบวนการทำความเข้าใจกับผู้มีส่วนได้เสีย, หน่วยงานในระดับพื้นที่หรือระดับปฏิบัติควรเป็นผู้กำหนดแนวทางพัฒนาพื้นที่กันชนด้วยตัวเอง, ส่งเสริมการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน เช่นป่าชุมชน ควบคู่กับเกษตรกรรมยั่งยืน, ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐ มีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวก ผู้ประสานงาน ผู้กระตุ้นการเรียนรู้ ให้คำปรึกษา และสนับสนุนงบประมาณ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่เหมาะสมและยั่งยืนในพื้นที่กันชน

บ้านแก่งศรีโคตรมีสถานะเป็น “พื้นที่กันชน” และมีสภาพปัญหาสอดคล้องกับการวิจัยข้างต้น ที่บ้านแก่งศรีโคตร ภายใต้สถานะพื้นที่กันชน รัฐได้ใช้กลไกทางนโยบายและกฎหมายจัดการพื้นที่ โดยสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ พื้นที่ ส.ป.ก. และพื้นที่ ส.ท.ก. ดังจะพิจารณาปัญหาการดำเนินการตามนโยบายและกฎหมายทั้งสอง ตามลำดับ

ที่ดิน ส.ป.ก.

พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 นิยามการปฏิรูปที่ดินว่าคือ “การปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองในที่ดินเกษตรกรรม รวมตลอดถึงการจัดที่อยู่อาศัยในที่ดินเพื่อเกษตรกรรมนั้น โดยรัฐจัดสรรที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อหรือเวนคืนจากเจ้าของที่ดิน ...เพื่อจัดให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง หรือเกษตรกรที่มีที่ดินเล็กน้อยไม่เพียงพอต่อการครองชีพ และสถาบันเกษตรกรได้เข้าซื้อ หรือเข้าทำประโยชน์ โดยรัฐให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรรม...” เกษตรกรในโครงการ ส.ป.ก. ได้รับสิทธิให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ป.ก. โดยได้รับหนังสืออนุญาตการทำประโยชน์ที่เรียกว่า ส.ป.ก. 4-01 แต่กรรมสิทธิ์ในที่ดินยังคงเป็นของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เกษตรกรต้องปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้ เช่น ต้องทำประโยชน์ด้วยตนเองไม่ทิ้งร้างที่ดิน หรือไม่ให้ผู้อื่นทำประโยชน์ ไม่ว่าการให้ทำฟรี ให้เช่า หรือขาย ไม่เปลี่ยนสภาพที่ดินจนเสื่อมสภาพต่อการประกอบเกษตรกรรม หากไม่เป็นไปตามเงื่อนไขจะถูกเพิกถอนสิทธิ การปฏิรูปที่ดินมีจุดประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรไม่มีที่ดินทำกิน หรือ มี น้อย ส่วน กฎระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน เชื่อว่าจะเป็นมาตรการรักษาที่ดินไว้กับเกษตรกร ไม่เปลี่ยนมือไปสู่คนกลุ่มอื่น กรณีบ้านแก่งศรีโคตร แสดงให้เห็นว่าการปฏิรูปที่ดินทางปฏิบัติ มีทั้งส่วนที่บรรลุวัตถุประสงค์ และไม่บรรลุวัตถุประสงค์

การให้สิทธิทำประโยชน์ที่ดิน ในรูป ส.ป.ก. 4-01 ที่บ้านแก่งศรีโคตรเป็นไปตามหลักเกณฑ์ คือการให้สิทธิในพื้นที่ไม่เกิน 50 ไร่ต่อครัวเรือน ในทางปฏิบัติได้เปิดให้ชาวบ้านแจ้งพื้นที่ทำกินที่ครอบครอง เมื่อดำเนินการตรวจสอบแล้ว เจ้าหน้าที่จะออกหนังสืออนุญาตการทำประโยชน์ที่ดิน ส.ป.ก. ให้แก่หัวหน้าครอบครัว ชาวบ้านกล่าวว่าการแจ้งพื้นที่ครอบครองไม่ค่อยมีปัญหา เพราะชาวบ้านยอมรับสิทธิในที่ดินทำกินของกันและกัน (แม้ว่ามีบางรายที่ได้ที่ดินเกินกว่า 50 ไร่ โดยใช้ชื่อคนอื่นมาเป็นผู้รับสิทธิแทนตนเอง) ดังนั้นในแง่การปฏิรูปที่ดินบรรลุวัตถุประสงค์ในตอนเริ่มต้น ที่ต้องการให้ที่ดินเป็นของเกษตรกรไร้อาชีพหรือที่ดินทำกินน้อย กรณีบ้านแก่งศรีโคตร ยังมีข้อค้นพบที่สอดคล้องกับการวิจัยของ ปิติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา และคณะ (2554) ในประเด็นความพึงพอใจต่อการได้มาซึ่ง ส.ป.ก. ซึ่งชาวบ้านบอกว่าพอใจ เพราะรู้สึกมีความมั่นคงใน

การถือครอง ไม่ต้องกังวลกังวลว่าจะตกเป็นผู้บุกรุกป่า และสิ่งที่ต้องการก็คือ อยากรักษาฐานะหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในพื้นที่ ส.ป.ก. เป็นกรรมสิทธิ์ในรูปโฉนด (น.ส. 4) เพราะจะได้เป็นหลักทรัพยจํานองการกู้ยืมได้ในวงเงินสูงขึ้น และซื้อขายได้ในราคาสูงขึ้น

แต่การศึกษานี้แตกต่างกับงานของ ปิติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา และคณะ ในประเด็นการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. ซึ่งพบว่า “มีการซื้อขายที่ดินแต่จํานวนไม่ปรากฏ ซึ่งภาพรวมของพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินน่าจะมีไม่มาก” (หน้า 6- 6) แต่ที่บ้านแก่งศรีโคตร มีการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. อย่างแพร่หลาย เนื่องจากการขยายตัวของยางพารา และตลาดที่ดิน ทำให้เห็นว่าข้อห้ามการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. ไม่สามารถห้ามการซื้อขายได้ เมื่อมีการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. จึงเปลี่ยนมือไปสู่เจ้าของใหม่ ในปัจจุบันผู้ถือครองที่ดิน ส.ป.ก. จํานวนมากไม่ใช่กลุ่มเกษตรกรยากจนหรือด้อยโอกาส แต่คือเกษตรกรรายเจ้าของสวนยางพารา ส่วนเกษตรกรที่ขายที่ดินจํานวนหนึ่งก็หาที่ดินผืนใหม่ด้วยวิธีการต่างๆ รวมทั้งการรุกเข้าไปในพื้นที่ป่า ปรากฏการณ์นี้นำไปสู่ประเด็นปัญหาที่ถกเถียงกันมานาน คือที่ดิน ส.ป.ก. ไม่ได้อยู่ในมือคนจนตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และไม่ช่วยหยุดยั้งการบุกเบิกที่ดินผืนใหม่ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่น่าสนใจในที่นี้คือ ผู้วิจัยพบว่าการขายที่ดิน ส.ป.ก. ไม่ได้ทำให้เกิดผลเสียหายอย่างเดียว เพราะที่หมู่บ้านนี้พบว่า สำหรับชาวบ้านจํานวนหนึ่งการขายที่ดิน ส.ป.ก. เป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์การดำรงชีพ คือการขายที่ดินส่วนหนึ่ง เพื่อนําเงินที่ได้มาเป็นเงินทุนในการผลิตต่อไป ทำให้หลายคนประสบความสำเร็จฐานะขึ้นได้ หรือบางคนที่ยขายที่ดิน ส.ป.ก. นําเงินไปลงทุนในอาชีพนอกการเกษตร แล้วชีวิตดีขึ้น

ที่ดิน ส.ท.ก.

การจัดสรรที่ทำกินในเขตป่ารูปแบบ ส.ท.ก. เกิดจากมติ ค.ร.ม. ปี 2522 เพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ “บุกรุก” เขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายให้มีหลักแหล่งไม่บุกรุกแผ้วถางป่าอีกต่อไป ที่ดินที่นํามาจัดสรรคือที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม โดยทางราชการจะออกหนังสืออนุญาตให้ทำกินชั่วคราวเรียกว่า ส.ท.ก. 1 มีอายุ 5 ปี ให้ครอบครัวหนึ่งมีที่ทำกินไม่เกิน 15 ไร่ หากเกษตรกรปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยไม่ทั้งที่ดินรกร้างก็จะออก ส.ท.ก. 2 ให้ใช้ต่อไปโดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม สำหรับข้อปฏิบัติในการถือครองที่ดิน ส.ท.ก. ก็คือห้ามซื้อขาย ห้ามละทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือไม่อยู่อาศัยในที่ดินที่ได้รับ ส.ท.ก. และไม่สามารถให้บุคคลอื่นนอกจากบุคคลในครอบครัวเข้าทำประโยชน์ (กรมป่าไม้, 2535)

ที่ผ่านมาการศึกษาประเมินความสำเร็จของนโยบาย ส.ท.ก. ที่น่าสนใจคือ สุรินทร์ อันพรม (2557) เห็นว่านโยบาย ส.ท.ก. อยู่บนพื้นฐานความไม่ไว้วางใจของรัฐต่อชาวบ้านยากจน จึงไม่ให้สิทธิความเป็น “เจ้าของที่ดิน” อย่างแท้จริง แต่เกษตรกรเป็นเสมือน “ผู้เช่า ” ที่ดินของรัฐทำให้เกษตรกรรู้สึกไม่มั่นคงต่อการถือครองที่ดินในอนาคต และยังขาดโอกาสในการใช้ที่ดินเป็นทุนหรือทรัพย์สินของตนเองเพื่อยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ ในปัจจุบันต้องยอมรับว่า เกษตรกรโดยทั่วไปต้องการยกฐานะด้วยการเข้าสู่การผลิตพืชเศรษฐกิจ การห้ามไม่ให้ซื้อขาย และการขาดคุณสมบัติเป็นหลักทรัพยค้ำประกันการกู้ยืม ทำให้เกษตรกรไม่สามารถเข้าสู่แหล่งทุนในระบบ แต่ต้องหันไปพึ่งแหล่งทุนนอกระบบ ซึ่งมีความเสี่ยงต่อการสูญเสียที่ดินมากขึ้น อันนันท์

กาญจนพันธุ์ และ มิ่งสรรพ ขาวสะอาด วิจารณ์ว่านโยบาย ส.ท.ก. “ขาดทั้งประสิทธิภาพและความเสมอภาค” (หน้า 120-122) เพราะการไม่ให้กรรมสิทธิ์ทำให้เกษตรกรไม่สามารถนำที่ดินไปจำนองเพื่อเสริมสภาพคล่องขาดความสามารถลงทุนในการปรับปรุงการผลิตในที่ดิน ซึ่งแสดงว่า ส.ป.ก. ไม่เอื้อต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และการที่ ส.ป.ก. ไม่ใช้เอกสารสิทธิ์ ทำให้ราคาที่ดิน ส.ป.ก. ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น (เพราะจริงๆ ก็ห้ามการซื้อขายไม่ได้) เกษตรกรจึงขายที่ดิน ส.ป.ก. ในราคาที่ย่ำแย่เปรียบ ส่วนผู้ได้ประโยชน์ก็คือคนรวยที่มีเงินซื้อที่ดิน ส.ท.ก. ไปในราคาถูกๆ จึงนับเป็นนโยบายที่ไม่เป็นธรรม

กรณีบ้านแก่งศรีโคตร ในทางปฏิบัติการให้ ส.ท.ก. ดำเนินการไม่ต่อเนื่อง นับจากมีมติ ค.ร.ม. แก้ปัญหาการบุกรุกที่ดินป่าไม้ด้วยการให้ ส.ท.ก. เมื่อปี 2522 การให้ ส.ท.ก. เกิดขึ้นได้ 3 ปีหลังจากนั้น และเมื่อถึงปลายทศวรรษ 2530 ต้องหยุดชะงัก เพราะรัฐบาลหันไปให้ความสำคัญกับการมอบเอกสาร ส.ป.ก. 4-01 จนกระทั่งในเดือนมิถุนายน 2555 ที่ผ่านมา รัฐบาลมีนโยบายออกหนังสืออนุญาต ส.ท.ก. อีกครั้ง (สุรินทร์ อันพรม, 2557) ที่บ้านแก่งศรีโคตรและบริเวณใกล้เคียง มีการดำเนินโครงการ ส.ท.ก. ช่วงแรกประมาณปี 2535 แต่หยุดชะงักไป จากนั้นปี 2549 ได้กลับมาดำเนินการอีกครั้ง มีการสำรวจกำหนดเขตที่ดินให้สิทธิการทำกินแก่ครอบครัวชาวบ้าน โดยมีการจัดทำบัญชีรายชื่อและแผนที่แนบท้ายเก็บไว้กับทางการ แต่ไม่ได้มอบหนังสือรับรองการทำประโยชน์แก่ชาวบ้านจนกระทั่งบัดนี้ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นที่บ้านแก่งศรีโคตรพบว่า ส.ท.ก. ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ที่ทางราชการคาดหวัง คือไม่สามารถหยุดยั้งการรุกเขตป่า แต่ชาวบ้านยังรุกเข้าไปในเขตป่าที่ละนิด ตามการขยายตัวของตลาดสินค้าเกษตรและตลาดที่ดิน ไม่สามารถห้ามการซื้อขายที่ดินเพราะชาวบ้านซื้อขายกันอยู่ทั่วไป ขาดทั้งประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจและความเป็นธรรมทางสังคม เพราะชาวบ้านไม่สามารถนำไปเป็นหลักทรัพย์กู้เงินกับสถาบันการเงิน และเมื่อขายที่ดินก็ได้ราคาต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

สรุปได้ว่า นโยบาย ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. ไม่สามารถช่วยหยุดยั้งการรุกทำลายป่า และไม่มีประสิทธิภาพและความเป็นธรรม การแก้ไขปัญหาจะต้องมองในกรอบสถานการณ์ปัญหาที่กว้างขึ้น ดังจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

4.6 ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนป่าเขา

บทนี้นำเสนอความเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายแดนซึ่งมีสภาพเป็นป่าเขา โดยนำแนวคิด “ชายแดนเกษตร” มาช่วยวิเคราะห์ข้อมูล ในพื้นที่ชายแดนป่าเขাবริเวณบ้านแก่งศรีโคตร อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี และพื้นที่ใกล้เคียง ปัจจัยความเป็นสังคมชายแดน ไม่มีอิทธิพลต่อความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่นี้นักนักเมื่อเปรียบเทียบกับที่บ้านนาสีดา อ.ขามเฒ่า จ.อำนาจเจริญ เนื่องจากสภาพป่าเขาตามธรรมชาติเป็นอุปสรรคที่ตั้งบ้านแก่งศรีโคตรอยู่ห่างจากพรมแดนตามเส้นทางเดินป่ามากกว่า 10 กิโลเมตร ซึ่งนับว่าห่างไกลจากพรมแดนเมื่อเปรียบเทียบกับบ้านนาสีดาที่มีลำน้ำโขงเป็นพรมแดน ในแง่การเข้ามาเป็นแรงงานในภาคเกษตรมีแรงงานชาวลาวเข้ามาทำงานน้อยมาก สาเหตุมาจากการเดินทางค่อนข้างลำบาก ประกอบกับลักษณะเฉพาะทางการเกษตร คือที่บ้านแก่งศรีโคตรทำนาไม่มากนัก ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานลาว การทำสวนยางพารา แม้ใช้แรงงานเข้มข้น แต่ต้องทำงานทุกวันเกือบตลอดปี การจ้างแรงงานต่างชาติจะต้องจ้างงานถาวร และขอ

อนุญาตตามกฎหมาย ซึ่งมีภาระการจัดการและต้นทุนสูง เจ้าของสวนยางจึงมักใช้แรงงานคนไทย ส่วนการปลูกมันสำปะหลัง ใช้แรงงานไม่เข้มข้น และเกษตรกรมักประหยัดต้นทุนโดยใช้แรงงานในครัวเรือน

แรงผลักดันสำคัญที่กำหนดความเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ ด้านหนึ่งมาจากรัฐ อีกด้านมาจากตลาด ในด้านของรัฐ มาจากการใช้อำนาจควบคุมพื้นที่ภายใต้จุดประสงค์ที่เปลี่ยนไปตามช่วงเวลา ได้แก่ การควบคุมพื้นที่เพื่อความมั่นคงในช่วงสงครามเย็น การพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมโดยการสร้างเขื่อน การควบคุมพื้นที่โดยการประกาศเขตป่าสงวนแห่งชาติ การเน้นนโยบายอนุรักษ์โดยการประกาศเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและพันธุ์พืช และการควบคุมกิจกรรมของชาวบ้านโดยการกำหนดเขต ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. ในด้านของตลาด มาจากการความต้องการพืชเศรษฐกิจ ได้แก่ มันสำปะหลัง ข้าวโพด ในยุคแรกๆของหมู่บ้าน ตามมาด้วยยางพารา และล่าสุดคือการกลับมาใหม่ของมันสำปะหลังจากความต้องการวัตถุดิบผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ในขณะที่อำนาจรัฐทำหน้าที่ควบคุมการใช้พื้นที่ และมีแนวโน้มขยายพื้นที่ควบคุมมากขึ้น หรือหวงกันพื้นที่อย่างเด็ดขาดมากขึ้นตามนโยบายอนุรักษ์ พลังของตลาดกลับเป็นแรงผลักดันให้ชาวบ้านขยายพื้นที่ทำกินออกไปมากขึ้น จึงเกิดการเผชิญหน้าและขัดกันของความต้องการใช้พื้นที่เพื่อเป้าหมายแตกต่างกันระหว่างรัฐ กับชาวบ้าน

การขยายตัวของตลาดพืชเศรษฐกิจ ซึ่งตามมาด้วยความต้องการใช้ที่ดิน และการเกิดตลาดที่ดิน ได้ท้าทายอำนาจควบคุมพื้นที่ของรัฐ เกิดการรุกพื้นที่ป่าเข้าไปทำสวนยางพารา และมันสำปะหลัง หรือบุกเบิกป่าเพื่อขาย/เก็งกำไร รวมทั้งการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. ซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมาย แต่การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ และตลาดที่ดิน ก็ให้ประโยชน์แก่ชาวบ้านจำนวนหนึ่งด้วย ดังที่ชาวบ้านจำนวนหนึ่งขายที่ดินนำเงินมาเป็นทุนรอนพัฒนาอาชีพของตน ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไรให้การผลิตพืชเศรษฐกิจเป็นไปอย่างยั่งยืน ให้ใช้ที่ดินในพื้นที่ที่เหมาะสม ชาวบ้านได้ประโยชน์มากขึ้น ในขณะเดียวกันก็สามารถรักษาป่าไว้ได้ และทำให้เกิดความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน

พื้นที่นี้มีลักษณะเดียวกับพื้นที่ศึกษาของ Sato (2000) ซึ่งศึกษาพื้นที่ชายขอบป่าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร บริเวณจังหวัดอุทัยธานี พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าเขาชายแดนทางตะวันตกของไทย Sato เรียกพื้นที่บริเวณนั้นว่า “พื้นที่กำกวม” (Ambiguous Land) ซึ่งหมายถึง “พื้นที่ที่รัฐเป็นเจ้าของตามกฎหมาย แต่ทางปฏิบัติเป็นที่ครอบครองหรือทำกินของชาวบ้าน” และพื้นที่ดังกล่าว “เป็นที่ดึงดูดให้ผู้กระทำการมากมาย หลายนานเข้ามาใช้ประโยชน์” (หน้า 156) ทั้งนายทุน หน่วยงานรัฐหลากหลายหน่วย และชาวบ้าน ในขณะเดียวกันอาจกล่าวได้ว่าพื้นที่บ้านแก่งศรีโคตร และบริเวณใกล้เคียง มีลักษณะสอดคล้องกับพื้นที่ศึกษาของ วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ (2550) ที่เรียกว่า “พื้นที่กั้นชน” ซึ่งหมายถึงพื้นที่โดยรอบหรือติดกับเขตอนุรักษ์ของรัฐ ซึ่งอาจเป็นที่ตั้งของชุมชน หรือเป็นที่ชาวบ้านเข้ามาใช้ประโยชน์

การวิจัยนี้มีข้อเสนอสอดคล้องกับ แนวทางการจัดการพื้นที่กั้นชนของ วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ (2550) โดยผู้วิจัยมีความคิดเห็นเพิ่มเติม หรือมีความแตกต่างในบางประเด็นดังต่อไปนี้

ประการแรก กำหนดนโยบายให้พื้นที่ชายแดนป่าเขา นับจากจังหวัดอุบลราชธานี ไปจนถึงบุรีรัมย์ เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การพัฒนา และใช้นโยบายการพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area Approach) ซึ่งยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง และระดมความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆในพื้นที่อย่างรอบด้าน เนื่องจากพื้นที่นี้

นอกจากเป็นชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งปัจจุบันมีปัญหาต่างๆ เช่น การลักลอบตัดไม้มีค่า (ไม้พะยุง) การขนส่งยาเสพติด สินค้าเถียงภาษี อาวุธสงคราม แรงงาน และการบุกรุกเขตป่าของรัฐ ยังเผชิญกับการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจรุกเข้าไปในเขตป่า ซึ่งที่ผ่านมาได้แก่งยาวพารา และในปัจจุบันคือมันสำปะหลัง ซึ่งการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจยังมีแนวโน้มขยายตัวต่อไป

ประการที่สอง ใช้แนวทางการจัดการพื้นที่กันชน (Buffer Zone) กำหนดขอบเขตพื้นที่กันชนให้ชัดเจน โดยยึดรอบนอกเขตอนุรักษ์ สำหรับพื้นที่ที่มีข้อสงสัยว่ามีการทำกินในเขตอนุรักษ์ หรือป่าสงวนแห่งชาติที่ไม่ได้รับอนุญาต ให้พิสูจน์สิทธิโดยให้สิทธิแก่ชาวบ้าน หากทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่า

ประการที่สาม ดำเนินการโดยหลักยึดการบูรณาการและมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยกำหนดกลไกการพัฒนาในระดับนโยบายที่เน้นการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้เป็นภารกิจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วยประสานงานหลัก หรือหน่วยงานเจ้าภาพทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และชุมชน นอกจากนั้นควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานระดับปฏิบัติพัฒนากลไกการดำเนินงานที่ใช้หลักการทำงานเชิงภาคียุทธศาสตร์ ที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานแต่ละพื้นที่ ที่มีความพร้อมและศักยภาพ เป็นหน่วยงานหลักระดับปฏิบัติเฉพาะพื้นที่ (วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ, 2550: 115) ในกรณีนี้เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดน ที่มีประเด็นเรื่องความมั่นคง ดังนั้นหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ หน่วยงานด้านความมั่นคง หน่วยงานสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ดินจังหวัด ส.ป.ก. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกเหนือจากนั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอที่เพิ่มเติมไปจาก วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ (2550) ดังนี้

ประการที่สี่ ประเด็นที่ดิน ส.ป.ก. จากข้อเท็จจริงในบ้านแก่งศรีโคตร ซึ่งมีการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. อย่างแพร่หลาย ขณะที่การซื้อขายที่ดินดังกล่าว ให้ประโยชน์แก่ผู้ขายที่ดิน ในการนำเงินไปลงทุนพัฒนาอาชีพ และความเป็นอยู่ เมื่อไม่สามารถห้ามซื้อขาย ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าทำอะไรให้ชาวบ้านขายที่ดินได้ในราคายุติธรรม ดังนั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอที่สอดคล้องกับ ปิตินพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา และคณะ (2554) ที่เสนอให้ปรับเปลี่ยน ส.ป.ก. 4-01 จากบุคคลสิทธิ ไปเป็นทรัพย์สินสิทธิ (โฉนดที่ดิน ส.ป.ก.) เพื่อให้สามารถโอนได้ตามที่กฎหมายกำหนด และสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์สินค้ำประกันการขอสินเชื่อจากธนาคารได้ โดยจำเป็นต้องพัฒนากลไกจัดการตลาดควบคู่ไปด้วย เพื่อให้การซื้อขายแลกเปลี่ยนโฉนดที่ดิน ส.ป.ก. ที่ทำได้ในวงจำกัดเกิดสภาพคล่องขึ้น สำหรับที่ดิน ส.ท.ก. ซึ่งมีการซื้อขายอย่างแพร่หลายเช่นเดียวกัน ก็สมควรใช้หลักการเดียวกับการให้โฉนดที่ดิน ส.ป.ก. คือให้เป็นทรัพย์สินสิทธิที่ซื้อขาย และค้ำประกันสินเชื่อได้ กรณีซื้อขายต้องกระทำผ่านคณะกรรมการจัดการพื้นที่กันชนที่กล่าวมาในประการที่สาม

ประการที่ห้า การส่งเสริมการเกษตร ด้านการพัฒนาการผลิต สร้างอำนาจต่อรอง และเกษตรกรรมยั่งยืน เนื่องจากในพื้นที่นี้ชาวบ้านจำนวนมากต้องการปลูกพืชเศรษฐกิจ บนฐานการผลิตเชิงพาณิชย์ แนวทางการส่งเสริมเกษตรควรยึดความต้องการของชาวบ้าน โดยการส่งเสริมความรู้และเงินทุนในการพัฒนาการผลิต เช่นการผลิตมันสำปะหลังอย่างถูกหลักวิชาการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ นอกจากนั้นคือการสร้างอำนาจต่อรองด้านราคา การดำเนินการนี้จะช่วยลดความต้องการขยายพื้นที่การผลิต เป็นการลดแรงกดดันต่อ

พื้นที่ป่า ในขณะเดียวกันมีชาวบ้านจำนวนหนึ่ง ไม่มีความพร้อมหรือไม่ต้องการผลิตเชิงพาณิชย์ จึงควรส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืนให้เป็นทางเลือกสำหรับคนกลุ่มนี้ด้วย นอกจากนี้การส่งเสริมอาชีพนอกภาคเกษตร เป็นอีกทางหนึ่งที่จะลดแรงกดดันต่อป่า มีชาวบ้านจำนวนไม่น้อยต้องการจะออกจากภาคเกษตร แต่ไม่สามารถทำได้เนื่องจากขาดความพร้อมและโอกาส อนึ่งในการส่งเสริมการเกษตร ดังกรณีมันสำปะหลัง ควรสร้างแรงจูงใจให้บริษัทผู้รับซื้อมันสำปะหลัง เข้าเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อบริษัทในระยะยาว

