



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง

“การจัดการที่ดินเกษตรไทย : จากวิกฤติสู่ยั่งยืน”

เอกสารประกอบเล่มที่ 5

ผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย

โดย

โสภณ ชมชาญ และคณะ

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

มกราคม 2561



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัยเรื่อง
“การจัดการที่ดินเกษตรไทย : จากวิกฤติสู่ยั่งยืน”

เอกสารประกอบเล่มที่ 5
ผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย

โดย

โสภณ ชมชาญ
กรณิศ นพรัตน์

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
มกราคม 2561

คำนำ

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัยเรื่อง “การจัดการที่ดินเกษตรไทย : จากวิกฤติสู่ยั่งยืน”
มีจำนวน 6 เล่ม ดังนี้

1. เอกสารหลัก
2. เอกสารประกอบเล่มที่ 1 : การตั้งถิ่นฐานของมนุษย์และการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร
3. เอกสารประกอบเล่มที่ 2 : บทเรียนนานาชาติในการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร
4. เอกสารประกอบเล่มที่ 3 : นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย
5. เอกสารประกอบเล่มที่ 4 : การจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของเกษตรกรไทย
6. เอกสารประกอบเล่มที่ 5 : ผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย

เอกสารประกอบเล่มที่ 5 ของโครงการวิจัยเรื่อง “การจัดการที่ดินเกษตรไทย : จากวิกฤติสู่ยั่งยืน”
ฉบับนี้มี 2 บท คือ บทที่ 15 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน และบทที่ 16 ผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อ
การเกษตรไทย : สรุปสถานการณ์ในปัจจุบันและข้อเสนอเพื่อดำเนินการในอนาคต

ผลจากการศึกษาในบทนี้ได้นำไปสังเคราะห์กับผลจากการศึกษาในบทอื่นๆ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอ
เชิงนโยบาย มาตรการและแนวทางในการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรที่ยั่งยืนในอนาคต

คณะผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
บทที่ 15 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน	15-1
15.1 ภาพรวมการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน	15-1
15.2 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้	15-2
15.3 การเปลี่ยนแปลงเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคต่างๆ	15-7
15.4 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่การปลูกพืชเศรษฐกิจ	15-9
15.5 การลดลงของพื้นที่ปลูกฝ้ายและปอแก้ว	15-18
15.6 กรณีศึกษา : การเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมในภาคกลาง	15-23
15.7 การใช้ที่ดินของประเทศไทยในปี 2558	15-27
15.8 สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน	15-30
เอกสารอ้างอิง	15-48
บทที่ 16 ผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย :	
สรุปสถานการณ์ในปัจจุบันและข้อเสนอเพื่อดำเนินการในอนาคต	16-1
16.1 การวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร	16-1
16.2 การแก้ไขและป้องกันความเสื่อมโทรมของที่ดิน	16-2
16.3 การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	16-3
16.4 การถือครองที่ดินและภาษีที่ดิน	16-4
16.5 การสนับสนุนปัจจัยการผลิต	16-8
16.6 การปฏิบัติเขียวและการพัฒนาเกษตรอินทรีย์	16-11
16.7 ต่างชาติถือครองที่ดินในประเทศไทย	16-12
16.8 การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกับสิ่งแวดล้อม	16-13
16.9 การบริหารจัดการที่ดินไทย	16-15
16.10 สรุปข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอนาคต	16-32