ประการสุดท้าย ควรนำหลักการชดเชยด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมมาใช้ ดังกรณีการปลูกมันสำปะหลังเพื่อเป็นวัตถุดิบของเชื้อเพลิงชีวภาพ ซึ่งเป็นการผลิตพลังงานทางเลือกที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมที่รัฐบาลสนับสนุน จะเห็นว่าการผลิตมันสำปะหลังทำให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมในพื้นที่ผลิต แต่บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพและผู้บริโภคไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมและสังคม จึงสมควรคิดค้นกลไกชดเชยผลกระทบนี้กลับสู่ชุมชนผู้ผลิตวัตถุดิบ

บทที่ 5

พลวัตการใช้และการถือครองที่ดินในการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก ในพื้นที่ชายแดนริมแม่น้ำโขง

การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักกลุ่มผสมในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว บริเวณภาคอีสานตอนใต้ของไทย เกิดขึ้นในบริบทการขยายตัวของการผลิตพืชไร่และการพัฒนาพื้นที่ชายแดน ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน โอกาสทางการศึกษา การขยายตัวทางการค้า และระบบเศรษฐกิจ ทำให้พื้นที่ชายแดน ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่ชายขอบ กลายเป็นศูนย์กลางการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออกไปตลาดโลก

แม้ว่าการผลิตเมล็ดพันธุ์ใช้ที่ดินน้อยเฉลี่ยครัวเรือนละ 0.5 - 1 ไร่ จึงไม่เกิดความต้องการขยายพื้นที่การผลิตมากและไม่เกิดตลาดซื้อขายที่ดิน แต่ที่ดินยังคงเป็นพื้นฐานการสร้างความมั่นคงของครัวเรือนเกษตรกร ประเด็นที่น่าสนใจคือ เกษตรกรมียุทธศาสตร์สร้างความมั่นคงจากการผลิตบนที่ดินอย่างไร ยุทธศาสตร์เชื่อมโยงกับการจัดการความเสี่ยงด้านต่างๆ เช่น ความเสี่ยงจากการขาดแคลนแรงงานในการผลิต ความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม ความเสี่ยงด้านสุขภาพ อย่างไร และยุทธศาสตร์สร้างความมั่นคงจากการผลิตบนที่ดิน เกี่ยวข้องกับนโยบายการสร้างความมั่นคงชายแดนของรัฐ อย่างไร

การนำเสนอแบ่งเป็น 4 หัวข้อ ดังนี้ 5.1 ที่ดินในฐานะยุทธศาสตร์การดำรงชีพของครัวเรือนเกษตรกร 5.2 ความมั่นคงบนฐานที่ดินกับการจัดการความเสี่ยงด้านแรงงาน สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ 5.3 ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชุมชนชายแดน กับความมั่นคงของรัฐ และ 5.4 ข้อเสนอแนะแนวทางจัดการพื้นที่ชายแดนริมแม่น้ำโขง

5.1 ที่ดินในฐานะยุทธศาสตร์การดำรงชีพของครัวเรือนเกษตรกร

หากพิจารณาสภาพการถือครองที่ดินจากระบบกรรมสิทธิ์ที่ดิน พบว่าเกษตรกรบ้านนาสีดาส่วนใหญ่ถือครองที่ดินมีเอกสารสิทธิ์มั่นคง จากกลุ่มตัวอย่าง 30 ครัวเรือน พบว่า เกษตรกรถือครอง น.ส.3 ก มากที่สุด (ร้อยละ 35) รองลงมาคือครองโฉนด (ร้อยละ 30) และ ภ.บ.ท.5 (ร้อยละ 12) ทำให้เกษตรกรบ้านนาสีดามีความมั่นใจที่จะลงทุนทำการผลิตบนที่ดิน และที่เหลือเป็นเอกสารสิทธิประเภทอื่นหรือไม่มีเอกสารสิทธิ์

“การบูม” (boom) ของการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว เขต จ. อำนาจเจริญ เกิดจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบชลประทานจากแม่น้ำโขง ซึ่งเปิดทางให้กับการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น (intensification) โดยมีการใช้ที่ดินทำการเกษตรอย่างต่อเนื่อง สับเปลี่ยนหมุนเวียนระหว่างการทำนาปี ซึ่งเกษตรกรปลูกข้าวเบา ที่สามารถเก็บเกี่ยวข้าวราวเดือนตุลาคม จากนั้นเกษตรกรจะปรับที่นา ยกร่องแปลง และย้ายต้นกล้าเมล็ดพันธุ์จากเรือนเพาะชำลงแปลงปลูก และเมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตเมล็ดพันธุ์ราวปลายเดือนกุมภาพันธ์ถึงต้นเดือนมีนาคม ที่ดินจะถูกไถและปรับให้เรียบเพื่อทำนาต่อไป

เนื่องจากที่ดินที่ใช้ผลิตเมล็ดพันธุ์ส่วนใหญ่อยู่ในเขตชลประทานจากแม่น้ำโขง แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่นิยมขายที่ดินในเขตชลประทาน การเช่าที่ดินจึงกลายเป็นวิธีการเข้าถึงที่ดินสำหรับเกษตรกรไร้ที่ดินหรือกลุ่มคนจน ค่าเช่าที่ดินเพื่อใช้ผลิตเมล็ดพันธุ์ในปี 2557 เท่ากับ 2,000 บาท/ไร่ ซึ่งสูงกว่าค่าเช่าที่ดินนอกเขตชลประทานถึงเท่าตัว แต่เกษตรกรก็ยินดีเช่าที่ดินในเขตชลประทาน เพราะมองว่ารายได้จากการผลิตเมล็ด

พันธุ์ให้ผลตอบแทนที่คุ้มค่า และเช่าที่ดินเนื้อที่ไม่มากนัก

หากพิจารณากลยุทธ์การดำรงชีพบนพื้นฐานการผลิตบนที่ดินของครัวเรือนเกษตรกรบ้านนาสีดา จะพบว่าชาวบ้านนาสีดาใช้กลยุทธ์อย่างน้อย 4 วิธี เพื่อลดความเสี่ยง เพิ่มอำนาจต่อรอง และ สร้างหลักประกันให้แก่อนาคต ดังนี้

- (1) การสร้างความหลากหลายของระบบการเกษตร
- (2) การสร้างความหลากหลายของระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์พืช
- (3) การสร้างความสัมพันธ์กับบริษัทหลายแห่ง
- (4) การเรียนรู้ทักษะในการผลิต ควบคู่กับการจัดการการผลิต

หนึ่ง การสร้างความหลากหลายของระบบการเกษตร

จากการสำรวจการใช้ที่ดินของชาวบ้านนาสีดาเพื่อทำเกษตรกรรม จำนวนทั้งหมด 30 ครัวเรือนพบว่า มีพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด 394.37 ไร่ ในจำนวนนี้ใช้ที่ดินปลูกข้าวมากที่สุดรวม 244 ไร่ (ร้อยละ 62) ปลูกอ้อยจำนวน 58 ไร่ (ร้อยละ 15) ปลูกมันสำปะหลังจำนวน 51.5 ไร่ (ร้อยละ 13) ปลูกพืชเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์จำนวน 24.25 ไร่ (ร้อยละ 6) ดังแสดงในตารางที่ 5.1

ตารางที่ 5.1 การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการเกษตร และค่าร้อยละ

จำแนกตามประเภทพืชแต่ละชนิด (n = 30)

ประเภทของพืช	พื้นที่ผลิต (ไร่)	ร้อยละ
เมล็ดพันธุ์	24.25	6
ข้าว	244	62
มันสำปะหลัง	51.5	13
ยางพารา	16	4
อ้อย	58	15
พืชผักสวนครัว	0.62	0.16
พื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด	394.37	100

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

เนื่องจากเกษตรกรบ้านนาสีดาใช้ที่ดินส่วนใหญ่ทำนาข้าวไว้กิน ควบคู่ไปกับการผลิตเมล็ดพันธุ์หลักหนึ่งชนิดไว้ขายเพื่อให้ได้เงินสดมาใช้จ่าย บางครัวเรือนมีที่ดินเหลือหรือสามารถเช่าที่ดินเพิ่มและมีเงินทุนก็ลงทุนทำเกษตรอื่นๆ เช่น ปลูกมันสำปะหลังหรือยางพาราเพื่อหารายได้เสริม การที่เกษตรกรรวบเลือกแบ่งที่ดินทำไร่ควบคู่กับการผลิตเมล็ดพันธุ์ เพราะต้องการสร้างหลักประกันให้แก่อนาคต หากเกิดความไม่แน่นอนของตลาดรับซื้อผลผลิตเมล็ดพันธุ์ ครัวเรือนเหล่านี้ยังมีรายได้จากการขายผลผลิตเกษตรอื่นๆ การแบ่งที่ดินเพื่อปลูกพืชหลายชนิด นับเป็นกลยุทธ์หลักในการสร้างรายได้ ซึ่งช่วยลดความเสี่ยงจากการพึ่งพารายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์อย่างเดียว

สอง การสร้างความหลากหลายในระบบการผลิตเมล็ดพันธุ์พืช

การผลิตเมล็ดพันธุ์ถือเป็นกลยุทธ์ในการสร้างรายได้หลักของครัวเรือนชาวบ้านนาสีดา การผลิตเมล็ดพันธุ์หลายชนิดเป็นการกระจายความเสี่ยง จากการสำรวจครัวเรือนเกษตรกรจำนวน 30 ครัวเรือน พบว่าทุกครัวเรือนผลิตเมล็ดพันธุ์หลักหนึ่งชนิด เมล็ดพันธุ์หลักที่มีการปลูกมากที่สุดในปี 2556/2557 คือพริกเผ็ด มีผู้ปลูก 16 ครัวเรือน (ร้อยละ 53.3) เนื่องจากเกษตรกรเห็นว่าดูแลรักษาง่าย ไม่ต้องปลูกในโรงเรือน ทนทานต่อโรคและแมลง และไม่ต้องผสมเกสรด้วยมือมนุษย์ จึงไม่ต้องการใช้แรงงานในการผลิตมาก

ตารางที่ 5.2 รายการเมล็ดพันธุ์หลักที่ผลิตในบ้านนาสีดา

จำแนกตามจำนวนครัวเรือนที่ผลิต ในปีการผลิต 2555/2556 (n = 30)

รายการพืชหลัก	จำนวน (ครัวเรือน)	ร้อยละ
พริกแอปเปิล	6	20
พริกหยวก	5	17
พริกเผ็ด	16	53
แตงกวา	0	0
แตงโม	0	0
แคนตาลูป	2	7
มะเขือเทศ	1	3
มะเขือม่วง	0	0

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน (2557)



ภาพที่ 5.1 แปลงพริกเผ็ดซึ่งเป็นพืชที่เกษตรกรบ้านนาสีดานิยมปลูกเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์มากที่สุด

แม้ว่าเมล็ดพันธุ์พริกเผ็ดจะขายได้ราคาเพียงกิโลกรัมละ 2,500 บาท ซึ่งต่ำกว่าเมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิลที่ราคาสูงถึงกิโลกรัมละ 6,000 บาทขึ้นไป แต่มีเกษตรกรเพียง 6 ครัวเรือน (ร้อยละ 20) เท่านั้นที่เลือกปลูกพริกแอปเปิลเป็นพันธุ์หลัก ส่วนเกษตรกรที่ปลูกพริกหยวกเป็นพันธุ์หลักมี 5 ครัวเรือน (ร้อยละ 17) ปลูกแคนตาลูปเป็นพันธุ์หลักร้อยละ 7 ปลูกมะเขือเทศเป็นพันธุ์หลักร้อยละ 3 รวมรายได้จากการขายผลผลิตเมล็ดพันธุ์หลักเพียงชนิดเดียว มีมูลค่าเฉลี่ยครัวเรือนละ 99,485 บาท ต่อปี ดังแสดงในตารางที่ 5.2

นอกจากการผลิตเมล็ดพันธุ์หลักแล้ว เกษตรกรบ้านนาสีดายังปลูกเมล็ดพันธุ์รอง การสำรวจชนิดของเมล็ดพันธุ์รองในปีการผลิต 2555/2556 พบว่า (1) ผลิตเมล็ดพันธุ์แตงกวา จำนวน 20 ครัวเรือน (ร้อยละ 67) (2) ผลิตเมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิล จำนวน 18 คน (ร้อยละ 60) (3) ผลิตเมล็ดพันธุ์พริกหยวก จำนวน 16 ครัวเรือน (ร้อยละ 53) (4) ผลิตเมล็ดพันธุ์แคนตาลูป จำนวน 14 ครัวเรือน (ร้อยละ 47) (5) ผลิตเมล็ดพันธุ์มะเขือเทศ จำนวน 12 ครัวเรือน (ร้อยละ 40) (6) ผลิตเมล็ดพันธุ์แตงโม จำนวน 10 ครัวเรือน (ร้อยละ 33) (7) ผลิตเมล็ดพันธุ์พริกเผ็ด จำนวน 5 ครัวเรือน (ร้อยละ 17) ผลิตเมล็ดพันธุ์มะเขือม่วง จำนวน 5 ครัวเรือน (ร้อยละ 17) (8) ผลิตเมล็ดพันธุ์น้ำเต้า จำนวน 3 ครัวเรือน (ร้อยละ 10) (9) ผลิตเมล็ดพันธุ์ฟักทอง จำนวน 2 ครัวเรือน (ร้อยละ 7)

ตารางที่ 5.3 รายการเมล็ดพันธุ์รองที่เกษตรกรบ้านนาสีดาผลิต และจำนวนครัวเรือนที่ผลิต ปีการผลิต 2555/2556 (n = 30)

รายการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่เป็นพืชรอง	จำนวน (ครัวเรือน)	ร้อยละ
พริกแอปเปิล	18	60
พริกหยวก	16	53
พริกเผ็ด	5	17
แตงกวา	20	67
แตงโม	10	33
แคนตาลูป	14	47
มะเขือเทศ	12	40
มะเขือม่วง	5	17
ฟักทอง	2	7
น้ำเต้า	3	10

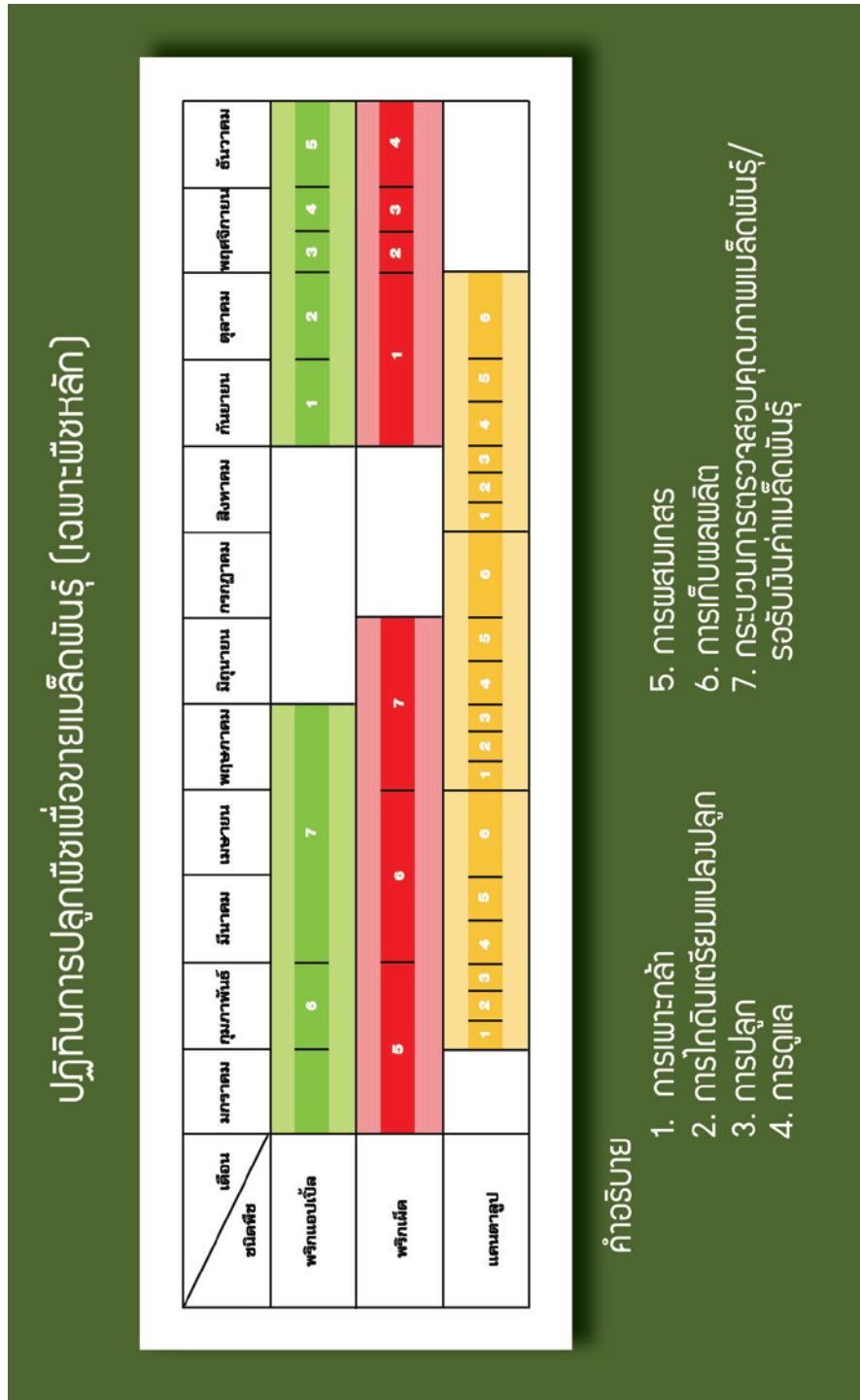
ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

จะเห็นได้ว่าเกษตรกรบ้านนาสีดาราครึ่งหนึ่งผลิตเมล็ดพันธุ์หลักหนึ่งชนิด และผลิตเมล็ดพันธุ์รองหนึ่งชนิดเพื่อกระจายความเสี่ยง แต่ไม่พบเกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์เกินกว่าสองชนิดพร้อมกัน เพราะการผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องใช้เวลาและแรงงานมาก หากผลิตหลายชนิดพร้อมกันจะเพิ่มความเสี่ยงต่อการที่ผลผลิตจะเสียหายเพราะดูแลไม่ทั่วถึง เกษตรกรส่วนใหญ่จึงเลือกผลิตเมล็ดพันธุ์เพียงหนึ่งหรือสองชนิดเท่านั้น

อย่างไรก็ดี พบว่าความหลากหลายของการผลิตเมล็ดพันธุ์ ขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดการที่ดิน เวลาและแรงงานในการผลิตของเกษตรกร ดังแผนภาพ 5.1 ปฏิทินการผลิตที่บ้านนาสีดา (ดูข้างหน้า) ชี้ให้เห็นความซับซ้อนและความเข้มข้นของการใช้ที่ดินเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์

การสำรวจครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง 30 ครัวเรือน พบว่ามีเกษตรกร 17 ครัวเรือน (ร้อยละ 56) ไม่มีรายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์ชนิดอื่นๆ นอกจากเมล็ดพันธุ์หลัก แสดงว่าเกษตรกรจำนวนเกินกว่าครึ่งหนึ่ง มีรายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์หลักเพียงชนิดเดียว เกษตรกรกลุ่มนี้มีความเสี่ยงสูง เสี่ยงมากกว่าเกษตรกรที่ผลิตเมล็ดพันธุ์สองชนิด (เมล็ดพันธุ์หลักและเมล็ดพันธุ์รอง) เพราะหากผลผลิตเมล็ดพันธุ์หลักไม่ได้ผล ก็จะทำให้กระทบต่อรายได้หลักของครัวเรือน ส่วนเกษตรกรที่มีรายได้จากการผลิตทางการเกษตรอื่นๆ ด้วย เช่น ข้าว มันสำปะหลัง การประมง จะมีความมั่นคงสูงขึ้น จากการสำรวจครัวเรือนเกษตรกรบ้านนาสีดา พบว่ารายได้จากการผลิตพืชผลทางการเกษตรอื่นๆ นอกเหนือจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ เฉลี่ยรวมทั้งปีเท่ากับ 35,407 บาท ซึ่งต่ำกว่ารายได้จากการผลิตเมล็ดพันธุ์มาก

ยิ่งไปกว่านั้น การสำรวจครัวเรือนกลุ่มตัวอย่าง 30 ครัวเรือน พบว่ามี 5 ครัวเรือน (ร้อยละ 17) ที่ไม่มีรายได้อื่นๆ นอกจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ และมี 4 ครัวเรือน (ร้อยละ 13) ที่มีรายได้จากการขายผลผลิตทางการเกษตรอื่นๆ รวม 20,000 บาท แสดงให้เห็นว่าครัวเรือนส่วนใหญ่มีรายได้หลักจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ ในขณะที่เกษตรกรในพื้นที่ชายแดนไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพมากนัก อีกทั้งการทำเกษตรอื่นๆ ได้ผลตอบแทนน้อย ดังนั้นการผลิตเมล็ดพันธุ์ซึ่งใช้ที่ดินน้อยเฉลี่ย 0.80 ไร่ แต่ให้ผลผลิตเฉลี่ยทั้งปีราว 74 กิโลกรัม และสามารถขายได้ราคาเฉลี่ยกิโลกรัมละ 5,372 บาท จึงถือว่าเป็นการใช้ที่ดินสร้างมูลค่าสูง หากเทียบกับการใช้ที่ดินขนาดเท่ากันเพื่อปลูกพืชชนิดอื่นๆ เช่น ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา อ้อย ฯลฯ เห็นได้ชัดว่าการใช้ที่ดินเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์สร้างมูลค่าได้สูงกว่าการปลูกพืชอื่นๆ มาก



แผนภาพ 5.1 ปฏิทินการผลิตเมล็ดพันธุ์ของเกษตรกรบ้านนาสีดา

สาม การสร้างความสัมพันธ์กับบริษัทหลายแห่ง

นอกจากการสร้างความหลากหลายของระบบการผลิตดังที่กล่าวไปแล้ว เกษตรกรในพื้นที่ชายแดนยังเลือกใช้กลยุทธ์อื่นเพื่อสร้างหลักประกันให้แก่อนาคต เช่น การสร้างความสัมพันธ์กับบริษัทผู้รับซื้อเมล็ดพันธุ์หลายแห่ง โดยเกษตรกรทำข้อตกลงว่าจะผลิตเมล็ดพันธุ์ให้แก่บริษัทรับซื้อเมล็ดพันธุ์มากกว่าหนึ่งแห่ง เช่น ผลิตเมล็ดพันธุ์หลักให้กับบริษัทหนึ่ง แต่ผลิตเมล็ดพันธุ์รองให้กับอีกบริษัทหนึ่ง การเข้าร่วมมือกับทุนใน

การผลิตสินค้าทางการเกษตรที่ทุนต้องการ ก็อาจเป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับเกษตรกรได้เช่นกัน

แนวโน้มความนิยมผลิตเมล็ดพันธุ์ให้กับบริษัทสองแห่งเพิ่มมากขึ้นในปี 2557 แสดงว่าเกษตรกรไม่ต้องการผูกมัดตนเองกับบริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์เพียงแห่งเดียว ซึ่งทำให้อำนาจต่อรองต่ำ แต่เกษตรกรต้องการมีอำนาจต่อรองในระบบเกษตรพันธสัญญามากขึ้น เพราะหากเกิดปัญหาใดๆ ขึ้นในการผลิตร่วมกับบริษัทหนึ่ง เช่น ถูกปฏิเสธการรับซื้อผลผลิต เกษตรกรก็ยังมีรายได้จากการขายผลผลิตให้แก่อีกบริษัทหนึ่ง

การสร้างอำนาจต่อรองผ่านการเข้าร่วมในการผลิตกับบริษัทผู้รับซื้อเมล็ดพันธุ์หลายแห่ง อาจจะมองเห็นได้อย่างชัดเจนจากกรณีตัวอย่าง นายสีดา บุตรจิกร เกษตรกรรุ่นบุกเบิกของการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่บ้านนาสีดา หมู่ 2 ซึ่งเขามีประสบการณ์ในการทำเกษตรพันธสัญญาร่วมกับบริษัทรับซื้อเมล็ดพันธุ์มาแล้วถึง 3 แห่ง เขาเล่าว่าตนเองเริ่มต้นจากการปลูกพริกแอปเปิลให้กับบริษัท A เป็นเวลา 3 ปี แต่ได้ผลผลิตดีและได้ราคาดีเพียงปีแรกเท่านั้น ปีต่อมาผลผลิตกลับลดลง และยังมีความยุ่งยากในการปลูก เพราะต้องทำโรงเรือนให้พริกแอปเปิลเพื่อป้องกันแมลงศัตรูพืชด้วย นายสีดาจึงขอให้บริษัท A เปลี่ยนสายพันธุ์พืชให้ใหม่ เพราะเขาต้องการเปลี่ยนไปปลูกพริกเผ็ด แต่บริษัท A ไม่ยอมตามคำร้องขอ เขาจึงย้ายไปผลิตกับบริษัท B แทน ดังที่เขาเล่าว่า

“ปลูกพริกแอปเปิลกับบริษัท A 3 ปี มันบ่ได้ผล ผมขอเปลี่ยนสายพันธุ์ใหม่ เขาบ่ให้ ตอนนั้นอยากเปลี่ยนสายพันธุ์เป็นพริกเผ็ด เพราะพอเก็บเกี่ยวแล้วผมไปกินเลี้ยงกันแถวบ้านนาโพธิ์ เกษตรกรถามกันว่าเขาสิเฮ็ดพันธุ์ยัง หมอคนหนึ่งบอก เขาได้เป็นแสน ปลูกพริกเผ็ดของบริษัทนี้ เขาก็เลยขอย้ายมาบริษัท B เขาก็ขอหย่าจากบริษัท A เขาก็บ่อยากให้หย่าดอก แต่เขาก็ตัดสินใจออกแหละ ขวณหมู่เก่าและใหม่รวมตัวได้ 18 คน ย้ายไปอยู่กับบริษัท B นำกัน บริษัท A เขาบ่เกลียดเขา เพราะเขามีชาวบ้านอยู่กับเขาหลาย ต่อมาบริษัท B เขาก็มาอบรมให้ปลูกและขยายพันธุ์พริกหยวก เขาเอาต้นหนึ่ง 25 หมาก (ดอก) พอปลูกพืชที่มีดอกหลาย เราก็ได้เมล็ดหลาย ราคาพริกหยวกตอนนั้นก็โลกรั่มละ 2,800 บาท แต่ได้ลูกดอกหลายกว่าพริกแอปเปิลที่ราคา 3,000 บาท และเฮ็ดง่ายกว่า ต้านทานโรค เติบโตพริกหยวกมา 2,000 ต้น มะเขือ 1,000 ต้น ปีหนึ่งก็ได้เงินแสนกว่าบาท ก็เข้าเป้า เป็นไปอย่างที่เขาคิด ก็ได้ซื้อปีค้อพเงินสดกับเขา”

แม้นายสีดาจะประสบความสำเร็จจากการปลูกพริกหยวกกับบริษัท B แต่ต่อมากลับไม่พอใจที่จะทำการผลิตกับเมล็ดพันธุ์กับบริษัท B ต่อไป จนต้องเปลี่ยนไปทำเกษตรพันธสัญญาร่วมกับบริษัท C ในเวลา ต่อมา ดังที่เขาเล่าว่า

“มาเข้าบริษัท B เป็นปีที่ 2 มีคนมาเพิ่มเป็น 170 คน ทั้งหมดในหมู่ 2 รวมกับหมู่ 6 ก็เรียกว่าเกือบทั้งหมดในสองหมู่บ้าน มาปลูกพริกหยวกกับบริษัท B เขาอยู่กับบริษัท B มา 10 กว่าปี ก็ย้ายมาอยู่บริษัท C เพราะเฮ็ดไปเฮ็ดมาผลผลิตมันลดลงทุกปีเพราะบริษัทเขาเอาสายพันธุ์ที่เฮ็ดแล้วให้เมล็ดน้อยมาให้เขาปลูก เขาเปลี่ยนไปเรื่อยๆ แต่มันสายพันธุ์ดี แรกๆ เขาก็ให้พันธุ์ดีเพื่อดึงดูดเกษตรกร แต่พออยู่ไปนานๆ ก็จะทำให้เมล็ดลดลง คิดไปคิดมา เขาก็ย้ายบริษัทอีก บางบริษัทให้ราคาสูง อย่างมะเขือเทศราชินี ลูกน้อยๆ ขายเมล็ดได้ กิโลกรัมละ 10,000 บาท แต่เฮ็ดบ่ได้ เมล็ดในมันน้อย ผสมดอกก็ยาก คนงานแคะเม็ดยาก บ่อยากเฮ็ด บริษัทเข้ามาใหม่หลายบริษัท แต่เขาเลือกเอาบริษัท C เพราะเขาให้ปลูกพริกเผ็ด พ่วงกับปลูกมะเขือเทศ ต้องพ่วงกัน 2 พันธุ์ถึงจะได้ปลูก ถ้าปลูกอย่างเดียว เขาไม่ให้ปลูก เราก็อยู่กับเขามาตลอด หนึ่งครอบครัวปลูก 2 บริษัท เขาก็ไม่ว่า ขึ้นอยู่กับเราดูแลไหวไหม ส่วนมากจะบริษัทแรกปลูก 2 ชนิด อีกบริษัทปลูก 1 ชนิด เต็มที่เขาให้แค่

ปลูก 3 ชนิด แต่เราทำคนละเวลา กัน ใช้พันธุ์ต่างกัน เขาก็ยอม” (สัมภาษณ์ นายสีดา บุติจักร เกษตรกรบ้านนาสีดา, 16 มิ.ย. 2557)



ภาพที่ 5.2 นายสีดา บุติจักร และภรรยา เกษตรกรรุ่นบุกเบิกของการผลิตเมล็ดพันธุ์ลูกผสม

การที่เกษตรกรในพื้นที่ชายแดนเป็นผู้เลือกทำเกษตรพันธสัญญากับบริษัทที่ตนต้องการ แสดงให้เห็นถึงอำนาจต่อรองที่มีอยู่ค่อนข้างสูงของเกษตรกรบ้านนาสีดา เนื่องจากความสำเร็จของการผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องอาศัยองค์ประกอบหลายด้าน ทั้งด้านภูมิศาสตร์ทางกายภาพ ที่ดิน อากาศ แหล่งน้ำ และความชำนาญของเกษตรกร ที่ต้องมีความรู้ มีทักษะ มีความละเอียดประณีต และมีความอดทนสูง จากการที่บ้านนาสีดาเป็นแหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์ที่มีชื่อเสียง และเกษตรกรบ้านนาสีดาประสบผลสำเร็จในการผลิตเมล็ดพันธุ์หลายชนิดมานานกว่ายี่สิบปี ทำให้บริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ชั้นนำหลายแห่งของโลกมุ่งมาที่ชายแดนแถบนี้ เพื่อต้องการจ้างให้เกษตรกรทำการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้กับตน เพราะบริษัทมั่นใจว่าการลงทุนจะได้ผลผลิตที่ดี และมีต้นทุนการผลิตต่ำ การที่บริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์หลายแห่งมุ่งมาจ้างเกษตรกรที่ชายแดนแห่งนี้ทำการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้ ทำให้เกษตรกรมีทางเลือกมากขึ้น และสามารถเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของการทำเกษตรพันธสัญญาของการเมล็ดพันธุ์ให้กับบริษัทแต่ละแห่งได้ นอกจากนั้น ยังทำให้เกษตรกรมีอำนาจต่อรองกับบริษัทที่ตนรับจ้างผลิตมากขึ้นด้วย เพราะบริษัททุกแห่งที่เข้ามาส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ที่บ้านนาสีดา ล้วน ตระหนักดีถึงการแข่งขันที่สูงของบริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ ซึ่งทุกบริษัทต่างพยายามหาวิธีเพื่อแข่งขันกันเอง และสร้างแรงจูงใจให้แก่เกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรหันมาสนใจที่จะทำเกษตรพันธสัญญากับบริษัทของตน เช่น บางบริษัทจ่ายเงินค่าจ้างแรงงานลาวในการผสมเกสรให้ไปก่อนล่วงหน้า บางบริษัทยอมจ่ายเงินค่าทำขวัญให้แก่เกษตรกรบางปีที่ผลผลิตพริกไม่ติดผล เพราะเกิดความแปรปรวนของสภาพอากาศ จนทำให้เกษตรกรไม่ได้รับ

คำตอบแทนในการขายผลผลิต ดังเช่นตัวแทนบริษัทแห่งหนึ่งกล่าวว่า

“ครั้งแรกที่ผมเริ่มทำเมล็ดพันธุ์แถบนี้ปี 2547 ค่าจ้างแรงงานลาวอยู่ที่ 80 บาทต่อวัน พอค่าแรงขึ้น คนรับภาระคือบริษัท เพราะพอค่าแรงเพิ่ม เราก็ต้องเพิ่มราคาผลผลิตต่อกิโลกรัม เมื่อก่อนปี 2547 เมล็ดแห้ง พริกหวานราคา 4,000 บาทต่อกิโลกรัม ตอนนี้อยู่ปี 2557 ราคาพริกหวาน 6,000 บาทต่อกิโลกรัม กรณีการผลิต เมล็ดพันธุ์แตกต่างจากการเกษตรชนิดอื่น เพราะราคารับซื้อเป็นราคาประกัน แล้วเราต้องกำหนดล่วงหน้าก่อน ลงมือผลิตว่าเราจะจ่ายที่ราคาเท่าไร ถ้าเราไปกดเขา ที่หลังเขาก็เลือกไปทำกับบริษัทอื่น” (สัมภาษณ์ตัวแทน บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง, 18 ต.ค. 2557)

ตัวแทนบริษัทอีกแห่งหนึ่งกล่าวว่า ปัญหาการแข่งขันกันเองของบริษัทผู้รับซื้อเมล็ดพันธุ์คือ อุปสรรคสำคัญของการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้ได้ตามเป้าในปัจจุบัน เพราะ “การแข่งขันระหว่างบริษัทด้วยกันเองในพื้นที่เดียวกัน เกษตรกรปลูกให้หลายบริษัท ทำให้ผลผลิตเราลดลง บางบริษัทมีข้อเสนอที่ดี เช่น ให้เงิน เกษตรกรในตอนแรก ทำให้เกษตรกรลดการปลูกให้เรา เพราะเราไม่ให้เงินเขาง่ายๆ เขาก็อยากไปปลูกให้บริษัทอื่นที่ให้เงินเขาง่ายกว่า” (จากการสัมภาษณ์ตัวแทนบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง วันที่ 2 ต.ค. 2557)

ห้ำ การผันตัวเองจากการเป็นเกษตรกรสู่การเป็นตัวแทนบริษัท

การที่บริษัทผู้ซื้อเมล็ดพันธุ์ต่างพยายามแข่งขันกันดึงตัวเกษตรกรไปผลิตให้แก่บริษัทของตน และป้องกันการสูญเสียเกษตรกรคู่สัญญาของตนไปให้บริษัทอื่น แสดงให้เห็นถึงอำนาจต่อรองที่สูงของ เกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ที่บ้านนาสีดา เกษตรกรต่างตระหนักในความได้เปรียบในเรื่องนี้จึงพยายามสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับบริษัทหลายแห่ง จนเกษตรกรบางคนที่มีทักษะในการผลิตสูง มีความสัมพันธ์ที่ดีกับบริษัท มาอย่างยาวนาน มีประวัติในการเป็นผู้ผลิตที่ขยันขันแข็งและไว้วางใจได้ สามารถผันตัวเองเป็นตัวแทนบริษัท ที่อยู่ประจำในหมู่บ้าน เช่น เกษตรกรบางคนกลายเป็นตัวแทนรวบรวมและรับซื้อผลผลิตส่งมอบให้แก่บริษัท พร้อมทั้งรับจ้างทำความสะอาดผลผลิตและตากผลผลิต ดังเช่น กรณีของ นายสมบัติ จันทนาม เกษตรกรบ้าน นาสีดาน้อยหมู่ที่ 6 เล่าว่า

“เขาปลูกพืชเพื่อขายเมล็ดพันธุ์มานานแล้ว ตั้งแต่ลูกยังเล็กอยู่ น่าจะประมาณ 20 ปีมาแล้ว การตัดสินใจหันมาปลูกพืชเพื่อขายเมล็ดพันธุ์ เพราะไม่มีช่องทางทำกิน อยู่เฉยๆ ก็ไม่ได้เงิน แล้วไม่รู้จะทำอะไร สมัยก่อนทำ นา ปลูกข้าว แต่ไม่ได้ถือว่าเป็นหลัก ทำเพียงเพื่อพอได้กิน ขายนิดหน่อยเพื่อเอาทุนมาซื้อปุ๋ย สิ่งจำเป็นต่างๆ สมัยแรกเขาปลูกกับบริษัท A โดยวิธีการมั่ง ปลูกพริกแอปเปิล เป็นพันธุ์ที่บริษัท A ส่งเสริม เป็นตัวหลัก ในสมัยนั้นราคาเมล็ดพันธุ์พริกแอปเปิลที่บริษัท A รับซื้อกิโลกรัมละ 3,500-4,000 บาท ก็พอได้กินได้อยู่ ปัจจุบันเปลี่ยนมาปลูกเมล็ดพันธุ์กับบริษัท B โดยปีก่อนๆ ปลูกบักน้ำ (ฝัก, แพง) แต่ปีที่ผ่านมามีเปลี่ยนมาปลูกพริกเผ็ด การที่เราเปลี่ยนบริษัทไปเรื่อย เพราะบางปีเราไม่ได้ หรือได้ผลผลิตไม่เต็มที่ เราก็เปลี่ยนบริษัท บริษัท B มีการส่งเสริมทั้งพริกแอปเปิลและพริกเผ็ด ขึ้นอยู่กับแผนกใคร แผนกมัน จะมีตัวแทนบริษัทออกมาดู แล้วบอกว่าเราควรปลูกอะไร แต่ก็ขึ้นอยู่กับชาวบ้านด้วย ถ้าเขาไม่อยากปลูกพืชที่ตัวแทนบริษัทบอก เขาก็ไม่ปลูก การที่เขาปลูกพริกเผ็ด เพราะขึ้นอยู่กับความพอใจของเขาว่ามันดูแลง่าย เราจึงปลูก ราคาเมล็ดพริกเผ็ดกิโลกรัมละ 1,500 บาท แต่ปีนี้ (2556/2557) น้ำหนักผลผลิตเมล็ดพันธุ์ไม่ค่อยได้มากเท่าไร เพราะอากาศร้อน จึงไม่เป็นใจ”

นอกจากนี้ นายสมบัติ ใช้บ้านของตนเอง เป็นจุดประสานงานในหมู่บ้านให้กับทางบริษัท B เพื่อเป็นสถานที่ประชุมสมาชิกชาวบ้าน เป็นจุดศูนย์กลางในการกระจายปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลงให้กับทางบริษัท ชาวบ้านนาสีดาที่ปลูกเฉพาะเมล็ดพันธุ์พริกเผ็ดกับบริษัท B มีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น ๑๘ คน ซึ่งนางสมบัติเป็นตัวกลางประสานงานกลุ่มผู้ผลิตกับตัวแทนบริษัทซึ่งอาศัยอยู่นอกหมู่บ้าน



ภาพที่ 5.3 นายสมบัติ จันทนาม เกษตรกรบ้านนาสีดาหมู่ที่ 6

เกษตรกรบางคนผันตัวเองจากเกษตรกรผู้ผลิต มาทำหน้าที่เป็นตัวแทนบริษัทผู้รับซื้อ ทำหน้าที่ในการส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้แก่เพื่อนบ้าน คอยชี้แนะเทคนิคการผลิต คอยให้คำแนะนำ ในการแก้ปัญหาต่างๆ เป็นผู้ส่งมอบปัจจัยการผลิต รวมถึงเป็นผู้รวบรวมและรับซื้อผลผลิตเมล็ดพันธุ์จากเกษตรกรร่วมหมู่บ้าน เพื่อนำไปส่งมอบให้แก่บริษัท เช่น กรณีของ นายบุญเหลิม บุติจักษ์ เกษตรกร หมู่ 6 เล่าว่า

“ผมเป็นตัวแทนบริษัท C สำนักงานตั้งอยู่ที่ จ.สกลนคร ตำแหน่ง “พนักงานส่งเสริม” ทำได้ 3 ปี มีเกษตรกรที่ดูแล 25 คน ตนเองปลูกมาเกือบ 20 ปีแล้ว เมื่อก่อนมีฝ่ายส่งเสริมของบริษัทอื่น เขาจบปริญญาตรี มาจากแม่โจ้ มาทำงานที่นี่ พอเขาสอบเป็นครูได้ เขาก็ออกไป พอไม่มีตัวแทนบริษัท ผมได้เป็น เพราะปลูกกับ บริษัทนี้มา 7 ปีแล้ว ผู้จัดการบริษัทกับผมคุ้นเคยดี เขาก็เลยขอให้ช่วย ผู้จัดการบริษัทจะลงมาสองอาทิตย์ครั้ง เขาก็ว่าเราทำได้ งานของเราคือเอาปุ๋ยจากบริษัทมาแจกลูกน้อง ไปดูว่าเขาหยอดเมล็ดเท่าไร แพลงพร้อมปลูกหรือยัง ดูแลทุกอย่าง พืชที่ผมทำเป็นพืชผสม มีพริกเผ็ด แตงกวา และแคนตาลูป ปีที่แล้วมีมะเขือเทศมาด้วย เขามีตารางที่มาให้ว่าทำเมื่อไร หยอดต้นพ่ວັນไหน หยอดต้นแม่ວັນไหน ปลูกต้นพ่ວັນไหน

ปลูกต้นแม้วไหน คนไหนปลูกอะไร ปุ๋ยก็กระสอบ ผมก็ทำเรื่องเอกสาร เอาของมาให้ชาวไร่ ไปดูแปลงเขา ให้คำแนะนำเวลาพืชเป็นโรค เกษตรกรอบรมอย่างมากปีละครั้ง ส่วนมากจะอบรมเป็นฟรีก พืชผักอื่นไม่ต้องอบรม ที่ยากที่สุดคือฟรีกแอปเปิล ระยะเวลาเก็บเกี่ยว 6 เดือน ตระกูลแดงจะง่ายกว่าและระยะเวลาปลูกสั้น แดงโม่ปลูกแค่ 2 เดือนเศษ แคนตาลูประยะเวลาเก็บเกี่ยว 2 เดือน ไม่ต้องอบรม เกษตรกรก็เก่งขึ้น แคบอก เขาก็ทำได้ “บริษัทให้ค่าตอบแทนผมเป็นเงินเดือนๆ ละ 7,000 บาท ไม่ถึงกับคุ้ม แต่ผมไม่ได้ทำงานให้บริษัททุกวัน อาทิตย์หนึ่งทำงานแค่สองวัน ถ้าเกษตรกรมีปัญหาถึงจะไป ไปบ่นหน่อยช่วงผสมเกสร เพราะลูกที่ก็มีประสบการณ์ทั้งนั้น คนเริ่มใหม่ไม่ค่อยมีหรอก ส่วนมากใหม่กับเรา เก้ามาจากบริษัทอื่น เพราะเขาเคยปลูกกับบริษัทอื่น แต่ผลผลิตไม่ค่อยได้ พอมาปลูกแคนตาลูปกับผม เงินเหลือเกือบทุกราย เขาก็อยากมาปลูก พืชเอเชียจะปลูกง่ายกว่าพืชจากยุโรป”

“การจะรับสมาชิก ต้องดูที่ดิน แคนตาลูปจะต้องเป็นที่โคกหน่อย สำคัญที่สุดคือแหล่งน้ำ ต้องมีห้วย ดินแหล่งน้ำธรรมชาติ หนองสระ (สระขุด) ใช้ได้ ผมจะให้โอกาสเกษตรกรทั้งเก่าและใหม่ ดูรายชื่อว่าใครจะปลูกอะไร จำนวนที่ดิน ตั้งเป้าเอาเลย พื้นที่ผมดูแลมี 4 หมู่บ้าน มีอำเภอตอนตาล เลยอำเภอตอนตาลบ้านเกิดผมก็ต้องไป แต่ส่วนมากก็โทรศัพท์ตามกัน คำน้ำมันก็รวมอยู่ในเงินเดือน 7,000 นี้ละ รถมอเตอร์ไซด์บริษัทก็เอามาให้ใช้”

“ชาวบ้านเรียกเราว่า “หัวหน้า” เราเรียกเกษตรกรว่า “ลูกไร่” ผมมองว่ามันต่างกันมากระหว่างการเป็นเกษตรกรลูกไร่ กับตอนที่เราเป็นฝ่ายส่งเสริม เพราะตอนเป็นเกษตรกร เราขาดเหลืออะไรจะสั่งหัวหน้า แต่ถ้าเราเป็นฝ่ายส่งเสริม เกษตรกรจะสั่งเราละคราวนี้ การเป็นทั้งเกษตรกรและเป็นฝ่ายส่งเสริม ถือว่างานหนัก ปีนี้ต้นฝน ผมจะไม่ปลูก ขอพักก่อน เพราะเหนื่อยด้วย มันเหนื่อย”

เมื่อถามถึงเหตุผลว่า เพราะเหตุใดบริษัท C จึงไม่ทำสัญญากับชาวบ้าน และการมีหรือไม่มีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นข้อดีหรือข้อเสียสำหรับเกษตรกรลูกไร่ นายบุญเฉลิม อธิบายว่า

“บริษัทผมไม่มีสัญญา บางบริษัทเขาเซ็นสัญญา แต่เขาบ่เซ็น บริษัทบอกว่าถ้าอยากได้ให้เอ็ดเอา แต่ก่อนตอนมีสัญญา เคยเถียงกันนะเกษตรกรกับบริษัท บริษัทบอกเธอทำให้ฉันไม่ดี ฉันฟ้องเอาละ ส่วนมากสัญญาที่ผมเคยอ่าน เขาผูกมัดเกษตรกร มากกว่าเกษตรกรไปผูกมัดเขาละ ตามสัญญาเราเป็นฝ่ายเสียเปรียบ แต่ถ้าปากเปล่า มันยืดหยุ่นกว่า เกษตรกรไม่ต้องรับผิดชอบถ้าทำไม่ได้ตามเป้าของเขา บริษัทจ่ายปุ๋ยยามาให้บ้านผม เกษตรกรจะมารับเองที่บ้านผม ลงบัญชีไว้ ผมไม่ไปส่ง เขาทำมาโดน (นาน) แล้วครับบริษัท ถ้าเขาโดนโกงปุ๋ยยา เขาก็ต้องรู้ เขาจะไม่เอาอีกนะครับ ที่ผ่านมา มีแต่ลูกไร่ทำให้บริษัทได้น้อย จะไม่มีที่บริษัทไม่มารับซื้อ เมล็ดพันธุ์ตามสัญญา ของผมนี้ ใครเอ็ดเสร็จก่อนส่งเมล็ดก่อน ถ้าใครส่งเมล็ดก่อน แค่ 2 อาทิตย์ก็ได้เงินแล้วทุกคน ไม่ต้องรอส่งพร้อมกันได้เงินพร้อมกันเหมือนบริษัทอื่น”



ภาพที่ 5.4 นายบุญเหลิม บุตธิจัก เกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ และตัวแทนฝ่ายส่งเสริมการผลิตของบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง

อาจพิจารณาได้ว่า การที่เกษตรกรบางคนผันตัวเองไปเป็นตัวแทนบริษัทในหมู่บ้าน ถือว่าเป็นกลยุทธ์การปรับตัวของบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ ที่ทำให้บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์สามารถจ้างฝ่ายส่งเสริมการผลิตในราคาถูกลง และสามารถใช้คนในหมู่บ้านที่ชาวบ้านคุ้นเคยอยู่แล้ว เป็นผู้ชักชวนหาสมาชิกใหม่ เพื่อมาเป็นเกษตรกรของบริษัท วิธีการนี้ทำให้บริษัทใหม่สามารถแข่งขันกับบริษัทเก่าแก่ซึ่งเป็นที่ยอมรับของเกษตรกรลูกไร่มายาวนาน ดังเช่นที่นายบุญเหลิม กล่าวว่า

“ตัวแทนฝ่ายส่งเสริมเข้ามาหมู่บ้านนี้มีทุกบริษัท บางบริษัทเจ้าหน้าที่เยอะ แต่เขาจบปริญญาตรี ชาวบ้านเชื่อถืออยู่ แต่ฝ่ายส่งเสริมเป็นคนในหมู่บ้านจะดึงเกษตรกรมาเข้ากลุ่มง่ายกว่า เพราะรู้จักชาวบ้านและเข้าหาง่าย ช่วงส่งมอบเมล็ดพันธุ์ให้บริษัทแล้ว ผมก็ต้องไปหาเกษตรกรลูกไร่มาเข้ากลุ่ม เพราะคนเป็นสมาชิกรายปี ผมต้องไปเชื้กับคนเก่าว่าเขาจะปลูกกับเราต่อไหม สมาชิกเรามีจำนวนทั้งหมดเท่าไร พอบริษัทส่งโควตามา เช่น แดงกว่า 20 งาน แคนตาลูป 50 งาน บริษัทตั้งเป้ามา ผมก็ต้องจัดหาเกษตรกรใส่ให้ครบตามเป้าที่บริษัทตั้งไว้”

ในด้านข้อดีของการมีเกษตรกรในหมู่บ้านเป็นพนักงานฝ่ายส่งเสริมของบริษัท คือเกษตรกรลูกไร่สามารถต่อรองกับบริษัทได้ง่ายขึ้น เพื่อขอให้มีการผ่อนปรนหรือยืดหยุ่นในเรื่องที่ตนต้องการบางเรื่อง ดังเช่นที่นายบุญเหลิม กล่าวว่า

“บางทีเราก็กหยวนๆ เช่น ต้นกล้าปกติเขาจะให้แค่ 2,500 ต้น บางทีชาวบ้านขอ 3,000 ต้น ผมก็จะดูว่าคนนี้ไหวไหม ถ้าทำจริงผมก็จัดให้ แต่คนทำไม่ดีเราก้ให้ไม่ได้นะครับ เพราะกรณีที่เอาไปทำเสียหาย เราก้

ต้องรับผิดชอบ เวลาเกษตรกรปลูกแล้วเปอร์เซ็นต์การงอกน้อย ผมก็จ่ายให้ตามเปอร์เซ็นต์ความงอก บริษัทผมกำหนดให้อัตราการงอก 91% ขึ้นไป แต่ถ้างอกไม่ถึง ก็จ่ายให้ตามจริง ก็ให้ตามน้ำหนักเปอร์เซ็นต์ที่งอกไม่ถึงกับไม่ให้ บริษัทอื่นเขาไม่ให้ซะครับ”

ขณะเดียวกัน การมีเกษตรกรเป็นพนักงานฝ่ายส่งเสริมก็มีข้อเสีย เพราะช่วยให้บริษัทสามารถควบคุมเกษตรกรได้มากขึ้น เนื่องจากเกษตรกรที่เป็นตัวแทนของบริษัทมีฐานะเป็น “คนใน” หมู่บ้านและความใกล้ชิดกับชาวบ้าน จึงสามารถสอดส่องและติดตามกระบวนการผลิตและความผิดปกติต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ง่ายกว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายส่งเสริมที่เป็นคนนอกหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามเกษตรกรที่ผันตัวเองเป็นฝ่ายส่งเสริมการผลิตให้แก่บริษัทมองว่า ตนเองไม่ใช่ผู้ควบคุมเกษตรกร แต่เป็นผู้ช่วยเหลือเกษตรกรมากกว่า และส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านต้องการให้เขาไปดูแลแปลงเกษตรอย่างใกล้ชิด มากกว่าที่จะมีระยะห่างหรือปล่อยปละละเลย ดังเช่นที่นายบุญเหลิม กล่าวว่า

“ชาวบ้านเห็นหน้าเราเขาก็ดีใจ คือสำหรับผมตอนนี้ถือว่าบุญอยู่ เพราะแคนตาลูปชาวบ้านไม่เคยเห็นถึงอกอยู่ ชาวบ้านคิดว่าที่ผมไปเยี่ยมหาเขาที่แปลงคือผมไปจับผิดเขา เพราะสิ่งที่เขารู้ ผมบอก แต่สิ่งที่เขาไม่รู้ ผมถึงบอก ถ้าเขาเอ็ดบ่ดี เขาต้องตักเตือนให้อยู่ในกรอบที่บริษัทกำหนด แบบกันเองๆ นะครับ เมื่อก่อนแคนตาลูป เกษตรกรเขาไม่ปลูกหรอกครับ เดียวนี้มีแต่คนอยากปลูกแคนตาลูป เพราะเจ้าหน้าที่ส่งเสริมเมื่อก่อนมาบอก รู้แต่ทฤษฎี แต่เราเอ็ดให้เฟิ่นเบิ่ง ผมเคยปลูกแคนตาลูป เหาว่าพีชมันชอบอะไร ผมปลูก 1 งาน 2,500 ต้น หักต้นทุนเหลือกำไร 120,000- 130,000 บาท คนเขาก็อยากเอ็ดครับ ของผมมันปลูกง่าย ที่เขาปลูกกันแล้วย่าน เพราะเมล็ดที่ได้ไม่สมบูรณ์ แต่ผมจะสั่งปุ๋ยสูตรพิเศษมาใส่ มันก็จะได้เมล็ดเต็ม แล้วก็ปลูกแปลงเดียวไม่ให้ปลูกแปลงคู่ ให้มันรับแสงแดดเต็มที่”