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 15-1 เนื้อที่ป่าสงวนคุ้มครองในประเทศไทย พ.ศ. 2504	15-2
ตารางที่ 15-2 เปรียบเทียบเนื้อที่ป่าไม้กับเนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตร	15-3
ตารางที่ 15-3 เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-11	15-8
ตารางที่ 15-4 เนื้อที่การปลูกพืชเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12	15-10
ตารางที่ 15-5 เนื้อที่ปลูกข้าวนาปีในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12	15-11
ตารางที่ 15-6 เนื้อที่ปลูกยางพาราในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12	15-13
ตารางที่ 15-7 เนื้อที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12	15-15
ตารางที่ 15-8 เนื้อที่ปลูกมันสำปะหลังในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12	15-16
ตารางที่ 15-9 เนื้อที่ปลูกอ้อยในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12	15-19
ตารางที่ 15-10 เนื้อที่ปลูกปาล์มในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12	15-20
ตารางที่ 15-11 เนื้อที่เพาะปลูกฝ้าย	15-21
ตารางที่ 15-12 เนื้อที่เพาะปลูกปอแก้ว	15-22
ตารางที่ 15-13 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	15-24
ตารางที่ 15-14 นิคมอุตสาหกรรม	15-24
ตารางที่ 15-15 โรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2559	15-24
ตารางที่ 15-16 ถนนสายรองของกรมทางหลวงชนบท	15-25
ตารางที่ 15-17 รายชื่อสนามกอล์ฟที่ก่อสร้างบนพื้นที่ที่เป็นที่นาในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล	15-26
ตารางที่ 15-18 ท่าอากาศยาน	15-27
ตารางที่ 15-19 การใช้ที่ดินของประเทศไทย พ.ศ.2559	15-28
ตารางที่ 15-20 เนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตรของประเทศไทย เป็นรายภาค ปี 2558	15-28
ตารางที่ 15-21 สรุปประเภทการใช้ที่ดิน ประเทศไทย ปี พ.ศ. 2558/2559	15-29
ตารางที่ 15-22 ประชากร ความหนาแน่น และค่าเฉลี่ยต่อที่ดินของประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2497 - ปีพ.ศ. 2559	15-31
ตารางที่ 15-23 สถิติโรงงานอุตสาหกรรม จังหวัดฉะเชิงเทรา ระยอง และชลบุรี พ.ศ. 2559	15-34

สารบัญตาราง (ต่อ)

		หน้า
ตารางที่ 15-24	พื้นที่ชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก พ.ศ. 2544-2559	15-35
ตารางที่ 15-25	ขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะแรก	15-36
ตารางที่ 15-26	ขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะที่ 2	15-36
ตารางที่ 15-27	เนื้อที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดต่างๆ	15-37
ตารางที่ 15-28	ไร่มุมนเวียนพื้นที่สูงชั้น พ.ศ. 2550 และ 2559	15-41
ตารางที่ 15-29	เปรียบเทียบเนื้อที่ปลูกข้าวนาปีและนาปรัง พ.ศ. 2552 และ 2558	15-42
ตารางที่ 15-30	ท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบของบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)	15-44
ตารางที่ 15-31	ท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางอากาศ	15-44
ตารางที่ 15-32	การเกิดอุทกภัยในประเทศไทย	15-47
ตารางที่ 16-1	สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและ แนวทางดำเนินการในอนาคต	16-17

สารบัญกรอบ

หน้า

กรอบ 15.1 การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กรณีจังหวัดภูเก็ต	15-45
---	-------

บทที่ 15

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

บทที่ 15

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

จากการทบทวนนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรภายหลังการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย และมีการพัฒนาการเกษตรมาอย่างต่อเนื่องนั้น ผลจากนโยบายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์การใช้ที่ดินที่มีการเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่รกร้างว่างเปล่าในอดีตมาเป็นพื้นที่การเกษตรและพื้นที่ที่ได้พัฒนามาเป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรจำนวนหนึ่งก็นำไปใช้เพื่อกิจกรรมนอกการเกษตร เพื่อลำดับภาพการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและสถานการณ์ในปัจจุบันในปัจจุบันตามสภาพปัญหาที่กล่าวไว้ในบทที่ 1 ในบทนี้ จะเป็นการทบทวนการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในอดีต โดยมีสาระสำคัญ 8 เรื่อง ดังนี้ (1) ภาพรวมการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน (2) การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ (3) การเปลี่ยนแปลงเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคต่างๆ (4) การเปลี่ยนแปลงพื้นที่การปลูกพืชเศรษฐกิจ (5) การลดลงของพื้นที่ปลูกฝ้ายและปอแก้ว (6) กรณีศึกษาการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมในภาคกลาง (7) การใช้ที่ดินของประเทศไทยในปี 2558 (8) สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน โดยมีรายละเอียดดังนี้

15.1 ภาพรวมการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินได้เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างรวดเร็ว ตามการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งจะแบ่งออกได้เป็น 3 ยุค คือ

ยุคแรก ภายหลังการเซ็นสัญญาเบาริ่ง เมื่อ พ.ศ.2398 ได้มีการอนุญาตให้ส่งข้าวไปขายต่างประเทศได้ ซึ่งเดิมเคยส่งขายได้เฉพาะประเทศที่อยู่ไกล เช่น ประเทศจีน (คณะกรรมการจัดงานสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี 2525: 274-275) ข้าวได้กลายเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญ จากปริมาณการส่งข้าวเป็นสินค้าออกในพ.ศ. 2393 มีเพียงร้อยละ 5 ได้เพิ่มเป็นร้อยละ 50 ของสินค้าออกทั้งหมดใน พ.ศ. 2450 (Ingram, 1971: 41) ได้มีการเปิดพื้นที่ใหม่โดยการขุดคลองหลายสาย ซึ่งนอกจากเพื่อการคมนาคมแล้วบริเวณสองฝั่งคลองได้พัฒนาเพื่อการเกษตร เช่น คลองมหาสวัสดิ์ คลองดำเนินสะดวก คลองภาษีเจริญ เป็นต้น