5.2 การสร้างความมั่นคงบนฐานที่ดิน กับการจัดการความเสี่ยงด้านแรงงาน สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ

นอกเหนือจากกลยุทธ์การสร้างความปลอดภัยในการผลิต ดังที่กล่าวไปในรายละเอียดแล้ว เกษตรกรบ้านนาสียังสร้างความมั่นคงในการยังชีพบนฐานการผลิตบนที่ดิน โดยจัดการความเสี่ยงด้านแรงงาน สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ

การผลิตเมล็ดพันธุ์พริกลูกผสมในอำเภอขามแก่นเกิดขึ้นราวต้นทศวรรษ 2530 และยังคงผลิตต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ระยะแรกเกษตรกรพึ่งพาแรงงานภายในหมู่บ้าน ไม่มีการจ้างแรงงานลาว แต่เมื่อเกษตรกรส่วนใหญ่ในหมู่บ้านหันมาผลิตเมล็ดพันธุ์กันมา ความต้องการแรงงานเพิ่มทวีคูณ เกษตรกรจึงประสบปัญหาขาดแคลนแรงงาน นอกจากนั้นธรรมชาติของการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักต้องใช้แรงงานมาก แต่เป็นความต้องการแรงงานในระดับที่ไม่คงที่สม่ำเสมอตลอดทั้งปี มีความต้องการใช้แรงงานแบบเข้มข้นเฉพาะช่วงผสมเกสรดอกพริกซึ่งกินเวลาประมาณ 1 เดือน ทำให้การจ้างแรงงานประจำไม่คุ้มค่า เกษตรกรจึงเน้นการจ้างแรงงานชั่วคราวเพื่อลดต้นทุน

ยิ่งไปกว่านั้นการผสมเกสรดอกพริกต้องใช้แรงงานที่มีทักษะ เช่น แรงงานที่เด็ดดอกพริกทิ้งและผสมเกสรดอกพริก แรงงานเหล่านี้ต้องสายตาดี มือเบา อดทนทำงานประณีตภายในโรงเรือนร้อนระอุ และมีชั่วโมงทำงานยาวนานตั้งแต่เช้ามืดไปตลอดทั้งวัน นอกจากนั้นการที่ดอกพริกมีระยะดอกบานและระยะเวลาผสมเกสรพร้อมๆ กัน ทำให้มีความต้องการแรงงานในการผสมเกสรดอกพริกจำนวนมาก เฉลี่ยครัวเรือนละ

ประมาณ 8-10 คน ครั้วเรือนส่วนใหญ่มีแรงงานไม่เพียงพอ ซึ่งเป็นความเสี่ยงอย่างมากของเกษตรกรผู้ปลูกพริก เพราะถ้าไม่สามารถผสมเกสรดอกพริกได้ทันเวลา ดอกพริกก็จะบานและเกิดความเสียหาย

ดังนั้นการจ้างแรงงานจึงมีความสำคัญต่อเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ การสำรวจครั้วเรือนเกษตรกรผู้ปลูกเมล็ดพันธุ์จำนวน 30 รายพบว่าครั้วเรือนมีต้นทุนค่าจ้างแรงงานรายร้อยละ 25-30 หากรวมค่าแรงงานของเกษตรกรและคนในครอบครัวด้วย ต้นทุนค่าแรงงานจะสูงถึงร้อยละ 70 เกษตรกรนิยมจ้างแรงงานหญิงสาวลาวที่อายุน้อย เพื่อมาทดแทนแรงงานหนุ่มสาวในครอบครัวที่นิยมออกไปทำงานรับจ้างนอกภาคเกษตร แรงงานหนุ่มสาวที่ยังคงอยู่ในหมู่บ้านก็มักจะอยู่กับงานผสมเกสรดอกพริกในสวนของครอบครัวตนเอง ทำให้ไม่มีใครไปรับจ้างทำงานในแปลงของคนอื่น ด้วยข้อจำกัดต่างๆ เหล่านี้ทำให้เกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์เลือกที่จะจ้างแรงงานสาวลาวซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก

การที่เศรษฐกิจของไทยและ สปป.ลาว ต่างกัน และการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศไทยก้าวหน้ากว่า สปป.ลาว ทำให้การจ้างงานฝั่งไทยมีมากกว่าฝั่งลาวอย่างเห็นได้ชัด แรงงานลาวจึงมักเดินทางข้ามโขงมาหางานทำแถบตะเข็บชายแดน ในอำเภอขานูมานมีการจ้างแรงงานลาวมาทำงานในไร่ชาวนานกว่ายี่สิบปีแล้ว การอพยพของแรงงานลาวในอดีตเกิดขึ้นเฉพาะฤดูกาลดำนาและเกี่ยวข้าว ซึ่งฝั่งไทยต้องการแรงงานมากเพราะแรงงานอีสานเดินทางไปรับจ้างแรงงานต่างถิ่นมาก แรงงานลาวจึงเข้ามาทดแทนแรงงานไทย แรงงานลาวส่วนมากมีอาชีพเป็นชาวนา และไม่มีอาชีพรับจ้างนอกฤดูทำนา นอกจากตัดฟืน เผาถ่าน ปลูกพืชผักริมโขง และหาปลาในลำโขงเท่านั้น แรงงานลาวมีรายได้วันละประมาณ 80-100 บาท หรือเดือนละ 1,000 – 2,000 บาทเท่านั้น แรงงานลาวที่มาทำงานฝั่งไทยในไร่อ้อย ไร่มันสำปะหลัง ไร่ยางพารา ได้ค่าจ้างวันละ 200 บาท คนในพื้นที่อำเภอขานูมานคาดการณ์ว่าปี 2554 แรงงานลาวที่ทำงานในภาคเกษตรมีไม่น้อยกว่า 1,000 คน คนในหมู่บ้านชายแดนในอำเภอขานูมานจึงคุ้นเคยกับคนลาวที่มารับจ้างตามฤดูกาลในฝั่งไทยเป็นอย่างดี นอกจากนั้นการที่คนสองฝั่งโขงมีความเป็นญาติพี่น้องกัน และยังคงไปมาหาหาสู่กันเสมอ ทั้งการร่วมงานบุญ งานพิธีกรรม ประเพณีต่างๆ รวมถึงการแลกเปลี่ยนค้าขายสินค้าและการท่องเที่ยว ทำให้การหาแรงงานลาวมาทำงานในไร่ชาฝั่งไทยค่อนข้างสะดวก เกษตรกรในอำเภอขานูมานคาดการณ์ว่ามีการจ้างแรงงานหญิงลาวจากแขวงสะหวันนะเขต สปป.ลาวมาทำงานไร่พริกเขตอำเภอขานูมานปีละไม่น้อยกว่า 200 คน แรงงานลาวเหล่านี้มักจะมาเป็นประจำทุกปี กล่าวได้ว่าการรับจ้างผสมเกสรดอกพริกเป็นช่องทางหารายได้ที่สำคัญของแรงงานหญิงสาวชาวลาว

ส่วนกระบวนการจ้างแรงงานลาวมาทำงานกับเกษตรกรผู้ปลูกเมล็ดพันธุ์ มีหลายวิธีการ เช่น

(1) เกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์เดินทางไปหาแรงงานด้วยตนเอง โดยเฉพาะในช่วงเริ่มทำการผลิตเมล็ดพันธุ์พริกฤดูผสมในปี 2532 เนื่องจากการติดต่อยังไม่สะดวก เกษตรกรไทยจึงต้องเดินทางไปติดต่อแรงงานลาวตามจำนวนที่ต้องการ แต่ปัจจุบันไม่มีเกษตรกรคนใดเดินทางไปหาแรงงานลาวเองอีกแล้ว เนื่องจากสามารถติดต่อแรงงานลาวผ่านทางโทรศัพท์มือถือเพื่อให้แรงงานลาวเดินทางข้ามโขงมาเอง และเกษตรกรไทยไปรอรับที่ท่าเรือฝั่งไทย

(2) การติดต่อแรงงานลาวผ่านทางญาติที่อยู่ใน สปป.ลาว เนื่องจากชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว มีสายสัมพันธ์ฉันท์เครือญาติ ดังนั้นจึงมีการติดต่อผ่านญาติพี่น้องของตนที่อยู่ฝั่งลาว โดยเกษตรกรระบุจำนวนแรงงานที่ต้องการกี่คน อยู่กี่วัน ค่าจ้างเท่าไร รวมทั้งการให้ที่อยู่อาศัยหลับนอนและค่าอาหารกับแรงงานลาว

ฟรี โดยวิธีการนี้ญาติที่อยู่ฝั่งลาวทำหน้าที่เป็นนายหน้าจัดหาคนงานให้ผู้จ้างฝั่งไทย

(3) การติดต่อแรงงานลาวกลุ่มเดิมที่เคยมาทำงานรับจ้างให้ตนเองในปีที่ผ่านมา เกษตรกรไทยจะขอเบอร์โทรศัพท์ของแรงงานลาวที่เคยทำงานให้ตนเอาไว้ เพื่อติดต่อไปในฤดูกาลผลิตปีต่อไป และ

(4) การติดต่อผ่านคนลาวที่เข้ามารับจ้างด้านาเกี่ยวข้าว ซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ที่สุดในอำเภอชานุมาน โดยเกษตรกรจะขอเบอร์โทรศัพท์แรงงานลาวที่มารับจ้างด้านาไว้ เพื่อติดต่อกลับเมื่อใกล้ช่วงเวลาที่ต้องใช้แรงงานในการผสมเกสรพริก

ค่าจ้างแรงงานลาวในการทำงานผสมเกสรดอกพริกในพื้นที่ชายแดนบ้านนาสีดาปี 2557 วันละ 300 บาท เท่ากับอัตราค่าจ้างแรงงานไทยขั้นต่ำ อันเป็นผลมาจากการปรับอัตราค่าจ้างแรงงานลาวใหม่ตามสถานการณ์ปัญหาการแย่งชิงแรงงานลาวเพื่อมาทำงานผสมเกสรพริก เพราะเกษตรกรไทยห่มค่าแรงเพื่อแย่งแรงงานลาวที่มีทักษะมาทำงานให้กับตน หญิงสาวลาวที่ต้องการข้ามแดนมาทำงานในประเทศไทยมีมาก เพราะพวกเขามองว่างานไม่หนักและได้ค่าจ้างดีกว่าทำงานใน สปป.ลาว ทั้งยังได้เปิดหูเปิดตาหาประสบการณ์และช่องทางในการไปทำงานอื่นๆ ในไทยต่อไป

การศึกษาพบว่า ช่วงอายุของแรงงานลาวที่ทำงานผสมเกสรดอกพริกอยู่ระหว่าง 15– 20 ปี ส่วนมากเป็นแรงงานหญิงสาวโสดและอายุน้อย เพราะการแคะดอกพริกเพื่อผสมเกสรต้องใช้สายตาที่ดีมาก ถ้าสายตาไม่ดีอาจทำเกสรดอกพริกหัก การแคะกลีบดอกพริกต้องระมัดระวังมาก แรงงานที่จะผสมเกสรต้องระวังไม่ให้มือและแขนบดทับที่ใช้แคะดอกพริกถูกเกสรดอกพริก เพราะอาจทำให้เกสรดอกพริกหักและไม่สามารถผสมพันธุ์ดอกพริกได้ ซึ่งทำให้นายจ้างต้องเสียผลผลิตพริกที่อุตสาหกรรมลงทุนลงแรงปลูกมาหลายเดือน ช่วงการผสมเกสรดอกพริกเป็นขั้นตอนสำคัญที่ต้องใช้ความประณีตและใช้แรงงานมาก พริกที่เกษตรกรปลูกครัวเรือนละ 3,000 ต้น ต้องใช้แรงงานอย่างน้อย 8-10 คนขึ้นไป เพื่อแคะกลีบดอกพริกให้ทันก่อนที่ดอกพริกจะบาน ในช่วงที่ผสมเกสรดอกพริก นายจ้างจึงให้แรงงานลาวทั้งหมดพักค้างคืนใกล้กับแปลงปลูกเพื่อความสะดวกในการทำงาน เพราะถ้าแรงงานลาวเดินทางไป-กลับจะไม่ทันเวลาในการผสมดอกพริก โดยสรุปหน้าที่ของแรงงานลาวคือ การแคะกลีบดอกพริกที่ตูมพอเหมาะเพื่อให้เห็นเกสร และการเด็ดเกสรดอกพริกส่วนที่ไม่ต้องการทิ้ง เพื่อให้พร้อมสำหรับการผสมเกสรได้ในระยะ 3 วันต่อมา

หากเกษตรกรจ้างแรงงานลาวใหม่ที่ไม่ชำนาญมาแคะเกสรดอกพริก เกษตรกรต้องฝึกสอนวิธีการแคะกลีบดอกพริกและควบคุมการทำงานของแรงงานลาวจนแน่ใจ โดยมากเกษตรกรจะฝึกสอนให้แรงงานลาวลองแคะกลีบดอกพริกประมาณ 5-7 ต้น หรือประมาณ 1 วันเท่านั้น ถ้าแรงงานลาวยังไม่สามารถแคะดอกพริกได้สำเร็จ เกษตรกรจะจ้างแรงงานลาวต่อประมาณ 2-3 วันเท่านั้น และส่งตัวแรงงานลาวกลับสำหรับเกษตรกรผู้จ้าง การจ้างแรงงานลาวที่ไม่มีประสบการณ์ในการแคะกลีบดอกพริกมาก่อนมีความเสี่ยงสูงว่าจะทำงานให้ตนได้ดีเพียงใด

การจ้างแรงงานลาวจำเป็นอย่างยิ่งในช่วงการผสมเกสรดอกพริกเท่านั้น ซึ่งเป็นการจ้างแบบจ่ายค่าตอบแทนรายวัน และมีระยะเวลาทำงานอยู่ในแปลงพริกจนกว่าการผสมเกสรดอกพริกจะเสร็จสิ้น เนื่องจากช่วงที่มีการผสมเกสรดอกพริกเป็นเวลาเร่งด่วน คือตั้งแต่ตอนเช้าตรู่ถึงสิบโมงเช้าหรือเที่ยงเท่านั้น และงานผสมเกสรจะเริ่มต้นอีกครั้งในช่วงบ่ายสามโมงถึงค่ำ อากาศหลังเที่ยงจะร้อนทำให้ดอกพริกช้ำและร่วง หรือไม่ก็เมื่อกที่ติดอยู่กับเกสรดอกพริกจะแห้งผสมไม่ได้ หรือดอกพริกผสมแล้วไม่ติดลูก ยิ่งกว่านั้นการผสมเกสรดอก

พริกต้องแกะกลีบดอกพริกตอนดอกตูมเท่านั้น ถ้าดอกบานแล้วต้องเด็ดทิ้งทั้งหมด ห้ามทำการผสมเกสรเด็ดขาด เพราะอาจมีเกสรตัวผู้หรือแมลงนำเกสรอื่นเข้ามาผสม จนอาจทำให้เกิดการผสมพันธุ์กันเองตามธรรมชาติและได้เมล็ดพันธุ์ที่ไม่บริสุทธิ์ ทั้งๆ ที่การจ้างงานมีข้อตกลงที่ชัดเจนล่วงหน้าในเรื่องระยะเวลา ราคา ค่าจ้างและความสามารถของแรงงาน แต่เกษตรกรผู้จ้างก็ให้ความช่วยเหลือแรงงานลาวในลักษณะอื่นๆ เช่น จัดหาที่พักอาศัยแก่แรงงาน ลาว พร้อมทั้งเลี้ยงอาหารสามมื้อและดูแลแรงงานลาวเป็นญาติ ดังที่นางแดง (นามสมมติ) อายุ 42 ปี เกษตรกรผู้จ้างแรงงานลาวมานานกว่า 10 ปี กล่าวว่า “ถึงเราเป็นนายจ้างเขา แต่เราก็ไม่เคยคิดว่าเราเป็น นายจ้าง ทุกคนเท่าเทียมกันหมด กินข้าวก็กินด้วยกัน นอนก็นอนบ้านเดียวกัน เรามองเขาเหมือนเป็นลูกเป็น หลาน พี่เป็นน้องกันมากกว่า อีกอย่างคิดว่าเราทำดีกับเขา เขาก็คงจะทำงานให้เราดีเหมือนกัน”

หากพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานลาวกับเกษตรกรไทย ในระบบเกษตรพันธสัญญาในที่นี้จะพบว่าเป็น “ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์แบบไม่เป็นทางการ” (อคิน รพีพัฒน์, 2543) หรือความสัมพันธ์เพื่อการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ระหว่างกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกัน ระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นสิ่งที่พบในสังคมไทยมานาน และเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ผู้อุปถัมภ์นำมาใช้เพื่อควบคุมผู้ใต้อุปถัมภ์หรือผู้ที่มีอำนาจและสถานะทางสังคมด้อยกว่า การอุปถัมภ์ของนายจ้างต่อแรงงานลาว เกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขที่มีความต้องการแรงงานฝีมือและมีการแข่งขันในการจ้างแรงงานลาวสูง การทำงานในแปลงปลูกพริกต้องเสี่ยงกับการสัมผัสและสูดดมสารเคมีซึ่งทำให้แรงงานไทยปฏิเสธที่จะทำ เงื่อนไขต่างๆ เหล่านี้ส่งผลให้แรงงานลาวเป็นที่ต้องการและมีอำนาจต่อรองเพิ่มขึ้น

กระนั้นก็ดีเกษตรกรไทยว่าการจ้างแรงงานลาวในปัจจุบัน อาจไม่ได้ลดต้นทุนการผลิตได้มากดังเช่นในอดีต เช่น ในปี 2554 นายจ้างจ่ายค่าผ่านด่านชั่วคราวให้แก่แรงงานลาววันละ 10 บาทต่อคน ปัจจุบันค่าผ่านด่านชั่วคราวเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 30 บาท นอกจากนั้น นายจ้างต้องจ่ายค่าแรงเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว จากที่เคยจ่ายค่าจ้างวันละ 120-150 บาทต่อคน เพิ่มเป็นวันละ 300 บาทต่อคน นอกเหนือจากนั้น การที่แรงงานลาวพักอยู่กับนายจ้าง นายจ้างจึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าอาหารของแรงงานลาวสามมื้อต่อวันจนกว่างานจะเสร็จ ซึ่งอาจกินเวลานานครึ่งเดือนหรือหนึ่งเดือน ขณะที่ค่าครองชีพในไทยสูงขึ้น รวมค่าใช้จ่ายของแรงงานลาวแล้ว นายจ้างที่มีแรงงานลาวไม่ต่ำกว่า 5 คน อาจมีค่าอาหารเพิ่มถึงวันละ 600 บาท ถ้าวรวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่นายจ้างต้องจ่ายให้กับแรงงานลาว อาจสูงกว่าการจ้างแรงงานไทย เพราะการจ้างแรงงานไทย นายจ้างไม่ต้องเสียค่าผ่านด่านและไม่ต้องรับผิดชอบที่พักและอาหารสามมื้อของแรงงาน แต่เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนแรงงานทำให้เกษตรกรต้องพึ่งพาแรงงานรับจ้างลาว และยอมรับภาระค่าจ้างแรงงานลาวที่สูงขึ้น นายจ้างน้อยคนจะขอต่อรองค่าแรงจากคนลาว ส่วนใหญ่พยายามลดค่าใช้จ่ายเรื่องอาหารของลูกจ้าง เช่น การทำนาเพื่อให้มีข้าวไว้เลี้ยงแรงงานลาวแทนการซื้อ การเลี้ยงไก่และปลาไว้ให้คนงานกิน การปลูกผักไว้เป็นอาหารของคนงานลาว ซึ่งเป็นวิธีการที่ช่วยประหยัดค่าอาหารของคนงานลาวได้มาก

ในยุคที่ความต้องการแรงงานลาวสูง ได้เกิดปรากฏการณ์จ้างแรงงานที่มีประสบการณ์ โดยนายจ้างต้องจ่ายเงินมัดจำบางส่วนล่วงหน้าประมาณ 1-2 เดือน ก่อนที่จะเข้าสู่ฤดูกาลผลิต เพื่อสร้างหลักประกันว่าแรงงานลาวจะมาทำงานให้และลดความเสี่ยงจากการแก่งแย่งแรงงานกับเกษตรกรคนอื่น ในมุมมองของนายจ้าง ค่าจ้างที่แพงขึ้นถูกมองว่าเป็น “ค่าประสบการณ์” สำหรับแรงงานที่มีทักษะและมีความ

ชำนาญในการผสมเกสรดอกพริก แลกกับการที่นายจ้างไม่ต้องเสียเวลาฝึกและไม่ต้องเสี่ยงกับการทำงานพลาด ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั้งสองเรื่อง แสดงให้เห็นถึงกลยุทธ์ของเกษตรกรไทยซึ่งใช้เงื่อนไขของพื้นที่ชายแดน ที่มีความได้เปรียบในการเข้าถึงแรงงานลาวและการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดน เพื่อลดความเสี่ยงในการผลิต

ส่วนการจัดการความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมของเกษตรกรผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก ในการจัดการความเสี่ยงเรื่องคุณภาพดิน เนื่องจากการใช้ที่ดินน้อยกว่าการเกษตรอื่นๆ และบริษัทมีเงื่อนไขให้เกษตรกรต้องใส่ปุ๋ยบำรุงดินในปริมาณมาก ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ใช้ทั้งปุ๋ยคอกจากมูลสัตว์และปุ๋ยเคมีร่วมกัน ทำให้ปัญหาดินเสื่อม ไม่ใช่ประเด็นปัญหาในพื้นที่บ้านนาสีดา ดังที่เกษตรกรรายหนึ่งกล่าวว่า “บริษัทจัดหาปุ๋ยมาให้เขา และเขาเองก็หาปุ๋ยคอกมาใส่ด้วย ทำให้ดินดีหลาย ปลุกพืชงามกว่าเดิม ตอนปรับดินจากแปลงผักไปทำนา บ่ต้องใส่ปุ๋ยในนา อีกแล้ว ข้าวก็งามหลาย ได้ข้าวมากกว่าเดิมอีก”

ทว่าปัญหาที่น่าวิตกคือผลกระทบจากสารเคมีทางการเกษตรตกค้างของในดินและน้ำ ซึ่งยังไม่มีการศึกษาในเรื่องนี้อย่างจริงจัง แต่การสำรวจความคิดเห็นของเกษตรกร 30 ครั้วเรือนในเรื่องผลกระทบของการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสิ่งแวดล้อม เกษตรกรให้ความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากมากไปหาน้อย ดังนี้

- (1) ทำให้น้ำดื่มปนเปื้อนสารเคมี เกษตรกรให้น้ำหนักกับผลกระทบเรื่องนี้มากที่สุด
- (2) สารเคมีตกค้างในธรรมชาติ เกษตรกรให้น้ำหนักกับผลกระทบเรื่องนี้มาก
- (3) ทำให้สัตว์ที่กินได้น้อยลง เกษตรกรให้น้ำหนักกับผลกระทบเรื่องนี้ในระดับปานกลาง
- (4) ทำให้มีพืชผักกินได้เหลือน้อยลง เกษตรกรให้น้ำหนักกับผลกระทบเรื่องนี้ในระดับปานกลาง
- (5) ทำให้ดินเสื่อม เกษตรกรให้น้ำหนักกับผลกระทบเรื่องนี้น้อย

ตารางที่ 5.4 การให้น้ำหนักผลกระทบจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสิ่งแวดล้อมของเกษตรกร
ในปีการผลิต 2555/2556 (n = 30)

ผลกระทบด้านต่างๆ	ค่าเฉลี่ยน้ำหนัก	จำนวนเกษตรกร	ร้อยละ
ทำให้น้ำดื่มปนเปื้อน	3.2	13	43
ทำให้สารเคมีตกค้าง	3.1	11	37
ทำให้สัตว์ที่กินได้ลดลง	2.9	9	30
ทำให้มีพืชผักกินได้ลดลง	2.7	10	33
ทำให้ดินเสื่อม	2.4	12	40

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

สำหรับกลยุทธ์ของเกษตรกรในการลดผลกระทบของการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสิ่งแวดล้อม คือการใช้สารเคมีเท่าที่จำเป็นจริงๆ เท่านั้น เกษตรกรจะไม่ใช้สารเคมีทั้งหมดที่บริษัทจัดให้ และใช้สารกำจัดศัตรูพืชที่ทำจากสารสกัดธรรมชาติร่วมด้วย นอกจากนั้นชาวบ้านยังใช้วิธีการหลีกเลี่ยงการดื่มน้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติ แต่หันไปดื่มน้ำฝนและซื้อน้ำดื่มจากโรงงานอุตสาหกรรมแทนเพราะเชื่อว่าปลอดภัยกว่า ส่วนประเด็นผลกระทบของการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อปริมาณความหลากหลายของพืชผักหรือสัตว์ ที่หาได้จากธรรมชาติในบริเวณแปลงผัก เกษตรกรมองว่าไม่มีผลกระทบ เนื่องจากเกษตรกรยังหากินจากธรรมชาติได้เหมือนเดิม และ

เกษตรกรปลูกผักตามหัวไร่ปลายนาเอาไว้รับประทานอยู่แล้ว

ส่วนการจัดการความเสี่ยงด้านสุขภาพนั้น ผลการสำรวจความเห็นเกษตรกร 30 คน พบว่า เกษตรกรให้ความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบด้านสุขภาพจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ ดังนี้

- (1) ค่ารักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น เกษตรกรให้น้ำหนักกับปัจจัยข้อนี้น้อย
- (2) การเป็นโรคผิวหนัง เกษตรกรให้น้ำหนักกับปัจจัยข้อนี้ระดับปานกลาง
- (3) การไปหาหมอบ่อยขึ้น เกษตรกรให้น้ำหนักกับปัจจัยข้อนี้น้อย
- (4) การเจ็บป่วยเรื้อรัง เกษตรกรให้น้ำหนักกับปัจจัยข้อนี้น้อย

ตารางที่ 5.5 การให้น้ำหนักผลกระทบการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสุขภาพของเกษตรกร (n = 30)

ผลกระทบด้านต่างๆ	ค่าเฉลี่ยน้ำหนัก	จำนวนเกษตรกร	ร้อยละ
ทำให้ค่ารักษาพยาบาลเพิ่มขึ้น	2.6	11	37
ทำให้เป็นโรคผิวหนัง	2.5	14	47
ทำให้ไปหาหมอ	2.3	13	43
ทำให้เจ็บป่วยเรื้อรัง	2.2	14	47

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

เนื่องจากเกษตรกรระมัดระวังที่จะไม่สัมผัสสารเคมีทางการเกษตรโดยตรง เมื่อฉีดพ่นสารเคมีทางการเกษตรจึงใช้ถุงมือ หน้ากาก หมวกและชุดป้องกัน พยายามฉีดพ่นเหนือลม และใช้สารเคมีทางการเกษตรเมื่อจำเป็นเท่านั้น วิธีการดังกล่าวเกษตรกรเชื่อว่าสามารถควบคุมการใช้สารเคมีทางการเกษตรได้ และเชื่อว่าตนเองจะไม่ได้รับอันตรายจากการใช้สารเคมี ประกอบกับการที่ไม่มีใครในหมู่บ้านเจ็บป่วยร้ายแรงจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ ทำให้เกษตรกรไม่มีความกังวลกับผลกระทบด้านนี้

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายเวชศาสตร์ชุมชน โรงพยาบาลชานุมาน ซึ่งเป็นโรงพยาบาลประจำอำเภอที่บ้านนาสีดา เจ้าหน้าที่สาธารณสุขซึ่งสุ่มตรวจเลือดเกษตรกรในพื้นที่บ้านนาสีดาทุกปีนานกว่า 10 ปี ระบุว่า เมื่อ 10 ปีก่อนผลการตรวจเลือดพบว่ามีสารเคมีปนเปื้อนในเลือดของเกษตรกรสูงมาก แต่ผลการตรวจเลือดเกษตรกรในระยะหลัง พบการปนเปื้อนของสารเคมีลดลงและไม่อยู่ในระดับอันตราย ซึ่งเจ้าหน้าที่เชื่อว่าน่าจะเป็นเพราะเกษตรกรได้รับความรู้เรื่องอันตรายของสารเคมีทางการเกษตร และระมัดระวังการสัมผัสสารเคมีตามที่เจ้าหน้าที่รัฐให้ความรู้

สำหรับประเด็นการจัดการความเสี่ยงที่เป็นผลกระทบของการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสังคม จากการสำรวจความเห็นของเกษตรกร 30 คน พบว่าเกษตรกรให้ความเห็นเกี่ยวกับผลกระทบด้านสังคมจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ ดังนี้

- (1) การทำให้ราคาที่ดินสูง เกษตรกรให้น้ำหนักกับเรื่องนี้มาก
- (2) การทำให้เกิดการแย่งชิงน้ำ เกษตรกรให้น้ำหนักกับปัจจัยข้อนี้น้อย
- (3) การทำให้เกิดการแย่งชิงที่ดินในครอบครัวเพิ่มขึ้น เกษตรกรให้น้ำหนักกับเรื่องนี้
- (4) การทำให้เกิดการแย่งชิงที่ดินสาธารณะ เกษตรกรให้น้ำหนักกับปัจจัยข้อนี้น้อย ดังแสดงในตารางที่

5.6

ตารางที่ 5.6 การให้น้ำหนักผลกระทบการผลิตเมล็ดพันธุ์ต่อสังคม (n = 30)

ผลกระทบด้านต่างๆ	ค่าเฉลี่ยน้ำหนัก	จำนวนเกษตรกร	ร้อยละ
ทำให้ราคาที่ดินสูง	3.5	13	43
ทำให้เกิดการแย่งชิงน้ำ	1.7	15	50
ทำให้เกิดการแย่งชิงที่ดินใน ครอบครัวเพิ่มขึ้น	1.7	14	47
ทำให้เกิดการแย่งชิงที่ดิน สาธารณะ	1.6	16	53

ที่มา: การสำรวจหมู่บ้าน (2557)

จะเห็นได้ว่าการบูมของการผลิตเมล็ดพันธุ์ไม่ได้สร้างผลกระทบทางลบต่อชุมชนมาก การบูมของการผลิตเมล็ดพันธุ์ไม่ได้ทำให้เกิดการแย่งชิงน้ำหรือที่ดิน นอกจากการทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้น แต่ก็ไม่ได้เกิดตลาดที่ดิน เพราะชาวบ้านไม่ขายที่ดิน และเลือกเก็บที่ดินไว้ให้ลูกหลาน นอกจากนั้นชาวบ้านยังให้เช่าที่ดินกับเครือญาติและเพื่อนบ้าน ซึ่งทำให้คนจนในหมู่บ้านสามารถเข้าถึงที่ดินเพื่อการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้ ดังนั้นการบูมของการผลิตเมล็ดพันธุ์จึงส่งผลให้ชาวบ้านสามารถเพิ่มมูลค่าให้แก่ที่ดิน และช่วยลดแรงกดดันของปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกินด้วย

5.3 ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชุมชนชายแดน กับความมั่นคงของรัฐ

ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชุมชนชายแดนที่ผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออก ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง คือนโยบายของรัฐบาลไทยและลาวในเรื่องการจัดการพื้นที่ชายแดน ซึ่งรัฐบาลแต่ละยุคสมัยอาจมีนโยบายการจัดการพื้นที่ชายแดนไทย-ลาวต่างกัน ในกรณีที่รัฐบาลไทยมีนโยบายจัดการพื้นที่ชายแดนเข้มงวด หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องจะเข้มงวดกวดขันกับการอพยพข้ามแดนของแรงงานลาว แต่ในยุคที่รัฐบาลมีนโยบายจัดการพื้นที่ชายแดนแบบผ่อนปรน กลไกรัฐจะยอมให้แรงงานลาวเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนอย่างสะดวก ดังนั้นคนในพื้นที่ชายแดนจึงได้รับผลกระทบโดยตรงจากนโยบายรัฐในการจัดการพื้นที่ชายแดน

สำหรับกรณีพื้นที่ชายแดนอำเภอขานูมาน จังหวัดอำนาจเจริญนั้น โดยทั่วไปรัฐบาลไทยมีนโยบายการจัดการพื้นที่ชายแดนแบบผ่อนปรน ทำให้ปริมาณและมูลค่าของการค้าชายแดนบริเวณด่านบ้านยักษ์คู่คึกคักมาก เช่น มีการค้าใบตองสดจากสปป.ลาวมายังจังหวัดอุบลราชธานีของไทย มีการค้าสินค้าอุปโภคบริโภคจากไทยไปยัง สปป.ลาว (โปรดดูในภาพที่ 5.5) อีกทั้งยังมีการเดินทางข้ามพรมแดนของแรงงานลาวเพื่อมาทำงานรับจ้างเกี่ยวข้าวในไร่นาและรับจ้างผสมเกสรดอกพริกฝ้งไทยกันมากในช่วงฤดูการผลิต เป็นเช่นนี้ต่อเนื่องนานกว่า 20 ปีแล้ว

แม้ในช่วงหลังการรัฐประหารปี 2557 ซึ่งด่านชายแดนหลายแห่งในภาคอีสานถูกปิดและห้ามไม่ให้แรงงานข้ามชาติเดินทางมาทำงานในไทย ทว่าในเงื่อนไขที่รัฐมีการจัดการพื้นที่ชายแดนอย่างเข้มงวดนี้ ด้านประเพณีที่บ้านนาสีดาและที่บ้านยักษ์คู่ก็ยังคงผ่อนปรนให้คนลาวข้ามแดนเข้ามาทำงานในพื้นที่ไร่นาของ

เกษตรกรในอำเภอขานูมานได้เป็นปกติ ดังที่อาสาสมัครตรวจคนเข้าเมืองบ้านยักซ์คุ อ. ขานูมาน กล่าวว่า

“ตอนนี้ที่ทางราชการกังวลที่สุดคือยาบ้า ด้านตรงนี้ คนงานเกี่ยวข้าวจะเยอะวันละ 50-100 คน แต่คนงานทำพริกจะไม่เกินวันละ 200 คน คนงานจะไปอยู่ในหมู่บ้านฝั่งใต้ คนไทยที่เป็นนายจ้างจะต้องมารับและขออนุญาตพาไป ไม่มีปัญหาเรื่องลักลอบเข้าเมือง พวกลักลอบเข้าเมืองจะมาขึ้นฝั่งโขงตามชุมชนตอนกลางคืนเลย จะต้องมีคนนำพาเขาไป มีรถมารับ จะต่างกับพวกมาทำการเกษตร ส่วนมากพวกทำเกษตรเขาจะมาขึ้นด่านบ้านนาสีดาในวันที่เจ้าหน้าที่อยู่ ถ้ามาวันอื่นผมก็ไม่อนุญาตให้เขาขึ้นฝั่ง การขออนุญาตให้แรงงานลาวเข้ามาทำงานในไทย ยื่นเรื่องทำเอกสารที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดอำนาจเจริญ ตรงนี้ (ด่านยักซ์คุ) เป็นตู้ป้อมยามจุดผ่อนปรนบ้านนาสีดา (ห่างจากด่านยักซ์คุประมาณ 2-3 กิโลเมตร) ซึ่งแรงงานข้ามฝั่งมาขึ้นที่ด่าน ประเพณี แรงงานขออนุญาตอยู่ในประเทศไทยสัปดาห์ละ 2 ครั้ง (คือวันพุธ และวันอาทิตย์) ต้องจดรายชื่อจากหมู่บ้านที่ข้ามเรือมาว่าชื่ออะไร แขวงอะไร แล้วเอารายชื่อมาส่งตม. แล้วกรอกข้อมูลไว้ ชำระค่าธรรมเนียม การอนุญาตเขาจะมีเอกสารออกให้ เก็บค่าผ่านแดนวันละ 10 บาทต่อคน ถ้าคนงานขึ้นที่ด่านประเพณีบ้านนาสีดา นายจ้างต้องเอาเอกสารมาแจ้งในวันนั้นเลย จะทิ้งไว้ข้ามคืนไม่ได้ เวลากลับก็ต้องมาแจ้งออก เขาก็จะเช็คเอกสารว่ากลับแล้ว ส่วนมากตม.จะให้คนไทยที่เป็นนายจ้างมาเขียนที่อยู่ของแรงงานลาวไว้เพื่อเกิดอะไรขึ้นนายจ้างต้องรับผิดชอบ ที่ผ่านมายังไม่เคยมีปัญหา แต่เคยมีปัญหาเรื่องนายจ้างคนไทยหลอกคนลาวมาทำงานแล้วไม่จ่ายเงินให้เขา” (สัมภาษณ์นายถาวร คำมีแก่น อาสาสมัครตรวจคนเข้าเมืองบ้านยักซ์คุ อ. ขานูมาน จ.อำนาจเจริญ, 15 ต.ค. 2557)



ภาพที่ 5.5 การขนถ่ายใบตอง จาก สปป.ลาว ข้ามโขงมาชายฝั่ง ไทย
ที่ด่านประเพณี บ้านยักซ์คุ อ.ขานูมาน จ.อำนาจเจริญ

ทุกๆ วันที่ด่านประเพณีบ้านนาสีดา จะมีชาวลาวนั่งเรือยนต์รับจ้างข้ามแม่น้ำโขงมายังฝั่งไทย ทั้งเพื่อหาซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค เพื่อเยี่ยมญาติ ทำบุญ ร่วมงานประเพณีและทำงาน ชาวลาวที่ขึ้นฝั่งด่านประเพณีบ้านนาสีดาจะต้องลงชื่อไว้ในสมุดบันทึกที่อาสาสมัครชาวชุมชนบ้านนาสีดาจัดไว้ให้ จ่ายค่าข้ามด่านประเพณีคนละ 5 บาทสำหรับการข้ามด่านแบบไปเช้า-เย็นกลับ ส่วนชาวลาวที่มาทำงานในฝั่งไทยจะต้องมีนายจ้างชาว

ไทยมารอรับ เพื่อทำหนังสือขออนุญาตผ่านแดนชั่วคราวที่ด่านบ้านยักซ์คุ แล้วจึงนำตัวชาวลาไปยังไร่นาของตนได้ ชาวบ้านนาสีดาซึ่งเป็นอดีตเกษตรกรผู้ปลูกพริกมานานกว่า 20 ปี และปัจจุบันเป็นอาสาสมัครทำงานประจำด้านประเพณีบ้านนาสีดา เล่าว่า

“เคยปลูกพริกมาตั้งแต่ปี 2527 ปีนี้เลิกแล้ว แก่แล้ว ได้รายได้จากการปลูกพริกปีละเจ็ดหมื่นถึง แปดหมื่นบาท ถือเป็นอาชีพที่ดี แต่ถ้าบ่มีคนลาวมาเอ็ดงานจ้าง ก็ทำพริกบ่ได้ เขาจ่ายค่าผ่านด่านคนละ 10 บาทต่อวัน บ้านหนึ่งก็ต้องจ้าง 10 คน จ่ายค่าจ้างไปเลยหนึ่งเดือนเต็มช่วงผสมเกสรดอกพริก เขาต้องเอ็ดให้ทันเวลาดอกบาน ทุก 15 วันนายจ้างต้องไปขออนุญาตนำแรงงานมาเอ็ดเวียกใหม่ ถ้าเขาเอาแรงงานมา 5 วันก็จ่ายแพงวันละ 20 บาท ตัวแรงงานไม่ต้องไปขออนุญาตเอง นายจ้างเป็นคนไปแทน เอรายชื่อไปยื่นกับเจ้าหน้าที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองให้เขาปั๊ม นายจ้างต้องรับผิดชอบลูกจ้างตลอด เจ้าหน้าที่จะบอกว่าลูกจ้างมาแล้วหายไ้ไหนบ่ได้ ทำงานเสร็จแล้วต้องเอาคนลาวมาส่งคืน ตั้งแต่เปิดด่านให้แรงงานข้ามมากับเคยมีปัญหาเขาเกษตรกรแถวนี้ต้องพึ่งแรงงานลาว เขาก็ไปคุยกับทางอำเภอให้เขาผ่อนปรนให้เขา ให้เขามีหลักประกันว่าเขาไม่ทำงานพอทำงานผสมเกสรดอกพริก แถวนี้ชาวบ้านจะช่วยเหลือกันมาทำงานเป็นอาสาสมัครฟรีที่ด่านประเพณี เพราะเขาต้องพึ่งพาตรงนี้ ถ้าเขาจัดการด้านประเพณีได้ ทางเขาใจไว้ให้เราทำงานตรงนี้ ไม่มีผลประโยชน์ ไม่มีส่วย” (สัมภาษณ์นายธนกร ชาลี ชาวบ้านนาสีดา อาสาสมัครทำงานประจำด้านประเพณีบ้านนาสีดา, 2 ต.ค. 2557)



ภาพที่ 5.6 ชาวบ้านนาสีดาทำงานเป็นอาสาสมัครดูแลคนข้ามด่านประเพณีบ้านนาสีดา อ.ขานุมาน

จ. อำนาจเจริญ และสมุดบันทึกรายชื่อคนลาวที่ข้ามแดนมาเพื่อนำแจ้งเจ้าหน้าที่

ด่านตรวจคนเข้าเมืองที่ด่านบ้านยักซ์คุ

จะเห็นได้ว่าการที่ชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนมาทำงานเป็นอาสาสมัครเพื่อทำงานตรวจคนเข้าเมืองในบริเวณด่านประเพณี ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากในพื้นที่ชายแดน ทำให้รัฐสามารถควบคุมพื้นที่ชายแดนได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยไม่จำเป็นต้องสิ้นเปลืองงบประมาณรัฐเพิ่ม นอกจากนี้ชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนจะช่วยเป็นหูเป็นตาให้กับรัฐในการควบคุมการข้ามแดนของสินค้าและผู้คนแล้ว ชาวบ้านในพื้นที่ชายแดนยังสามารถมีส่วนร่วมในการเสนอแนะนโยบายการจัดการพื้นที่ชายแดนที่สอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่มากขึ้น เช่น ที่ด่านประเพณีบ้านนาสีดา ซึ่งชาวบ้านสามารถช่วยจัดการด่านประเพณีได้ดี ไม่มีปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดหรือการค้ามนุษย์ แตกต่างจากหลายพื้นที่ซึ่งชุมชนไม่มีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่ชายแดน

อาจกล่าวได้ว่านโยบายรัฐในการจัดการพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว นับเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กำหนดความมั่นคงในการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อการส่งออก ที่บ้านนาสีดาของจังหวัดอำนาจเจริญมีการจัดการพื้นที่ชายแดนที่ยืดหยุ่น ภาครัฐเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการชายแดน ซึ่งไม่เพียงทำให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการพื้นที่ชายแดนเท่านั้น แต่ยังช่วยลดงบประมาณภาครัฐและทำให้การจัดการพื้นที่ชายแดนสามารถตอบสนองต่อความต้องการของคนในท้องถิ่นซึ่งพึ่งพาการใช้แรงงานลาว

5.4 ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนริมแม่น้ำโขง

ความเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินชายแดนจังหวัดอำนาจเจริญ มาจากแรงผลักดันสองด้าน คือรัฐและตลาด ในด้านแรก แรงผลักดันมาจากนโยบายการพัฒนาพื้นที่ชายแดนของรัฐ อย่างต่อเนื่องตลอด 40 ปี ทำให้เกิดการขยายพื้นที่การปลูกพืชเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง เพราะเกษตรกรสามารถเข้าถึงระบบสาธารณูปโภคและปัจจัยการผลิตได้ง่ายขึ้น และสามารถนำพืชผลการเกษตรไปขายยังตลาดได้สะดวกขึ้น ส่วนพลังของตลาด มีส่วนผลักดันความเปลี่ยนแปลง โดยการที่ทุนข้ามชาติใช้ระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นกลไกช่วยให้ทุนแทรกตัวสู่หมู่บ้าน ทำให้สามารถผนวกเอาที่ดิน รวมทั้งเกษตรกร เข้าเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักระดับโลก ซึ่งประกอบไปด้วยทุนข้ามชาติ ทุนในประเทศ ทุนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐ คนท้องถิ่น ผู้อพยพต่างถิ่น รวมทั้งเกษตรกร ทั้งกลุ่มที่ร่ำรวย พอมีพอกิน และยากจน

การบูมของการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนแถบจังหวัดอำนาจเจริญ มีปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 5 ประการ ได้แก่ (1) ราคารับซื้อผลผลิตเมล็ดพันธุ์ที่เพิ่มสูงอย่างรวดเร็ว (2) การแพร่กระจายของความรู้และเทคนิคการผลิต ซึ่งเกษตรกรได้รับการถ่ายทอดความรู้จากตัวแทนบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ (3) การสนับสนุนของภาครัฐทั้งโดยตรงและทางอ้อม เช่น การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคที่เอื้อต่อการขยายตัวของการผลิตพืชเงินสด และนโยบายของรัฐในการส่งเสริมการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ เพื่อเปลี่ยนระบบการผลิตพืชแบบดั้งเดิม ไปสู่ระบบเกษตรอุตสาหกรรมที่เน้นการผลิตเพื่อส่งออก (4) ชนิดของพืชที่ปลูกเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์ ซึ่งมีความเหมาะสมกับระบบนิเวศในพื้นที่ริมแม่น้ำโขง แต่ไม่สามารถปลูกในพื้นที่อื่นๆได้ผลผลิตดีเท่าพื้นที่แถบนี้ (5) การใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาในการส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ สร้างความเชื่อมั่นให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ชายแดนว่า หากผลิตเมล็ดพันธุ์ซึ่งเป็นพืชที่ชาวบ้านไม่คุ้นเคยมาก่อน เกษตรกรจะสามารถขายผลผลิตได้ราคาดี

การบูมของการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออกในพื้นที่ชายแดน ไม่ได้เกิดการขยายพื้นที่การผลิตออกไปอย่างกว้างขวาง เพราะเป็นการผลิตโดยการใช้ที่ดินอย่างเข้มข้น ไม่เกิดตลาดซื้อขายที่ดิน ไม่มีการยึดครองที่ดินแปลงใหญ่โดยทุนข้ามชาติ ไม่เกิดนิคมเกษตรกรรม (plantation) แต่เป็นกระบวนการเข้าถึงและเข้าไปใช้ประโยชน์จาก

ที่ดินแปลงเล็กอย่างค่อยเป็นค่อยไป ผ่านกลไกระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งอาศัยเครือข่ายความร่วมมือของกลุ่มผู้กระทำการ (actors) หลากหลายกลุ่ม จึงสรุปได้ว่าการขยายตัวของการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออกในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว ไม่ทำให้เกิดการแย่งยึดที่ดิน (land grab) แบบเดียวกับประเทศตะวันตก และบางประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ดังนั้นข้อเสนอแนะของการศึกษานี้ มีดังนี้

ประการแรก การใช้นโยบายจัดการพื้นที่ชายแดนอย่างยืดหยุ่นและเน้นความร่วมมือ เนื่องจากการบูมของการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว กระตุ้นให้เกิดการอพยพข้ามแดนของแรงงานข้ามชาติจากสปป.ลาว ทวีความรุนแรงมากขึ้น เพื่อทดแทนแรงงานภาคเกษตรในพื้นที่ชายแดนไทย ในขณะที่การผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องการใช้แรงงานที่มีทักษะจำนวนมาก ทั้งนี้การอพยพของแรงงานลาวมาทำงานในพื้นที่ชายแดนไทยมีความเป็นไปได้ เนื่องจากรัฐบาลไทยมีนโยบายการจัดการพื้นที่ชายแดนที่ผ่อนปรน และเน้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและชุมชนท้องถิ่น

การวิจัยนี้มีข้อเสนอสอดคล้องกับงานวิจัยของ กนกพร รัตนสุธีระกุล (2555) เรื่อง “ด้านประเพณี ระบบกลไก และเครือข่ายความสัมพันธ์ของท้องถิ่นในการจัดการแรงงานข้ามชาติ” ซึ่งพบว่า ปัจจุบันยังไม่มีมารับสถานะทางกฎหมายของด้านประเพณี ซึ่งเป็นช่องทางธรรมชาติที่ชาวบ้านในชุมชนชายแดนใช้ในการข้ามพรมแดนไปมาหาสู่และทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจกันมาช้านาน ทำให้การดำเนินการของชุมชนท้องถิ่นไม่มีอำนาจที่ชอบธรรมตามกฎหมาย และยังเป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติงานของหน่วยราชการในชายแดน ดังนั้นการรับรองสถานะด้านประเพณีตามกฎหมาย จะช่วยให้สามารถพัฒนาระบบการควบคุมการเข้าออกของแรงงานข้ามชาติผ่านทางด้านประเพณีได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งในแง่หนึ่ง หากรัฐเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นร่วมมือกับรัฐในการควบคุมและจัดการแรงงานลาวอพยพ จะทำให้ไม่ให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคง ในอีกแง่หนึ่ง การที่รัฐก็เอื้ออำนวยความสะดวกให้แก่การอพยพข้ามแดนของแรงงานลาวเพื่อมาทำงานในฝั่งไทย ก็เป็นตอบสนองต่อความต้องการของชุมชนในพื้นที่ชายแดน ซึ่งพึ่งพาแรงงานลาวในการเกษตรเป็นอย่างมาก และสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่รัฐด้วย

ประการที่สอง การปรับบทบาทของภาครัฐในการสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญา จากการที่รัฐสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญา มาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) จนถึงปัจจุบัน ปรากฏว่าทำให้เกิดการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน (Singh, 2005) อย่างไรก็ตาม ผลของการดำเนินการมีทั้งกรณีที่ประสบผลสำเร็จ และกรณีที่ล้มเหลว ดังที่พบในงานวิจัยของ เบญจพรณ เอกะสิงห์ และคณะ (2554) ซึ่งศึกษาเปรียบเทียบความเสี่ยงและผลตอบแทน ในระบบเกษตรพันธสัญญาของการปลูกพืชและการเลี้ยงสัตว์ 10 ชนิด พบว่าเกษตรพันธสัญญามีผลดีในหลายด้าน ด้านดีของระบบเกษตรพันธสัญญาคือการให้ผลตอบแทนมากกว่าการผลิตในรูปแบบอื่น การปลูกพืชทำให้เกษตรกรมีรายได้สุทธิหลายหมื่นบาทต่อครัวเรือน ในขณะที่การเลี้ยงสัตว์ให้ผลตอบแทนนับแสนบาทหรืออาจสูงถึงล้านบาทในบางราย เกษตรพันธสัญญาลดความเสี่ยงด้านราคา และตลาด และเพิ่มทางเลือกให้แก่เกษตรกร ช่วยให้เข้าถึงเทคโนโลยีการผลิตใหม่ๆ ช่วยให้เกษตรกรได้รับการสนับสนุนสินเชื่อ มีช่องทางเข้าถึงตลาดใหม่ๆ แต่ในขณะเดียวกัน เกษตรพันธสัญญาก็มีความเสี่ยงหลายด้าน เช่น ความเสี่ยงจากสภาพดินฟ้าอากาศ โรค แมลง ภัยธรรมชาติ และการใช้

เทคโนโลยีใหม่ เบญจพรรณ เอกะสิงห์ และคณะ เสนอว่าควรพิจารณาผลกระทบทั้งสองด้านควบคู่กัน และไม่ ควรสรุปผลดีหรือผลเสียของระบบนี้เป็นการเหมารวม ควรพิจารณาแยกแยะตามชนิดของพืชและสัตว์ ความ แตกต่างในการปฏิบัติของบริษัทและเกษตรกรคู่สัญญาเป็นกรณีไป

ส่วนงานวิจัยนี้พบว่าระบบเกษตรพันธสัญญาของการผลิตเมล็ดพันธุ์ มีความเสี่ยงระดับปานกลาง เนื่องจากพืชผักมีความอ่อนไหวต่อโรคแมลงระบาดและศัตรูพืช และมีความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงของ สภาพภูมิอากาศ แต่การปลูกพืชหลากหลายชนิดบนที่ดินแปลงขนาดเล็ก บนพื้นที่ใกล้กับริมแม่น้ำโขง ซึ่งมีสภาพ ภูมิอากาศเย็นชื้นตลอดปี มีส่วนช่วยลดความเสี่ยงในด้านการผลิตให้กับเกษตรกร และมีโอกาสให้ผลดี ดังนั้น เกษตรกรจึงมองว่าความเสี่ยงอยู่ในระดับที่ควบคุมได้ เพราะให้ผลตอบแทนคุ้มเสี่ยง

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ต่อการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ ของเบญจพรรณ เอกะสิงห์ และคณะดังนี้

(1) *ควรจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลและตรวจสอบระบบการผลิตแบบมีพันธสัญญา* การศึกษานี้พบว่า บริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนส่วนใหญ่ ใช้ระบบพันธสัญญาแบบไม่มีลายลักษณ์อักษร ซึ่งทำให้ข้อตกลง ขาดความชัดเจน และการปฏิบัติตามสัญญาอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบริษัท หรือในกรณีที่ไม่มีการทำตาม ข้อตกลง ก็ไม่สามารถเอาผิดหรือเรียกร้องค่าชดเชยจากคู่สัญญาได้ ดังนั้นจึงควรมีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแล และตรวจสอบระบบการผลิตแบบมีพันธสัญญา เนื่องจากความไม่เป็นธรรมของข้อตกลงในสัญญา เช่น การ แบ่งปันความรับผิดชอบในกรณีที่เกิตรภัยพิบัติทางธรรมชาติ การที่เกษตรกรไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดข้อตกลงใน สัญญา เกษตรกรไม่สามารถเจรจาต่อรองกับบริษัทได้ในกรณีที่มีปัญหา ฯลฯ จึงควรมีหน่วยงานภาครัฐเพื่อทำ หน้าที่กำกับดูแลและติดตามการผลิตแบบมีพันธสัญญาโดยเฉพาะ องค์กรนี้ควรมีบทบาทในการร่างข้อตกลงใน สัญญาให้เป็นธรรม สร้างกฎระเบียบที่กำหนดให้บริษัทต้องให้ข้อมูลที่ครบถ้วนแก่เกษตรกร รวมถึงข้อมูลความ เสี่ยงต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นด้วย ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาโดยเฉพาะ เปิด ช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนกรณีเกิดความไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรรายย่อย เปิดให้สามารถฟ้องร้องแทน เกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ จัดทำฐานข้อมูลของระบบเกษตรพันธสัญญาที่เผยแพร่ให้สาธารณชนทราบ สร้างเวที แลกเปลี่ยนเรียนรู้ ให้ความรู้ และฝึกอบรม เป็นต้น

(2) *นโยบายส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา* เพื่อเพิ่มอำนาจใน การเจรจาต่อรองกับบริษัท และเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์และความสามารถในการด้านเทคโนโลยี นอกจากนี้การรวมกลุ่มยังเป็นช่องทางให้บริษัทได้รับรู้ปัญหาของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบนี้ นำไปสู่การแก้ปัญหา ร่วมกันของเกษตรกรและบริษัท การรวมกลุ่มยังทำให้สามารถประสานงานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงาน ภาครัฐ และช่วยโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนทางการเงินได้ดีขึ้นด้วย ดังนั้นควรมีการศึกษารูปแบบการดำเนินการ ของกลุ่มเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา ที่ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถเป็นกลุ่ม เกษตรกรตัวอย่างสำหรับเกษตรกรอื่นๆ ได้เรียนรู้ต่อไป

(3) *การปรับปรุงและสร้างกฎหมายรองรับระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม* ควรมีหน่วยงานรัฐมา ดูแลในเรื่องกฎหมายที่จะช่วยดูแลในเรื่องการแบ่งปันความเสี่ยง เพื่อให้บริษัทร่วมแบ่งปันความเสี่ยงในด้านการ ผลิตกับเกษตรกรมากขึ้น และกำหนดเงื่อนไขการผลิตให้เป็นธรรมและมีระยะเวลาเหมาะสม ควรมีข้อกำหนดให้ เกษตรกรรับผิดชอบด้านการผลิตให้ได้มาตรฐาน ถ้าบริษัทยกเลิกสัญญากลางคัน ต้องมีมาตรการในการจ่าย

ค่าชดเชยแก่เกษตรกรในอัตราที่เหมาะสม และมีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย หากมีการปฏิบัติผิดข้อตกลงในสัญญา ภาครัฐต้องมีมาตรการช่วยกำหนดค่าชดเชยที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย

(4) *การสร้างทางเลือกให้แก่เกษตรกร* ทั้งในด้านเทคโนโลยีและการตลาด ผ่านการส่งเสริมงานวิจัย ปัจจุบันเกษตรกรต้องพึ่งพาบริษัทในด้านเทคโนโลยีการผลิต เช่น พันธุ์ อาหาร ปุ๋ย ยาทำให้เกษตรกรไม่มีทางเลือกมากนัก ดังนั้นรัฐควรสร้างทางเลือกทางเทคโนโลยีและตลาดให้เกษตรกร นอกเหนือจากที่บริษัทให้ ทั้งนี้รัฐสามารถทำได้ด้วยการส่งเสริมการวิจัยด้านเทคโนโลยี ปัจจัยการผลิต การแปรรูปและตลาด เพื่อเป็นทางเลือกในการช่วยเหลือเกษตรกรในด้านที่บริษัทไม่ทำ และอาจดำเนินการบางเรื่องที่มีศักยภาพในการดำเนินการที่ดี

(5) *การสร้างระบบประกันภัยผลผลิตทางการเกษตร* เพื่อลดความเสี่ยงในด้านการผลิตของเกษตรกร ผู้ผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาที่เกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง โรค แมลง ซึ่งควรมีการวิจัยเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมในการทำประกันภัยพืชผลต่อไป

(6) *การลดผลกระทบของการทำเกษตรพันธสัญญาต่อสิ่งแวดล้อม* การผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนมีผลกระทบต่อคุณภาพดินในทางบวก เพราะทำให้เกษตรกรใส่ใจบำรุงดินมากขึ้น แต่กลับมีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำในด้านลบ ซึ่งอาจเกิดการปนเปื้อนของสารเคมีทางการเกษตร เกษตรกรพยายามลดผลกระทบด้วยการใช้สารเคมีเฉพาะเมื่อมีความจำเป็นจริงๆ และใช้อย่างระมัดระวังตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งช่วยลดผลกระทบต่อสุขภาพของเกษตรกรได้อย่างชัดเจน จนทำให้อัตราการปนเปื้อนของสารเคมีในกระแสเลือดของเกษตรกรลดต่ำลงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทว่ายังไม่มีการศึกษาใดที่จะชี้ได้ว่าวิธีการดังกล่าวสามารถลดผลกระทบต่อการปนเปื้อนของดินและน้ำได้มากนักน้อยเพียงใด ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องนี้ต่อไป

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การวิจัยเรื่อง “การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินของเกษตรกรภายใต้การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว” ศึกษาการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสองชนิด คือมันสำปะหลัง ที่บ้านแก่งศรีโคตร ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี และเมล็ดพันธุ์พืชผัก ที่บ้านนาสีดา ต.นาสีดา อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ การวิจัยมีคำถาม 4 ข้อคือ (1) เหตุใดการผลิตพืชเศรษฐกิจบางชนิด คือมันสำปะหลัง และเมล็ดพันธุ์พืชผัก จึงขยายตัวสู่พื้นที่ชายแดน (2) การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าวเกิดขึ้นด้วยกระบวนการและกลไกอย่างไร (3) การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดินของชุมชนอย่างไร และ (4) แนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนที่เหมาะสม ภายใต้สถานการณ์การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน เพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ-สังคมและการเมือง เป็นอย่างไร

การสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เป็นการตอบคำถามการวิจัยที่ตั้งไว้ 4 ข้อตามลำดับดังนี้

6.1 การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสู่พื้นที่ชายแดนภาคอีสาน

การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ ได้แก่มันสำปะหลัง และเมล็ดพันธุ์พืชผัก สู่พื้นที่ชายแดนภาคอีสาน (โดยเฉพาะชายแดนภาคอีสานทางตอนใต้) เกิดจากสถานะความเป็นชายแดนที่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ 4 ประการคือ (1) แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน (2) สภาพดินฟ้าอากาศ (3) ที่ดินติดเขตป่าชายแดนที่อาจบุกเบิกครอบครอง และ (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทว่าการขยายตัวของพืชแต่ละชนิดยังขึ้นกับปัจจัยอื่นๆ ตามธรรมชาติของพืชและธุรกิจการผลิตและการค้าพืชชนิดนั้นด้วย

กรณีพื้นที่ชายแดนซึ่งมีพรมแดนทางบกมีสภาพภูมิประเทศเป็นป่าเขา ดังเช่นที่บ้านแก่งศรีโคตร และบริเวณใกล้เคียง เกิดการขยายตัวของยางพารา และมันสำปะหลัง ปัจจัยช่วยสนับสนุนการขยายตัวคือ สภาพดินฟ้าอากาศ ซึ่งชุ่มชื้นเหมาะกับการปลูกยางพารา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งทำให้การขนส่งปัจจัยการผลิตและผลผลิตเกิดขึ้นได้โดยสะดวก และปัจจัยสำคัญที่สุดคือ ที่ดินติดเขตป่าชายแดนที่อาจบุกเบิกครอบครองเพื่อทำการเกษตร ที่ดินดังกล่าวหมายถึงพื้นที่ตามแนวตะเข็บติดกับเขตป่าสงวนแห่งชาติหรือเขตป่าอนุรักษ์ของรัฐ ทั้งนี้สภาพภูมิศาสตร์ชายแดนอีสานนับจาก อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี ไปยัง จ.ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ เป็นแนวเทือกเขาพนมดงรัก และพื้นที่ดังกล่าวถูกประกาศเป็นเขตป่าของรัฐ คือป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตามพื้นที่รอยตะเข็บติดกับเขตอนุรักษ์ของรัฐ เป็นพื้นที่ชายป่า หรือที่สาธารณประโยชน์ ซึ่งตามกฎหมายเป็นที่ดินของรัฐ แต่เกิดขบวนการรุกเข้ายึดครอง นอกจากนั้นพื้นที่อีกจำนวนหนึ่งเป็นที่ดิน ส.ป.ก. ซึ่งเกิดการซื้อขายเปลี่ยนมือเพื่อรองรับการขยายตัวของพืชที่กำลัง “บูม” สำหรับปัจจัยด้านแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ใช่ปัจจัยสำคัญในพื้นที่นี้ เพราะมีการปลูกข้าว (ซึ่งใช้แรงงานมาก) ไม่มากนัก การทำสวนยางพารา แม้จะต้องใช้แรงงานมาก ทำงานประจำเกือบตลอดปี

หากจ้างแรงงานต่างชาติ ต้องดำเนินการตามกฎหมายจึงมีภาระการจัดการและค่าใช้จ่าย เจ้าของสวนยางจึงเลือกจ้างแรงงานไทย ส่วนการปลูกมันสำปะหลัง ใช้แรงงานน้อย เกษตรกรมักใช้แรงงานในครัวเรือนเป็นหลัก

สำหรับพื้นที่ชายแดนติดลำนํ้าโขงอย่างบ้านนาสีดา ต.ชานุมาน อ.ชานุมาน จ.อำนาจเจริญ ปัจจัยสนับสนุนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ ได้แก่ สภาพดินฟ้าอากาศ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้การผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักผสมในพื้นทีนี้ประสบผลสำเร็จ กล่าวคือ การผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องการอุณหภูมิและความชื้นพอเหมาะ บ้านนาสีดามีอุณหภูมิเฉลี่ยระหว่าง 20-30 องศาเซลเซียสตลอดปี และมีความชุ่มชื้นจากแม่น้ำโขง จึงเหมาะกับการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผักหลายชนิด ขณะที่พื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำโขงในภาคอีสานที่มีธรรมชาติเหมาะสมต่อการผลิตเมล็ดพันธุ์มีขอบเขตจำกัด ได้แก่อำเภอชายแดนริมแม่น้ำโขงจังหวัด อำนาจเจริญ มุกดาหาร นครพนม หนองคาย และบึงกาฬ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ โดยเฉพาะโครงการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าจากแม่น้ำโขง ทำให้มีการสร้างคลองชลประทานในพื้นที่ไร่นาเอื้ออำนวยให้การปลูกพืชเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ในหน้าแล้งซึ่งต้องการใช้น้ำมากเกิดขึ้นได้ ด้านแรงงาน เนื่องจากการผลิตเมล็ดพันธุ์ต้องใช้แรงงานอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะขั้นตอนการผสมเกสรดอกไม้ ซึ่งต้องทำด้วยมือขณะที่แรงงานไทยในภาคเกษตรขาดแคลนและมีค่าจ้างแรงงานสูง การจ้างแรงงานสำรองจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าจ้างต่ำกว่า จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์ให้ความสนใจลงทุนผลิตในพื้นที่นี้ ส่วนสาเหตุที่แรงงานลาวเข้ามาทำงานในชายแดนฝั่งไทยได้อย่างสะดวกสบาย ไม่เพียงเพราะความใกล้ชิดทางสังคมระหว่างคนสองฝั่งโขงเท่านั้น แต่ยังเป็นเพราะนโยบายจัดการชายแดนที่เปิดกว้างและยืดหยุ่น รูปแบบที่เห็นได้ชัดคือการมี “ด่านประเพณี” จำนวนมากริมแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดการด่านพรมแดนอย่างไม่เป็นทางการ โดยชุมชนริมแม่น้ำโขงเป็นผู้จัดการการข้ามแดนของคนและสินค้า ภายใต้ฉันทานุมัติของทางราชการ ด่านประเพณีเป็นช่องทางไปมาหาสู่เพื่อกิจธุระต่างๆของคนสองฝั่งโขง และเป็นช่องทางเข้ามาของแรงงานลาว ที่เป็นกำลังสำคัญของการทำงานในไร่นาและกิจกรรมอื่นๆ ในพื้นที่ชายแดนไทยมานาน

6.2 กลไกและกระบวนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ

การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจสองชนิดในกรณีศึกษานี้ เกิดขึ้นภายใต้ระบบอุตสาหกรรมเกษตร (Agro-industrial) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบอุตสาหกรรมเกษตรมีความสำคัญมากขึ้นในภาคเกษตรกรรมของไทย ในระบบนี้บริษัทการเกษตรเข้ามามีบทบาทเหนือการผลิตของเกษตรกรมากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งในความสัมพันธ์ทางการผลิต บริษัทมีอำนาจเหนือเกษตรกรโดยตรงและมีอำนาจมากขึ้น

กรณีมันสำปะหลัง พบบทบาทของตัวแสดงใหม่ที่น่าสนใจคือ บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ (เอทานอล) การเลือกก่อตั้งโรงงานที่จังหวัดอุบลราชธานีสัมพันธ์กับความเป็นชายแดนในสองความหมาย ความหมายแรกคือพื้นที่ชายแดนของอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง ซึ่งอุตสาหกรรมดังกล่าวมีศูนย์กลางที่จังหวัดนครราชสีมา ในขณะที่จังหวัดอุบลราชธานีเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่นๆในภาคอีสาน มีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังไม่มากนัก การเป็น“พื้นที่ชายแดน” ของอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง จึงเหมาะสมที่จะเป็นพื้นที่บุกเบิกของผู้ประกอบการหน้าใหม่ เพราะเป็นพื้นที่ที่ยังไม่มีคู่แข่งทางธุรกิจ การเป็นพื้นที่ชายแดนในความหมายที่สอง เป็นชายแดนเชิงภูมิศาสตร์ อุบลราชธานีเป็นจังหวัดชายแดนของไทย มีพรมแดน

ติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และพื้นที่ส่วนหนึ่งของจังหวัดมีพรมแดนติดต่อกับกัมพูชา การเป็นจังหวัดชายแดนทำให้มีข้อได้เปรียบในการจัดหาวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งทั้งลาวและกัมพูชามีศักยภาพการผลิตมันสำปะหลังสูง และยังมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ในอนาคตบริษัทอาจจะพิจารณานำเข้าจากประเทศเพื่อนมากขึ้นก็ได้หากจำเป็น การเป็นพื้นที่ชายแดนทางภูมิศาสตร์ดังที่กล่าวมานี้ จึงหมายความว่าพื้นที่ที่มีศักยภาพในการแสวงหาวัตถุดิบจากประเทศเพื่อนบ้านในยามจำเป็นหรือในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อเปิดเขตเสรีเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

บริษัทผู้ผลิตเอทานอลมีกลยุทธ์หลายประการ สนับสนุนให้เกษตรกรผลิตมันสำปะหลังป้อนโรงงาน ซึ่งต้องการวัตถุดิบต่อวันจำนวนมาก บริษัทนี้เคยมีประสบการณ์กว้างซื้อที่ดินแปลงใหญ่ ทำการผลิตในรูปแบบไร่นาขนาดใหญ่ (plantation) ป้อนโรงงานตัวเอง และเคยริเริ่มระบบการผลิตแบบพันธสัญญากับเกษตรกร แต่ทั้งสองวิธีการไม่ประสบความสำเร็จ ปัจจุบันบริษัทอาศัยซื้อผลผลิตจากตลาดโดยตรง และใช้วิธีการต่างๆ กระตุ้นส่งเสริมให้เกษตรกรทำการผลิต เช่น ทำระบบสมาชิกของบริษัท การจัดตั้งลานรับซื้อ มันสำปะหลังในอำเภอต่างๆ การจัดทำแปลงสาธิตและอบรมการผลิตมันอย่างถูกวิธี การร่วมมือกับจังหวัดเพื่อผลักดันให้มันสำปะหลังเป็นวาระการพัฒนาการเกษตรของจังหวัด ในการรับซื้อมันสำปะหลัง บริษัทอาศัยความได้เปรียบจากการเป็นผู้รับซื้อรายใหญ่ที่สุดรายเดียวในพื้นที่เป็นผู้กำหนดราคารับซื้อ ดังนั้นกล่าวได้ว่าในกรณีนี้กลไกสนับสนุนการขยายตัวของมันสำปะหลัง คือกลไกตลาดโดยตรง

ในพื้นที่ชายแดนแห่งนี้มีกลไกส่งเสริมสนับสนุนการขยายตัวของพืชพาณิชย์ทางอ้อมอีกประการหนึ่ง คือตลาดที่ดิน เมื่อย้อนกลับไปช่วงสวนยางพาราขยายตัว ได้เกิดการซื้อขายเปลี่ยนมือที่ดินกันอย่างคึกคัก มีชาวบ้านในพื้นที่ที่มีทุนรอนและคนภายนอกหลากหลายอาชีพที่ต้องการซื้อที่ดินทำสวนยาง เกิดการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. (ซึ่งตามกฎหมายกำหนดว่าห้ามขาย) เกิดขึ้นทั่วไป การซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเกิดขบวนการรุกเขตป่าของรัฐ บุกรุกจับจองที่ดินทำสวนยางพารา และบุกรุกเพื่อขายต่อ ความต้องการที่ดินทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นจากเดิมหลายเท่า ในขณะที่สวนยางพาราก็ตายตัวออกไป ตามราคารับซื้อยางพาราที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (โดยเฉพาะระหว่างปี 2550 - 2554 ราคาสูงเป็นประวัติการณ์ ยางแผ่นดิบราคาสูงกว่า 100 บาท/กิโลกรัม) จะเห็นได้ว่าอานาภาพของตลาดทำให้ที่ดินกลายเป็นสินค้าน่าค้าดี ไม่เว้นแม้แต่ที่ดินหวงห้ามตามกฎหมายของรัฐ แต่ตลาดที่ดินก็เป็นกลไกสำคัญที่ช่วยสนับสนุนการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจ

กรณีการผลิตเมล็ดพันธุ์ กลไกที่บริษัทการเกษตรส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ในหมู่บ้านกรณีศึกษาคือระบบเกษตรพันธสัญญา (contract farming) เกือบทั้งหมดใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาแบบไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นการตกลงกันด้วยวาจา ระบบเกษตรพันธสัญญาคือกลไกที่ให้ประโยชน์แก่บริษัทการเกษตร คือบริษัทมีหลักประกันในเรื่องความสม่ำเสมอของปริมาณและคุณภาพของผลผลิต ตรงตามมาตรฐานคุณภาพสินค้า ในขณะที่ลดการแบกรับความเสี่ยงจากการผลิต และความยุ่งยากในการผลิตเมล็ดพันธุ์เอง ซึ่งต้องการความพิถีพิถันเอาใจใส่และใช้แรงงานอย่างเข้มข้น แต่เกษตรพันธสัญญาก็ให้ประโยชน์แก่เกษตรกรด้วย เนื่องจากการผลิตเมล็ดพันธุ์มีต้นทุนสูง (high cost) มีความเสี่ยงสูง (high risk) แต่ให้ผลผลิตมูลค่าสูง (high return) ระบบเกษตรพันธสัญญาจึงให้หลักประกันกับเกษตรกรว่า เมื่อผลิตเมล็ดพันธุ์ซึ่งเป็นสินค้าที่เกษตรกรไม่คุ้นเคยมาก่อน (non-traditional crops) แล้วจะมีตลาดรับซื้อผลผลิตในท้องถิ่น ความเสี่ยงทางการตลาดจึงน้อย

นอกจากนั้นความเสี่ยงทางการผลิตยังน้อยกว่า เพราะเกษตรกรสามารถเข้าถึงเงินทุน ปัจจัยการผลิต และเทคโนโลยีการผลิตที่ดีขึ้น เพราะได้รับการถ่ายทอดมาจากบริษัทจึงสามารถผลิตตรงตามความต้องการตลาดมากขึ้น

กรณีระบบเกษตรพันธสัญญาที่บ้านนาสีดาพบว่า แตกต่างจากงานศึกษาที่สรุปว่า ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นกลไกเอาเปรียบเกษตรกร เกษตรกรแบกรับความเสี่ยงฝ่ายเดียว ตกเป็นหนี้สินและต้องเลิกทำการผลิตไปในที่สุด แต่ที่หมู่บ้านแห่งนี้ เกษตรกรส่วนใหญ่พอใจต่อการเข้าสู่ระบบพันธสัญญา ชาวบ้านจำนวนมากทำการผลิตต่อเนื่องกันมานานนับสิบปี และหลายครอบครัวสามารถสร้างฐานะทางเศรษฐกิจได้อย่างดี การวิจัยนี้เสนอว่าสาเหตุที่เกษตรกรพันธสัญญาให้ประโยชน์แก่ชาวบ้านในหมู่บ้านนี้มาจากปัจจัยสองด้าน ด้านหนึ่งมาจากเงื่อนไขทางธรรมชาติและลักษณะของธุรกิจการผลิตและการค้าเมล็ดพันธุ์ ได้แก่ (1) ภูมิโนะที่มีความเหมาะสมกับการผลิตเมล็ดพันธุ์ ซึ่งพื้นที่ที่มีความเหมาะสมเช่นนี้มีไม่มากนัก และพื้นที่แห่งนี้นับว่ามีความเหมาะสมมากกว่าพื้นที่อื่นๆเพราะอยู่ติดกับแม่น้ำโขง (2) เกษตรกรในพื้นที่บ้านนาสีดามีทักษะสูง และมีประสบการณ์ผลิตเมล็ดพันธุ์ให้ผลผลิตดีมาหลายสิบปี จึงได้รับความไว้วางใจจากบริษัทต่างๆว่า จะทำการผลิตได้ตามความต้องการ (3) การมีแรงงานลาวในพื้นที่ทำให้บริษัทลดต้นทุนในการผลิตลงได้มาก ในขณะที่บริษัทไม่ต้องเสียเวลาและยุ่งยากกับการจัดการแรงงานลาว เนื่องจากเกษตรกรสามารถฝึกสอนและควบคุมแรงงานลาวให้ทำการผลิตด้วยตนเองเป็นอย่างดี และ (4) การแข่งขันกันเองระหว่างบริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ โดยในพื้นที่นี้นับจากอดีตถึงปัจจุบันมีบริษัทจำนวนมากนับสิบบริษัท การมีบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์จำนวนมากเข้ามาจ้างเกษตรกรให้ทำการผลิตเมล็ดพันธุ์หลากหลายชนิด ทำให้เกษตรกรบ้านนาสีดามีทางเลือกกว่าจะทำการผลิตเมล็ดพันธุ์ให้แก่บริษัทใด ทำให้บริษัทต่างๆต้องรักษาความสัมพันธ์อันดีกับเกษตรกรเอาไว้

ปัจจัยด้านที่สอง คือความสามารถบริหารจัดการทางเลือกของเกษตรกร โดยการแตกกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกไปหลายรูปแบบ ได้แก่ (1) การหารายได้จากการผลิตพืชพาณิชย์หลายชนิด ได้แก่ ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง (ยางพาราและปาล์มน้ำมันเล็กน้อย) (2) การพึ่งพารายได้นอกภาคเกษตร เช่น การไปทำงานต่างถิ่น เงินส่งกลับบ้านของคนในครอบครัว การเป็นผู้ประกอบการรายย่อย (3) การยังชีพจากธรรมชาติ ที่สำคัญคือ การหาปลาจากลำน้ำโขง การปลูกผักริมตลิ่งแม่น้ำโขง และที่สำคัญที่สุดคือ (4) การสร้างทางเลือกในการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชผัก เนื่องจากมีบริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์พืชผักหลายบริษัทมาส่งเสริมการผลิต และมีเมล็ดพันธุ์หลายชนิดให้เลือกผลิต เช่น พริกแอปเปิล พริกเผ็ด พริกหยวก แคนตาลูป มะเขือเทศ มะเขือม่วง น้ำเต้า ฟักทอง เกษตรกรจึงลองทำการผลิต ทั้งกับบริษัทต่างๆ และเมล็ดพันธุ์ชนิดต่างๆ จนพบการผลิตที่เหมาะสมที่สุด เช่น เกษตรกรบางคนเคยผลิตพริกแอปเปิลกับบริษัท A แต่ไม่พอใจก็เปลี่ยนไปทำกับบริษัท B หรือเกษตรกรเคยปลูกพืชชนิดหนึ่ง แต่รู้สึกทำได้ยากก็เปลี่ยนไปปลูกพืชอีกชนิดหนึ่ง

6.3 ผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดิน

การขยายตัวของพืชเศรษฐกิจส่งผลต่อการใช้และการถือครองที่ดินโดยตรง แต่การเปลี่ยนแปลงที่ดินก็ขึ้นกับประเภทของพืชที่ปลูกและปัจจัยอื่นๆ สำหรับยางพาราและมันสำปะหลังซึ่งเป็นการเกษตรแบบขยายพื้นที่ (extensification) ผลกระทบต่อการใช้และการถือครองที่ดินสูง ฝ่ายการผลิตเมล็ดพันธุ์เป็นการเกษตรที่

ใช้พื้นที่น้อยแต่ผลตอบแทนสูง (intensification) ผลกระทบเรื่องการใช้และการถือครองที่ดินมีน้อย ทั้งนี้ความเปลี่ยนแปลงจะเป็นอย่างไรขึ้นกับสภาพของแต่ละพื้นที่

ที่บ้านแก่งศรีโคตร การใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลงมาเป็นลำดับ เนื่องจากเป้าหมายการใช้แตกต่างกัน ยุคก่อตั้งหมู่บ้านชาวบ้านให้ความสำคัญลำดับที่ราบลุ่มบริเวณริมห้วยเพื่อปลูกข้าวกิน เมื่อเกิดการ “บุม” ของยางพาราทำให้ชาวบ้านหันมาให้ความสำคัญกับที่ดินดอน หรือที่สูง สวนยางพาราได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วนับจากต้นทศวรรษ 2540 สำหรับมันสำปะหลังซึ่งหวนกลับมามีความสำคัญอีกครั้งในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา เผชิญกับภาวะที่ดินจำกัด เพราะส่วนใหญ่ได้ทำสวนยางพาราไปเกือบหมดแล้ว จึงเกิดกลยุทธ์เพื่อหาพื้นที่ปลูกมันสำปะหลัง ดังที่พบว่ามีการทำไร่มันสำปะหลังรุกเข้าไปในเขตป่าของรัฐ เราจะเห็นภาพมันรุกเข้าประชิดป่าในแทบทุกพื้นที่ และบางจุดมีร่องรอยเพิงถากถางป่าออกไป นอกจากนี้มีการปลูกมันสำปะหลังในสวนยางพาราอายุน้อย ปลูกมันตามที่ว่างต่างๆ เช่นริมถนนหลวง ใต้เสาไฟ ที่ว่างหัวไร่ปลายนา ที่ว่างเปล่าบริเวณหมู่บ้าน หรือแม้กระทั่งรายรอบบ้านซึ่งเคยเป็นพื้นที่ปลูกพืชสวนครัว สภาพการใช้ที่ดินหมู่บ้านนี้แสดงให้เห็น สภาพการใช้ที่ดินการเกษตรอย่างเข้มข้น

ด้านการถือครองที่ดิน การเข้าใจประเด็นนี้จำเป็นต้องมองสัมพันธ์กับเรื่องการควบคุมที่ดินของรัฐ ดังได้กล่าวแล้วว่า พืชพาณิชย์เป็นแรงผลักดันของการขยายพื้นที่การเกษตร แต่ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องการควบคุมพื้นที่เพื่อเป้าประสงค์ต่างๆ เช่น การอนุรักษ์ การเกษตร ความมั่นคง สถานการณ์ในพื้นที่นี้สอดคล้องกับแนวคิดของ Hirsch (2009) ว่าด้วย “ชายแดนเกษตร” (Agricultural Frontier) ที่หมายถึงอาณาบริเวณบรรจบกันของพื้นที่เกษตรกับเขตป่าของรัฐ พื้นที่ประเภทนี้มีความตึงเครียดสูง จากความต้องการใช้พื้นที่เพื่อเป้าหมายแตกต่างกันของหลายฝ่าย การเผชิญหน้าของพลังจากหลายฝ่ายกรณีหนึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ ส.ป.ก. ซึ่งโดยเจตนารมณ์ของรัฐ ที่ดิน ส.ป.ก. เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรให้มืที่ทำกิน โดยมีสมมติฐานว่าเกษตรกรผู้รับ ส.ป.ก. มีฐานะยากจน และการห้ามซื้อขายจะทำให้ที่ดินคงอยู่กับเกษตรกรกลุ่มนี้ต่อไป แต่การขยายตัวของสวนยางพารา ซึ่งมาพร้อมกับตลาดที่ดิน ได้ทำให้เกิดปรากฏการณ์ที่สวนทางกับสมมติฐานของนโยบาย ส.ป.ก. คือได้เกิดการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. ขึ้นอย่างแพร่หลาย มีขบวนการรวมมือของคนหลายฝ่าย ทั้งชาวบ้านผู้เป็นเจ้าของที่ดิน นายหน้า ผู้ซื้อที่เป็นข้าราชการ ขนชั้นกลาง การขยายตัวของสวนยางพาราก็เกิดขึ้นได้โดยคนหลายกลุ่ม ทั้งเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร สำนักงานกองทุนสงเคราะห์สวนยาง องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ผู้ค้ากล้าพันธุ์และอุปกรณ์การเกษตร รวมถึงฝ่ายปกครองท้องถิ่นและส่วนกลางที่รู้เห็นว่าการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. มาโดยตลอด ส่วนผลของการซื้อขายที่ดินนั้น ในช่วงที่ยางราคาดีพบว่า ได้ทำให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผลทางเศรษฐกิจ ส่วนชาวบ้านที่ขายที่ดินจำนวนหนึ่งก็สามารถถีบตัวเป็นเกษตรกรฐานะดีขึ้น หรือผันตัวเองไปทำงานนอกภาคเกษตร

การเผชิญหน้าระหว่างชาวบ้านกับรัฐในอีกกรณีหนึ่ง เกิดขึ้นเหนือที่ดินในเขตป่าของรัฐ คือเกิดการรุกป่าทำสวนยางพารา และการบุกเบิกที่ดินในเขตป่าเพื่อขายต่อ (สำหรับผู้ต้องการทำสวนยางพารา) ทั้งในพื้นที่ป่าสงวน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ในทำนองเดียวกับพื้นที่ ส.ป.ก. ได้เกิดขบวนการรวมมือ ประกอบด้วยหลายฝ่าย แต่เหตุการณ์ในที่ดินประเภทนี้ต่างกับที่ดินประเภทแรกอยู่บ้าง เพราะหน่วยงานรัฐในพื้นที่ให้ความสำคัญกับการรักษาเขตป่ามากกว่า จึงมีการตรวจสอบฟ้องร้องจับกุมโยกย้ายชาวบ้านออกและยึดพื้นที่

คืนอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตามยังเกิดการรุกพื้นที่ป่าด้วยกลยุทธ์หลายวิธี ทรายเท่าที่ที่ดินยังมีราคาสูงมากพอที่จะเสี่ยง กรณีนี้สนับสนุนหลักการที่ว่า “ที่ดินจะมีมูลค่าสูง เท่ากับผลตอบแทนที่ได้จากการผลิตบนที่ดินนั้น” (อานันท์ กาญจนพันธุ์ และมิ่งสรรพ ขาวสะอาด, 2538: 120) ทำให้ราคาที่ดินในบริเวณนี้สูงขึ้นนับ 50-100 เท่า คือทรายที่ขายพาราคาสูง ยังมีคนต้องการลงทุนทำสวนยาง ก็ยังมีความต้องการซื้อที่ดิน ในกรณีนี้แม้ว่าจะมีหลายหน่วยงานร่วมมือกันรักษาป่า นับจากหน่วยงานป่าไม้โดยตรง ยังมีหน่วยงานความมั่นคง ได้แก่ ตำรวจตระเวนชายแดน กองกำลังทหารพราน กองอำนวยการรักษาความมั่นคง ที่รวมเอาเรื่องการรุกทำลายป่าเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความมั่นคงด้วย แต่กระนั้นการรุกป่าก็เกิดขึ้นอย่างยากจะหยุดยั้ง

การใช้ เปลี่ยนมือ และถือครองที่ดิน บ้านแก่งศรีโคตร สะท้อนให้เห็นพลังของตลาด ที่ด้านหนึ่งให้ประโยชน์แก่ชาวบ้าน แต่ด้านหนึ่งก็สร้างความเสียหายต่อทรัพยากรส่วนรวม กรณีนี้เราจะเห็นว่าการรุกเขตป่าทำสวนยางพาราซึ่งเกิดขึ้นในทำนองเดียวกันในพื้นที่อื่นๆของประเทศ มีเหตุผลที่ซับซ้อน มีผู้เกี่ยวข้องหลายกลุ่ม มีแรงผลักดันจากภายนอกป่า และคนที่ได้ประโยชน์ที่ไม่ได้อยู่ในเขตป่าที่เรามองไม่เห็นจำนวนมาก การแก้ไขปัญหาจึงสมควรคิดอย่างรอบด้าน แก้ไขที่ต้นเหตุ อย่างถูกต้อง เป็นธรรม มากกว่าแก้ไขที่ปลายเหตุ

การเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดินที่บ้านนาสีดา ซึ่งเกิดการขยายตัวของการปลูกพืชเพื่อเอาเมล็ดพันธุ์ แตกต่างจากที่บ้านศรีโคตร ในพื้นที่ชายแดนริมฝั่งโขงบริเวณบ้านนาสีดา ที่ดินการเกษตรส่วนใหญ่มีเอกสารสิทธิ์มั่นคง ซึ่งชาวบ้านถือครองและทำการเกษตรมานานแล้ว ก่อนที่บริษัทผู้ค้าเมล็ดพันธุ์จะเข้ามาส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์เพื่อส่งออก การ “บูม” (boom) ของการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่แถบนี้ ไม่ได้เกิดขึ้นโดยการขยายพื้นที่การผลิตออกไปอย่างกว้างขวาง แต่เป็นการผลิตที่เกิดขึ้นในที่ดินแปลงขนาดเล็ก โดยเกษตรกรใช้ที่ดินใกล้แหล่งน้ำทำการเกษตรอย่างเข้มข้นตลอดปี การผลิตเมล็ดพันธุ์แสดงให้เห็นว่าทุนการเกษตรได้ประโยชน์จากที่ดินโดยไม่ต้องมาเป็นครอบครอง (ซื้อหรือเช่า) โดยตรง แต่ควบคุมและกำกับการใช้ที่ดินของชาวบ้านอย่างค่อยเป็นค่อยไป ผ่านกลไกเกษตรพันธสัญญา การบูมของพืชเศรษฐกิจเช่นการผลิตเมล็ดพันธุ์ซึ่งใช้ที่ดินไม่มาก ทำให้ไม่เกิดตลาดการซื้อขายหรือเช่าที่ดิน และแม้ว่าเกษตรกรยังปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นด้วย ได้แก่ อ้อย มันสำปะหลัง ยางพารา (รวมทั้งข้าวไว้บริโภคในครัวเรือน) แต่พืชเศรษฐกิจเหล่านี้ราคาไม่ค่อยดีในพื้นที่นี้ การปลูกพืชเหล่านี้จึงมีไม่มากนัก แต่เป็นพืชทางเลือกสำหรับบางครอบครัวที่มีความพร้อม ดังนั้นสถานการณ์ทั้งหมดยังไม่สนับสนุนให้เกิดตลาดที่ดิน เมื่อเป็นเช่นนั้นที่ดินจึงไม่ได้มีสภาพเป็น “สินค้า” เหมือนที่บ้านแก่งศรีโคตร แต่ที่บ้านนาสีดา ที่ดินยังคงมีสภาพเป็น “ทรัพย์สิน” ของครอบครัวและตระกูล เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคิดว่าที่ดินคือหลักประกันความมั่นคงในอนาคตของครอบครัวและลูกหลาน ไม่ต้องการขายที่ดิน แต่มีความคิดที่จะเก็บที่ดินไว้ให้ลูกหลาน และใช้ที่ดินในการปลูกพืชต่างๆหมุนเวียนไป แม้จะไม่ได้ผลตอบแทนจากที่ดินมากนักก็ตาม

6.4 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย : แนวทางการจัดการพื้นที่ชายแดนบนพื้นฐานความมั่นคง

ทางเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมือง

การวิจัยนี้นำเสนอการเปลี่ยนแปลงการใช้และการถือครองที่ดิน จากการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน ทำให้เห็นว่าแม้ว่าวิชาการและกำหนดนโยบายมักจะมองว่าชายแดนมีลักษณะเหมือนกันไป

หมดทุกพื้นที่ แต่พบว่าชายแดนแต่ละแห่งมีความแตกต่างกันทางกายภาพและทางสังคม ทำให้แต่ละพื้นที่มีพัฒนาการต่างกัน สถานะความเป็นชายแดนดึงดูดให้เกิดการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจหลายชนิด สถานการณ์ดังกล่าวนำมาซึ่งโอกาสดี ๆ แก่ชาวบ้าน แต่ก็มีความท้าทายอื่น ๆ เกิดขึ้นในพื้นที่ด้วย การวิจัยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อจัดการพื้นที่ชายแดน ให้บรรลุผลในการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม สิ่งแวดล้อม และความมั่นคงของรัฐ ดังนี้

หลักการร่วม

1. ความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนา นโยบายรัฐควรสร้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน
2. การจัดการพื้นที่ชายแดนควรใช้หลักความยืดหยุ่น คำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละพื้นที่ และเปิดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ทั้ง รัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน
3. ตลาด – ทั้งตลาดพืชเศรษฐกิจและตลาดที่ดิน – เป็นกลไกที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ควรมีการกำกับควบคุมตลาดอย่างเหมาะสม โดยกำหนดมาตรการที่เอื้อต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ แต่คำนึงถึงความเป็นธรรมและความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

กรณีชายแดนป่าเขา

1. ผู้เขียนมีข้อเสนอสอดคล้องกับ งานวิจัยเรื่องการจัดการพื้นที่กันชนในประเทศไทยของ วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ (2550) โดยปรับข้อเสนอให้สอดคล้องกับพื้นที่นี้ดังนี้

1.1 กำหนดนโยบายให้พื้นที่ชายแดนป่าเขา นับจากจังหวัดอุบลราชธานี ไปจนถึงบุรีรัมย์ เป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์การพัฒนา และใช้นโยบายการพัฒนาเชิงพื้นที่ (area approach) ซึ่งยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง และระดมความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ในพื้นที่อย่างรอบด้าน เนื่องจากพื้นที่นี้ นอกจากเป็นชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งปัจจุบันมีปัญหาในลักษณะต่างๆ เช่น การลักลอบตัดไม้มีค่า (ไม้พะยุง) การขนส่งยาเสพติด สินค้าเถื่อนภาษี อาวุธสงคราม แรงงาน และการบุกรุกเขตป่าของรัฐ ยังเผชิญกับการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจรุกเข้าไปในเขตป่า ซึ่งการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจยังมีแนวโน้มขยายตัวต่อไป

1.2 ใช้แนวทางการจัดการพื้นที่กันชน (Buffer Zone) กำหนดขอบเขตพื้นที่กันชนให้ชัดเจน โดยยึดรอบนอกเขตอนุรักษ์ สำหรับพื้นที่ที่มีข้อสงสัยว่ามีการทำกินในเขตอนุรักษ์ หรือป่าสงวนแห่งชาติที่ไม่ได้รับอนุญาต ให้พิสูจน์สิทธิโดยให้สิทธิแก่ชาวบ้าน หากทำกินมาก่อนการประกาศเขตป่าสงวน หรือป่าอนุรักษ์ให้มอบสิทธิการทำกินให้ชาวบ้าน

1.3 ดำเนินการโดยหลักยึดการบูรณาการและมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ โดยกำหนดกลไกการพัฒนาในระดับนโยบายที่เน้นการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้เป็นภารกิจของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วยประสานงานหลัก หรือหน่วยงานเจ้าภาพทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน และชุมชน นอกจากนั้นควรเปิดโอกาสให้หน่วยงาน

ระดับปฏิบัติพัฒนาการดำเนินงานที่ใช้หลักการทำงานเชิงภาคียุทธศาสตร์ ที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานแต่ละพื้นที่ ที่มีความพร้อมและศักยภาพ เป็นหน่วยงานหลักระดับปฏิบัติเฉพาะพื้นที่ (วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และคณะ, 2550: 115) ในกรณีนี้เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดน ที่มีประเด็นเรื่องความมั่นคง ดังนั้นหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องได้แก่ หน่วยงานด้านความมั่นคง หน่วยงานสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ดินจังหวัด ส.ป.ก. และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ประเด็นที่ดิน ส.ป.ก. จากข้อเท็จจริงในบ้านแก่งศรีโคตร ซึ่งมีการซื้อขายที่ดิน ส.ป.ก. อย่างแพร่หลาย ขณะที่การซื้อขายที่ดินดังกล่าว ให้ประโยชน์แก่ผู้ขายที่ดิน ในการนำเงินไปลงทุนพัฒนาอาชีพและความเป็นอยู่ เมื่อไม่สามารถห้ามซื้อขาย ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าทำอะไรให้ชาวบ้านขายที่ดินได้ในรากฎบัตรธรรม ดังนั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอที่สอดคล้องกับ ปิตินังค์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา และคณะ (2554) ที่เสนอให้ปรับเปลี่ยน ส.ป.ก. 4-01 จากบุคคลสิทธิ ไปเป็นทรัพย์สินสิทธิ (โฉนดที่ดิน ส.ป.ก.) เพื่อให้สามารถโอนได้ตามที่กฎหมายกำหนด และสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์สินค้ำประกันการขอสินเชื่อจากธนาคารได้ โดยจำเป็นต้องพัฒนาการจัดการตลาดควบคู่ไปด้วย เพื่อให้การซื้อขายแลกเปลี่ยนโฉนดที่ดิน ส.ป.ก. ที่ทำได้ในวงจำกัดเกิดสภาพคล่องขึ้น สำหรับที่ดิน ส.ท.ก. ซึ่งมีการซื้อขายอย่างแพร่หลายเช่นเดียวกัน ก็สมควรใช้หลักการเดียวกันกับการให้โฉนดที่ดิน ส.ป.ก. คือให้เป็นทรัพย์สินสิทธิที่ซื้อขาย และค้ำประกันสินเชื่อได้ กรณีซื้อขายต้องกระทำผ่านคณะกรรมการจัดการพื้นที่กันชนที่กล่าวมาในข้อ 1.3

3. การส่งเสริมการเกษตร ด้านการพัฒนาการผลิต สร้างอำนาจต่อรอง และเกษตรกรรมยั่งยืน เนื่องจากชาวบ้านจำนวนมากต้องการปลูกพืชเศรษฐกิจ บนฐานการผลิตเชิงพาณิชย์ แนวทางการส่งเสริมเกษตรควรยึดความต้องการของชาวบ้าน โดยการส่งเสริมความรู้และเงินทุนในการพัฒนาการผลิต เช่นการผลิตมันสำปะหลังอย่างถูกหลักวิชาการเกษตรเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ นอกจากนั้นคือการสร้างอำนาจต่อรองด้านราคา การดำเนินการนี้จะช่วยลดความต้องการขยายพื้นที่การผลิต เป็นการลดแรงกดดันต่อพื้นที่ป่า ในขณะเดียวกันมีชาวบ้านจำนวนหนึ่ง ไม่มีความพร้อมหรือไม่ต้องการผลิตเชิงพาณิชย์ จึงควรส่งเสริมเกษตรกรรมยั่งยืนให้เป็นทางเลือกสำหรับคนกลุ่มนี้ด้วย นอกจากนั้นการส่งเสริมอาชีพนอกภาคเกษตร เป็นอีกทางหนึ่งที่จะลดแรงกดดันต่อป่า มีชาวบ้านจำนวนไม่น้อยต้องการจะออกจากภาคเกษตร แต่ไม่สามารถทำได้เนื่องจากขาดความพร้อมและโอกาส อนึ่งในการส่งเสริมการเกษตร ดังกรณีมันสำปะหลัง ควรสร้างแรงจูงใจให้บริษัทผู้รับซื้อมันสำปะหลัง เข้าเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อบริษัทในระยะยาว

4. ควรนำหลักการชดเชยด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมมาใช้ ดังกรณีการปลูกมันสำปะหลัง เพื่อเป็นวัตถุดิบของเชื้อเพลิงชีวภาพ ซึ่งเป็นการผลิตพลังงานทางเลือกที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมที่รัฐบาลสนับสนุน จะเห็นว่าการผลิตมันสำปะหลังทำให้เกิดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมในพื้นที่ผลิต แต่บริษัทผู้ผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพและผู้บริโภคไม่ต้องรับผิดชอบต่อผลกระทบนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อมและสังคม จึงสมควรคิดค้นกลไกชดเชยผลกระทบนี้กลับสู่ชุมชนผู้ผลิตวัตถุดิบ

กรณีชายแดนติดแม่น้ำโขง

1. การใช้นโยบายจัดการพื้นที่ชายแดนอย่างยืดหยุ่นและเน้นความร่วมมือ เนื่องจากการบูรณาการการผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว กระตุ้นให้เกิดการอพยพข้ามแดนของแรงงานข้ามชาติจาก สปป.ลาว เพื่อทดแทนแรงงานภาคเกษตรในพื้นที่ชายแดนไทย ทั้งนี้การอพยพของแรงงานลาวมาทำงานในพื้นที่ชายแดนไทยมีความเป็นไปได้ เนื่องจากรัฐบาลไทยมีนโยบายการจัดการพื้นที่ชายแดนที่ผ่อนปรน และเน้นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและชุมชนท้องถิ่น การวิจัยนี้มีข้อเสนอสอดคล้องกับงานของ กนกพร รัตนสุธีระกุล (2555) เรื่อง “ด้านประเพณี ระบบ กลไก และเครือข่ายความสัมพันธ์ของท้องถิ่นในการจัดการแรงงานข้ามชาติ” ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการพื้นที่ชายแดนบนหลักการความยืดหยุ่น และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ที่ช่วยตอบโจทย์ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของท้องถิ่น พร้อมกับปัญหาเรื่องความมั่นคงของรัฐ โดยเฉพาะในประเด็นการลักลอบเข้าเมือง เพราะด้านประเพณีอาศัยความสัมพันธ์ของความรู้จักระหว่างบุคคลมาเป็นพื้นฐานในการรับผิดชอบและตรวจสอบการผ่านเข้าออกของแรงงาน อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์แบบนี้อาจมีจุดอ่อน แต่ก็สามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ หากได้รับการยอมรับ และได้รับการร่วมมือจากรัฐ

2. การปรับบทบาทของภาครัฐในการสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญา งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ต่อการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของ เบญจพรรณ เอกะสิงห์ และคณะ (2554) ดังนี้

2.1 จัดตั้งองค์กรกำกับดูแลและระบบการผลิตแบบมีพันธสัญญาโดยเฉพาะ การศึกษานี้พบว่าบริษัทผู้ผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนส่วนใหญ่ ใช้ระบบเกษตรพันธสัญญาแบบไม่มีลายลักษณ์อักษร ซึ่งทำให้ข้อตกลงระหว่างสองฝ่ายขาดความชัดเจน และการปฏิบัติตามข้อตกลงอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบริษัท หรือในกรณีที่ไม่มีการทำตามข้อตกลง ก็ไม่สามารถเอาผิดหรือเรียกร้องค่าชดเชยจากคู่สัญญาได้ ดังนั้นจึงควรมีการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลและตรวจสอบระบบการผลิตแบบมีพันธสัญญา องค์กรนี้ควรมีบทบาทในการร่างข้อตกลงในสัญญาให้เป็นธรรม สร้างกฎระเบียบที่กำหนดให้บริษัทต้องให้ข้อมูลที่ครบถ้วนแก่เกษตรกร รวมถึงข้อมูลความเสี่ยงต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นด้วย ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายเกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญา โดยเฉพาะ เปิดช่องทางในการรับเรื่องราวร้องเรียนกรณีเกิดความไม่เป็นธรรมกับเกษตรกรรายย่อย เปิดให้สามารถฟ้องร้องแทนเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ จัดทำฐานข้อมูลของระบบเกษตรพันธสัญญาที่เผยแพร่ให้สาธารณชนทราบ สร้างเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ให้ความรู้ และฝึกอบรม เป็นต้น

2.2 ส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเพิ่มอำนาจเจรจาต่อรองกับบริษัท และเป็นแหล่งแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์และความสามารถด้านเทคโนโลยี นอกจากนี้การรวมกลุ่มยังเป็นช่องทางให้บริษัทได้รับรู้ปัญหาของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบนี้ นำไปสู่การแก้ปัญหาาร่วมกันของเกษตรกรและบริษัท การรวมกลุ่มยังทำให้สามารถประสานงานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ และช่วยโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนทางได้ดีขึ้นด้วย ดังนั้นควรมีการศึกษารูปแบบการดำเนินการของกลุ่มเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา ที่ดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถเป็นกลุ่มเกษตรกรตัวอย่างสำหรับเกษตรกรอื่นๆ ได้เรียนรู้ต่อไป

2.3 การปรับปรุงและสร้างกฎหมายรองรับระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม ควรมีหน่วยงานรัฐมาดูแลเรื่องกฎหมายในเรื่องการแบ่งปันความเสี่ยง เพื่อให้บริษัทร่วมแบ่งปันความเสี่ยงในด้านการผลิตกับเกษตรกรมากขึ้น และกำหนดเงื่อนไขการผลิตให้เป็นธรรม และมีระยะเวลาเหมาะสม ควรมีข้อกำหนดให้เกษตรกรรับผิดชอบด้านการผลิตให้ได้มาตรฐาน ถ้าบริษัทยกเลิกสัญญากลางคัน ต้องมีมาตรการในการจ่ายค่าชดเชยแก่เกษตรกรในอัตราที่เหมาะสม และมีสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย หากมีการปฏิบัติผิดข้อตกลงในสัญญา ภาครัฐต้องมีมาตรการช่วยกำหนดค่าชดเชยที่เป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย

2.4 การสร้างทางเลือกให้แก่เกษตรกร ทั้งในด้านเทคโนโลยีและการตลาด ผ่านการส่งเสริมงานวิจัย ปัจจุบันเกษตรกรต้องพึ่งพาบริษัทในด้านเทคโนโลยีการผลิต เช่น พันธุ์ อาหาร ปุ๋ย ยาทำให้เกษตรกรไม่มีทางเลือกมากนัก ดังนั้นรัฐควรสร้างทางเลือกทางเทคโนโลยีและตลาดให้เกษตรกร นอกเหนือจากที่บริษัทให้ ทั้งนี้รัฐสามารถทำได้ด้วยการส่งเสริมการวิจัยด้านเทคโนโลยี ปัจจัยการผลิต การแปรรูปและตลาด เพื่อเป็นทางเลือกในการช่วยเหลือเกษตรกรในด้านที่บริษัทไม่ทำ และอาจดำเนินการบางเรื่องที่มีศักยภาพในการดำเนินการที่ดี

2.5 การสร้างระบบประกันภัยผลผลิตทางการเกษตร เพื่อลดความเสี่ยงในด้านการผลิตของเกษตรกรผู้ผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาที่เกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฝนแล้ง โรค แมลง ซึ่งควรมีการวิจัยเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมในการทำประกันภัยพืชผลต่อไป

2.6 การลดผลกระทบของการทำเกษตรพันธสัญญาต่อสิ่งแวดล้อม การผลิตเมล็ดพันธุ์ในพื้นที่ชายแดนมีผลกระทบต่อคุณภาพดินในทางบวก เพราะทำให้เกษตรกรใส่ใจบำรุงดินมากขึ้น แต่กลับมีผลกระทบต่อคุณภาพแหล่งน้ำในด้านลบ ซึ่งอาจเกิดการปนเปื้อนของสารเคมีทางการเกษตร เกษตรกรพยายามลดผลกระทบด้วยการใช้สารเคมีเฉพาะเมื่อมีความจำเป็นจริงๆ และใช้อย่างระมัดระวังตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งช่วยลดผลกระทบต่อสุขภาพของเกษตรกรได้อย่างชัดเจน จนทำให้อัตราการปนเปื้อนของสารเคมีในกระแสเลือดของเกษตรกรลดต่ำลงในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทว่ายังไม่มีการศึกษาใดที่จะชี้ได้ว่าวิธีการดังกล่าวสามารถลดผลกระทบต่อการปนเปื้อนของดินและน้ำได้มากนักเพียงใด ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในเรื่องนี้ต่อไป.

บรรณานุกรม

กชช. 2ค บ้านนาสีดา (2556). เอกสารอัดสำเนา.

กนกพร รัตนสุธีระกุล. (2555) รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ ด้านประเพณี: ระบบ กลไก และเครือข่าย **ความสัมพันธ์ของท้องถิ่นในการจัดการแรงงานข้ามชาติ**. เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม. (2551). การศึกษาความเป็นไปได้ของการผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลัง. ส่วนบริการจัดการข้อมูลและปรึกษาแนะนำ สำนักบริหารยุทธศาสตร์.

เชื่อนสิรินธรบล็อกโพสต์. (มปป.) **ประวัติความเป็นมาเชื่อนสิรินธร**. เข้าถึง

จาก <http://sirintorndam.blogspot.com/> สืบค้น 15 ตุลาคม 2557.

คณะกรรมการดำเนินงานฝ่ายจัดทำหนังสือเนื่องในโอกาสการจัดสร้างอนุสาวรีย์พระบารุงราษฎร์ (จุมมณี) , (2545). **พิบูลมังสาหาร 139 ปี**. อุบลราชธานี : คณะกรรมการจัดสร้างอนุสาวรีย์พระบารุงราษฎร์ (จุมมณี).

จามะรี เชียงทอง. (2556). **รัฐทุน พ่อค้าขายแดน เกษตรกร และข้าวโพดข้ามพรมแดน**. ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

จิรวัดน์ รักชาติ. (2554). จากเกษตรในไร่นา ถึงไร่พืชไร่สัญญา: การเติบโตของระบบอุตสาหกรรมอาหารเกษตร ใน จามะรี เชียงทอง วัฒนา สุกันต์ศิลป์ จิรวัดน์ รักชาติ สว่าง มีแสง และปริยาวัลย์ ใจปิ่นตา. **การเปลี่ยนแปลงชนบทและนโยบายสาธารณะ: เกษตรกรระดับกลางและแรงงานไร้ที่ดินภายใต้ระบบการผลิตขนาดเล็ก**. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ฉลาดชาย รมิตานนท์, อานันท์ กาญจนพันธุ์ และสันธิตา กาญจนพันธุ์. (2536). **ป่าชุมชนในประเทศไทย : แนวทางการพัฒนา เล่ม 2 ป่าชุมชนภาคเหนือ** : ศักยภาพขององค์กรชาวบ้านในการจัดการป่าชุมชน. กรุงเทพฯ : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.

เต็ม วิทยาชัยพนกิจ. (2530). **ประวัติศาสตร์อีสาน**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

ทศพล วรรณกุลพันธุ์. (2554). **เกษตรพันธสัญญากับการหลุดพ้นจากความยากจน**. มติชนออนไลน์ (7 มิถุนายน). เข้าถึงจาก : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1307455177&. สืบค้น 15 สิงหาคม 2557.

ธงชัย วินิจจะกุล. (2556). **กำเนิดสยามจากแผนที่ : ประวัติศาสตร์ภูมิกายของชาติ**. แปลโดย พวงทอง ภวัครพันธุ์ โอตา อรุณวงศ์ และพงษ์เลิศ พงษ์วนานต์. กรุงเทพฯ: พิมพ์อ่าน: คบไฟ.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2555). **เอทานอล โอกาสและความท้าทายของนโยบายพลังงานไทย**. ส่วนเศรษฐกิจภาค สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.

นพดล โชติศิริ, (2551). เขตแดนไทย. **จุลสารความมั่นคงศึกษา**. โครงการความมั่นคงศึกษา ฉบับที่ 43.

นิพนธ์ พัวพงศกร เณศรา สุขพานิช และ วชิรา ศรีอนันต์. (2550). **อุตสาหกรรมมันสำปะหลัง : แนวโน้ม**

- ตลาดและการแทรกแซงของรัฐ.** เสนอตอ สถาบันยุทธศาสตร์การค้า และมูลนิธิสถาบันพัฒนามันสำปะหลังแห่งประเทศไทย โดย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- นิวัฒน์ มาศวรรณา และกมล เลิศรัตน์. (2550). **การทำเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน: การผลิตเมล็ดพันธุ์ของบริษัทเมล็ดพันธุ์ในประเทศไทย.** รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). ภายใต้ชุดโครงการ การพัฒนาธุรกิจสินค้าเกษตรและตลาดต่างประเทศ.
- เบญจพรรณ เอกะสิงห์ จีรวรรณ กิจชัยเจริญ และพรสิริ สืบพงษ์สังข์ (2557). **ผลตอบแทน ความเสี่ยงและผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคม ของเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา.** คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ภายใต้ทุนสนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี และสถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.
- ปิติพงศ์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา อรพรรณ ณ บางช้าง อธิพล ศรีเสาวลักษณ์ วีระชัย นาควิบูลย์วงศ์ และ วุฒิพงศ์ โสมนัส. (2554) **รายงานการวิจัยโครงการวิจัยแนวทางการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในอนาคต.** เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2545). บทนำ: ข้ามพรมแดนกับคำถามเรื่องอัตลักษณ์ วัฒนธรรม พื้นที่ และความ เป็นชาติ. **วารสารสังคมศาสตร์.** มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2554) **ทุนนิยมชายแดน : นิคมเกษตรกรรมยางพารา และการเปลี่ยนแปลงของสังคมเกษตรกรรมในภาคใต้ของลาว.** เชียงใหม่ : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประเทือง นรินทรากูร ณ อยุธยา. (2537). **การจัดการที่ดินภายใต้ระบบเกษตรแบบมีพันธสัญญา : ศึกษากรณีเกษตรกรผู้ปลูกพืชพริกในเขตกิ่งอำเภอแม่วาง จังหวัดเชียงใหม่.** วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการพัฒนาสังคม คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ประยงค์ เนตยารักษ์ และ บัณฑร อ่อนคำ. (2535). **วิวัฒนาการการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.** ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง บรรณาธิการ. **วิวัฒนาการการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า.** กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์. (2546). **เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ.** เชียงใหม่: ซิลค์เวอร์ม (ฉบับเพิ่มเติมและปรับปรุงใหม่)
- พรใจ เต็มวารี (2534). **การเปลี่ยนแปลงความมั่นคงในการถือครองที่ดินในประวัติศาสตร์ของสังคมชนบทภาคเหนือ กรณีศึกษาหมู่บ้านในจังหวัดเชียงใหม่.** วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พฤกษ์ เกาถวิล. (2550). **รายงานการวิจัย วิธีการค้าชายแดน: โลกาภิวัตน์ การควบคุม และการต่อรองกรณีศึกษาการค้าของผู้ค้าชายแดนในพื้นที่พรมแดนไทย-ลาว จังหวัดอุบลราชธานี.** เสนอต่อสภาวิจัยแห่งชาติ.
- พฤกษ์ เกาถวิล และ นิตยา บุญมาก (2554) **การปรับเปลี่ยนการผลิตเข้าสู่สวนยางพาราของเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: นโยบายรัฐ ตลาด และกลยุทธ์การผลิตของครัวเรือน.** **วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.** ฉบับพิเศษ.

- มนินธ์ สุทธิวัฒนินดิ. (2555). บทวิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวพันกับความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เป็นธรรมในระบบเศรษฐกิจไทยและแนวทางปฏิรูปเพื่อแก้ไขปัญหา: ปัญหาการถือครองที่ดินโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์และข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาที่ดินของประเทศไทย. เว็บไซต์ *Asian Institute for Human Rights*. สืบค้นวันที่ 10 พฤษภาคม 2556. <http://goo.gl/7hdkgu>.
- ยศ สันตสมบัติ และคณะ. (2555). **ชนชายแดนกับการก้าวข้ามพรมแดน**. ศูนย์ศึกษาความหลากหลายทางชีวภาพ และภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- วิระชัย นาควิบูลย์วงศ์, อาทิตยา พงษ์พรหม และ นันทนา อภิวัฒน์ธนกุล. (2550) **รายงานการวิจัยโครงการจัดการพื้นที่กันชนในประเทศไทย**. เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศิริพร สัจจามันท์ ชมพูนุท โกสลากร เพิ่มพูนวิวัฒน์ จรัมพร ไหล่ายอง ภัทริยา เทพขจร. (2552). **รายงานการวิจัยโครงการศึกษาสภาพปัญหาการถือครองอสังหาริมทรัพย์ของคนต่างด้าวในประเทศไทยระยะที่ 2**. เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ศจินทร์ ประชาสันต์. (2551). สรุปรายข้อเท็จจริงเรื่องเกษตรกรพันธสัญญา. เข้าถึงจาก <http://www.food-resources.org/story/220>. สืบค้น 5 มิถุนายน 2557
- มหาวิทยาลัยรามคำแหง. (มปป.) e-book วิชาเศรษฐศาสตร์ EC 382. เข้าถึงจาก [http://e-book.ram.edu/e-book/e/EC382\(50\)/EC382-7\(50\).pdf](http://e-book.ram.edu/e-book/e/EC382(50)/EC382-7(50).pdf) สืบค้น 15 ธันวาคม 2557.
- สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน, มปป. เส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน. เข้าถึงจาก <http://kanchanapisek.or.th/kp6/sub/book/book.php?book=32&chap=5&page=t32-5-infodetail04.html> สืบค้น 2 มิถุนายน 2558.
- สำนักงานเกษตรอำเภอสิรินธร (2556) **ข้อมูลการเกษตร ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี**. เอกสารอัดสำเนา.
- สำนักงานสถิติจังหวัดอำนาจเจริญ. เข้าถึงจาก http://amnatchr.nso.go.th/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=80&Itemid=294. สืบค้น 27 กันยายน 2557.
- สุเมธ ปานจำลอง. (2550). **เกษตรกรพันธสัญญากับการเลี้ยงปลาในกระชัง: รูปธรรมสัญญาทาสกับความเสี่ยงที่เกษตรกรต้องแบกรับ** โครงการพัฒนาชีวิตแรงงานภาคเกษตร เกษตรพันธสัญญา 4 พื้นที่ภาคอีสาน เข้าถึงจาก http://www.sathai.org/autopagev4/show_page.php?topic_id=368&auto_id=24&TopicPk= สืบค้น 9 พฤษภาคม 2557
- สุรินทร์ อ้นพรม. (2557). ขีดจำกัดของ ส.ท.ก. ต่อการดำรงชีพและการปรับตัวของเกษตรกรในเขตป่า. **วารสารสังคมวิทยามานุษยวิทยา**. 33 (1) มกราคม-มิถุนายน.
- อคิน รพีพัฒน์, (2545). ระบบอุปถัมภ์และโครงสร้างชนชั้นสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น. ใน **ระบบอุปถัมภ์**. ปรีชา คูวินทร์พันธุ์ และ อมรา พงศาพิชญ์ (บก.). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อัจฉรา จิตตลดากร และคณะ. 2551. การศึกษารูปแบบและปัจจัยความสำเร็จของเกษตรกรแบบมีสัญญา ในการผลิตพืชของไทย. รายงานวิจัยที่ได้รับทุนสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

อนันท์ กาญจนพันธุ์. (2528). การใช้ที่ดิน: พื้นฐานของความขัดแย้งในหมู่บ้านภาคเหนือ (2516-2524).

สังคมศาสตร์. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 7:1.

อนันท์ กาญจนพันธุ์. (2532). รายงานการวิจัยบริบททางสังคมของการเร่งรัดออกโฉนดที่ดินของรัฐ:

กรณีศึกษาอำเภอ จอมทอง จังหวัดเชียงใหม่. เสนอต่อ ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อนันท์ กาญจนพันธุ์. (2543ก). สถานภาพการวิจัยชุมชนกับการจัดการทรัพยากร: บทสังเคราะห์ผลของ

การศึกษา. ใน อนันท์ กาญจนพันธุ์. บรรณาธิการ. **พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

อนันท์ กาญจนพันธุ์ (2543ข) สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร: สถานภาพการศึกษาเกี่ยวกับวิถีคิด. ใน อนันท์

กาญจนพันธุ์. บรรณาธิการ. **พลวัตของชุมชนในการจัดการทรัพยากร กระบวนทัศน์และนโยบาย**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

Abraham, I., & Van Schendel, W. (2005). Introduction: The Making of Illicitness. In I. Abraham & W. Van Schendel (Eds.), **Illicit flows and criminal things. States, borders, and the other side of globalization** Bloomington: Indiana University Press. (pp. 1-37).

Barney, K. (2008). China and the Production of Forestlands in Lao PDR : A Political Ecology of Transactional Enclosure. In Nevin, Joseph and Peluso, Nancy Lee. (Eds.). **Taking Southeast Asia to Market**. Ithaca and London: Cornell University Press.

Berg, E. and Houtum, H.V. (2003), Prologue: A border is not a border. Writing and reading borders in space. in Berg E., and Houtum, H. van, (eds.). **Routing Borders between territories, discourses and Practices**, Aldershot :Ashgate, pp. 1-12.

Borras Jr., S.M. and Franco, J.C. (2012). **Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change : A Preliminary Analysis**. Journal of Agrarian Change. 12(1). 34-59.

Buch-Hansen, M. (2003). The Territorialisation of Rural Thailand: Between Localism, Nationalism, and Globalism. **Tijdschrift voor Ecomomische en Sociale Geografie**. 94(3). 322-334.

Carney, J.A. (1994). Contracting a Food Staple in the Gambia. in P.D. Little and M. Watts (Eds.), **Living under the Contract**. Madison: University of Wisconsin Press. pp. 167-187.

Clapp. R. A. (1994). The Moral Economy of the Contract. in P.D. Little and M. Watts (Eds.), **Living under the Contract**. Madison: University of Wisconsin Press.

Cotula, L. (2012). The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers. **The Journal of Peasant Studies**. 39.(3-4). 649-680.

De Koninck, R. (1992). Le compromis territorial. **Cahiers des Scierties Humaines**, 22(4), 355-370.

- Delforge, I. (2007). **Contract Farming in Thailand: A View from the Farm**. The Occasional Paper Series. Focus on the Global South.
- Donnan, H. and Wilson, T. (2003). Territoriality, Anthropology, and the interstitial : subversion and support in European borderland. **Focaal – European Journal of Anthropology** .No 41.
- Gahukar, R.T. 2007. Contract Farming for Organic Crop Production in India. **Current Science**, 93(12): 1661-1663.
- Grover, D. and Kusterner, K. (1990). **Small Farmers, Big Business: Contract Farming and Rural Development**. Hampshire: MACMILLAN.
- Guivant, J. S. (2003). Pesticide Use, Risk Perception and Hybrid Knowledge: A Case Study from Southern Brazil. **Internal Journal of Sociology of Agriculture and Food**. 13.
- Guthman, J. (2000). Raising Organic: An Agro-Ecological Assessment of Grower Practices in California. **Agriculture and Human Values**, 17: 17-266.
- Harvey, D. (2007). **A Brief History of Neoliberalism** : Oxford University Press.
- Henson, S., and Caswell, and Julie. (1999). Food Safety Regulation: An Overview of Contemporary Issues. **Food Policy**, 24: 589-603.
- Hirsch, P. (1990). **Development Dilemmas in Rural Thailand**. Oxford University Press.
- Hirsch, P. (2009). Revisiting Frontiers as Transnational Spaces in Thailand. **The Geographical Journal**, 175 (2): 124-132.
- Hought, J., Birch-Thomsen, T., Petersen, J., de Neergaard, N., and Oelofse, M. (2012). Biofuels, land use change and smallholder livelihoods: A case study from Banteay Chhmar, Cambodia. **Applied Geography**. 34, 525-532.
- Judith A. C. (1994). Contracting a Food Staple in The Gambia. In Little, P.D. Watts, M.(Eds.), **Living under the Contract**. Madison: University of Wisconsin Press. , pp. 167-187
- Kemp, J.H. (1981). Legal and Informal Land Tenures in Thailand. **Modern Asian Studies**. 15 (1),1-23.
- Kumar, S., Abdul Salam, P., Shrestha, P. and Ackom, E.K. (2013). An Assessment of Thailand's Biofuel Development. **Sustainability**. 5,1577-1579.
- Li, M. T. (2002). Local Histories, Global Markets: Cocoa and Class in Upland Sulawesi. **Development and Change**, 33(3), 415-437.
- Little, P.D. and Watts, M. J. (Eds.) 1994. **Living under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa**. Wisconsin: The University of Wisconsin Press.

- Manarangsang, S. and Wuwanjindar, S. (1992). Contract Farming and Outgrower Schemes in Thailand. In Glover, D. and Ghec, L.T. Eds. **Contract Farming in Southeast Asia: Three Countries Studies**, Kuala Lumpur: National University of Malaysia. pp.10-70
- Morvaridi, B. (1995). Contract farming and environmental risk: The case of Cyprus. **The Journal of Peasant Studies**, 23(1): 30-45.
- Nevin, J. and Peluao, N. L. (2008). Introduction: Commoditization in Southeast Asia. in Nevin, J. and Peluao, N. L. (eds.). **Taking Southeast Asia to Market**. Cornell University Press. pp.1-24.
- Peluso, N. and Lund, C. (2011). New Frontiers of Land Control: Introduction. **The Journal of Peasant Studies**, 38(4): 667-681.
- Rosset, P., Rice, R., and Watts, M. (1999). Thailand and the World Tomato: Globalization, New Agricultural Countries (NACs) and the Agrarian Question. **International Journal of Sociology of Agriculture and Food**. Vol. 8: 71-94.
- Rungmanee, S. (2014). **Compromised Margin : Migration and Agrarian Transformation In the Northeastern Thai – Lao Borderland**. Ph.D. thesis in School of Geosciences, Faculty of Science University of Sydney, Australia.
- Sangkhamanee, J. (2006). **Riverscape: Negotiating Space and Identity Construction of the Long-Distance River Traders under the Great Mekong Sub-regional Trade Regime**. M.A. Thesis. Chiang Mai University.
- Sato, J. (2000). People in Between: Conversion and Conservation of Forest Lands in Thailand. **Development and Change**. 31:155-177.
- Scott, J. C. (1985). **Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance**. New Haven: Yale University Press.
- Singh, S. (2005). Role of the State in Contract Farming in Thailand: Experience and Lessons. **Asean Economic Bulletin**, 22(2): 217-28.
- Sturgeon, J. C. (2007). Border landscapes : **The politics of Akha land use in China and Thailand**. Chiang Mai: Silkworm Book.
- Taotawin, N. (2011). **Politics of Organic Agriculture in the Context of Flexible Accumulation and Agricultural Restructuring in Northeastern Thailand**. Ph.D. Dissertation, Chiang Mai University.
- Tsing, A. (2005). **Friction: An Ethnography of Global Connection**. Princeton: Princeton University Press.
- US. EPA.(2010). **Renewable Fuel Standard (RFT)**. U.S. Environmental Protection Agency. Available from <http://www.epa.gov/> accessed 7 November 2014.

- Vandergeest, P. (1996). Mapping nature: Territorialization of forest rights in Thailand. **Society & Natural Resources**. 9(2).
- Vandergeest, P and Peluso, N.L. (1995). Territorialization and State Power in Thailand. **Theory and Society**, 24: 385-426.
- Wadley, L. (2000). Trouble on the frontier: Dutch/Brooke relations and Iban rebellion in the West Borneo borderlands (1841/1886). **Modern Asian Studies**. 35(3), 623- 644.
- Walker,A. (1999). **The Legend of the Golden Boat**, Honolulu : University of Hawai'i Press.
- Walker, A. 2012. **Thailand's Political Peasants**. University of Wisconsin press.
- Watts, M. J. (1994). Living under Contract: Contract Farming, Agrarian Restructuring, and Flexible Accumulation. In Little, D. and Watts, M.J., (Eds.). (1994). **Living Under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa**. The University of Wisconsin Press.
- White, B. (1997). Agro-industry and Contract Farmers in Upland West Java. **The Journal of Peasant Studies**. 24(3): 100-136.
- Wilson, T. M. and Donnan, H. Eds. (1998). **Border Identity : Nation and state at international frontiers.**, Cambridge : Cambridge University Press.

การสัมภาษณ์

กรณีชายแดนป่าเขา ปลุกมันสำปะหลัง บ้านแก่งศรีโคตร ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี

- นายเขียน เทียงป่า, อดีตผู้ใหญ่บ้านและเกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 2 ก.ค. 57
- เจ้าหน้าที่ฝ่ายส่งเสริมการเกษตรบริษัท U, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาวิล, 10 พ.ค. 57
- เจ้าหน้าที่ประจำลานมัน ต.โนนก่อบริษัท U, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 19 ส.ค. 57
- นายจूरศักดิ์ มีโชค, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 5 ก.ค. 57
- นายจรัส บุญฤทธิ์เดช, เจ้าของลานมัน ต.โนนก่อ อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 10 ส.ค. 2557
- นายดำรง ฉวีรักษ์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 20 ส.ค. 57
- นายพนพงษ์ พรรธรรม,ผู้ใหญ่บ้านและเกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 5 พ.ค.57
- นายนิคม คงดี เกษตรกร, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 2 ก.ย. 57
- นายบุญหลาย กล้ากิจ เกษตรกร, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 10 ส.ค. 57
- นางบังอร ดวงมาลา, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 5 พ.ค.57
- นายบัญชา รุ่งรจนา, พนักงานป่าไม้ชำนาญงาน หัวหน้าฝ่ายส่วนจัดการที่ดินป่าไม้ กองจัดการที่ดินป่าไม้ สำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 7 สาขาอุบลราชธานี, สัมภาษณ์โดย พุกษ์ เถาวิล, 13 พ.ย. 57

นางบัวศรี สายแวว, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 3 ก.ย. 57

นางสาวฝนทอง ขลุ่ยแก้ว, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 20 ส.ค.57

นางพนิดา ยืนมั่น, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 6 พ.ค. 57

นายรุ่งเรือง สร้อยนาYang, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 8 พ.ค. 57

นายลิ้ม พุทธะ , เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 10 ก.ค. 57

นางสาววิลาพร พลจันทร์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 10 ส.ค. 57

นายศุภชัย คำธิวงษ์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 8 .ก.ย. 57

นางสุดใจ ศาลาทอง, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 11 ส.ค. 57

นายสายัญ พันรัตน์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 8 .ก.ย. 57

นายสมชัย สดสุข , เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 10 ส.ค. 57

นายสมใจ กำไรงาม, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 11 ส.ค. 57

นายสุพรรณ ธรรมอาตุร, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 6 พ.ค.57

นายสมคิด สิงห์สถาน พนักงานเจ้าหน้าที่หน่วย เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าบุณฑริก-ห้วยยอดมน, 28 ส.ค. 2557

ร.ต.ต. สมศักดิ์ พันธุ์เพ็ง, รองหัวหน้าหมวดตำรวจชายแดนที่ 2261 ต.ช่องเม็ก อ.สิรินธร จ.อุบลราชธานี

28 ส.ค. 57

นายอุดร ธารารมย์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 5 พ.ค.57

นางอุไร มาก, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด , 10 พ.ค. 57

กรณีชายแดนติดลำน้ำโขง ปลุกเมล็ดพันธุ์พืชผัก บ้านนาสีดา ต.ขามนุช อ.ขามนุช จ.อำนาจเจริญ

การประชุมกลุ่มย่อยเกษตรกรสูงอายุบ้านนาสีดา, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาวิล, 2 ต.ค. 57

นายคำแบ่ง นาทอน, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 9 เม.ษ. 57

เจ้าหน้าที่ฝ่ายเวชศาสตร์ชุมชน โรงพยาบาลขามนุช, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาวิล, 16 มิ.ย. 57

นางจิราพร คนไฉ, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 7 มิ.ย. 57

นางชัชณีย์ พรหมเขียว, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 2 มิ.ย. 57

ตัวแทนบริษัทแห่งหนึ่งที่ส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ในบ้านนาสีดา, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาวิล,

16 มิ.ย. 57

นายณรงค์ ชาลี, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 25 มี.ค. 57

ผู้จัดการบริษัทส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์แห่งหนึ่ง, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาวิล, 18 ต.ค. 57

นายถาวร คำมีแก่น เจ้าหน้าที่อาสาสมัครตรวจคนเข้าเมือง ด่านบ้านยั้งค์ อ.ขามนุช จ.อำนาจเจริญ

, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาวิล, 15 ต.ค. 57

นายไทยวัน ปิ่นทอง, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 21 มี.ค. 57

นายทองมา บุตรจักร, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 9 เม.ษ. 57

นาง ทองใส ศรีลาศักดิ์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 5 มี.ค. 57

นาง ทองสี สว่างเนตร, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 7 มิ.ย. 57

นายธนกร ชาลี ชาวบ้านนาสีดา, อาสาสมัครทำงานประจำด้านประเพณีบ้านนาสีดา, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว
เถาถวิล, 2 ต.ค. 7)

นายเนียน อินตะเกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 3 เม.ษ. 57

นายบุญมี คำแหล่เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 30 เม.ษ. 57

นายบุญเหลิม บุทธิจักร, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาถวิล, 8 เม.ษ. และ 16 มิ.ย. 57

นางปราณี อินตะ, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 16 มี.ค. 57

นายประทวน รุ่งเรือง, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 17 มิ.ย. 57

นายประยูร ทัพพานาม, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 9 มี.ค. 57

นางเพชร ชัยศรีเกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 15 มี.ค. 57

นางเลียง วงวิเศษ, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 17 มิ.ย. 57

นายเสกสรร ทองชิน, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 17 มิ.ย. 57

นายสีดา บุทธิจักร, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาถวิล, 8 เม.ษ. และ 16 มิ.ย. 57

นายสมบัติ จันทนาม, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย เนตรดาว เถาถวิล, 10 มี.ค. 57

นายสมคิด จันทนาม, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 17 มี.ค. 57

นางสาววิตรี จันทนาม, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 25 มี.ค. 57

นางสุพัตรา สุทนต์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 25 เม.ษ. 57

นางเหวย แก้วอาดิษฐ์, เกษตรกร, สัมภาษณ์โดย ศักดิ์สิทธิ์ สอนสะอาด, 6 มี.ค. 57