ใน พ.ศ.2453 ได้มีการขุดคลองรังสิตเชื่อมต่อระหว่างแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำนครนายก แล้วสร้างระบบคลองส่งน้ำเป็นตาข่ายติดต่อถึงกันเข้าสู่ที่นา จำนวนคลองที่ขุดมีประมาณ 50 สาย ความยาวรวมกัน 22,879 เส้น 17 วา 3 ศอก มีที่ดินริมฝั่งคลองซึ่งพัฒนาเป็นที่นาประมาณ 1,000,000 ไร่ (กรมชลประทาน, 2529: 305) ภายหลังพื้นที่ปลูกข้าวได้ขยายไปทั่วประเทศ

พื้นที่ปลูกข้าวก็ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องใน พ.ศ.2493 มีเนื้อที่นาข้าว 33.76 ล้านไร่ เมื่อเริ่มแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ. 2504 มีเนื้อที่นาข้าว 39.30 ล้านไร่ และต่อมาในพ.ศ.2558 มีเนื้อที่ปลูกข้าวจำนวน 64.95 ล้านไร่

ยุคที่สอง การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในยุคที่สองเริ่มขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยการบุกเบิกพื้นที่ป่าไม้เพื่อปลูกพืชไร่ พื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างรวดเร็วจาก 186.1 ล้านไร่ ใน พ.ศ. 2498 เหลือเพียง 85.4 ล้านไร่ ใน พ.ศ. 2534 และ 102.2 ล้านไร่ ใน พ.ศ. 2557 ในขณะที่พื้นที่ถือครองเพื่อการเกษตรเพิ่มจาก 56.5 ล้านไร่ ใน พ.ศ. 2498 เป็น 149.2 ล้านไร่ ใน พ.ศ.2558

พื้นที่ปลูกมันสำปะหลังได้เพิ่มขึ้นตลอดเวลาจนมีเนื้อที่ปลูกถึง 8.820 ล้านไร่ ในปีเพาะปลูก 2530/2531 ส่วนข้าวโพดได้มีเนื้อที่ปลูกถึง 10.940 ล้านไร่ ในปีเพาะปลูก 2530/2531

ยุคที่สาม เริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530) พื้นที่การเกษตรได้เปลี่ยนสภาพไปเป็นที่อยู่อาศัย โรงงานอุตสาหกรรมระบบคมนาคม สนามกอล์ฟและรีสอร์ท ในอัตราที่สูงกว่าช่วงเวลาอื่นๆ ในระหว่าง พ.ศ.2530-2536 พื้นที่การเกษตรในเขตปริมณฑลของกรุงเทพมหานครเปลี่ยนสภาพไปเพื่อกิจกรรมอื่นถึงปีละ 18,000 ไร่

15.2 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้

หัวข้อนี้จะทบทวนการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้รวม 3 เรื่องคือ (1)การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่เกษตรกรรม (2) การใช้ที่ดินในพื้นที่ภูเขาและพื้นที่สูงชัน และ (3) การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ชายเลน โดยมีรายละเอียดดังนี้

15.2.1 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่เกษตรกรรม

เมื่อเริ่มต้นแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504–2509) คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2504 เรื่องการจำแนกประเภทที่ดินให้สงวนคุ้มครองพื้นที่ป่าไม้ไว้ 174.80 ล้านไร่ ตามสภาพป่าไม้ที่มีอยู่จริงในขณะนั้น และมีมติให้มีพื้นที่ป่าไม้ที่สมควรจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและการใช้ประโยชน์อย่างอื่นประมาณ 51,196.32 ตารางกิโลเมตร หรือ 31,997,700 ไร่ (ตารางที่ 15-1)

ในพื้นที่ป่าไม้ที่สงวนคุ้มครองไว้จำนวน 174.80 ล้านไร่นั้น ได้มีการประกาศเป็นป่าสงวนแห่งชาติจำนวน 143.98 ล้านไร่ และป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวยังคงจำนวนดังกล่าวไว้จนถึงปัจจุบัน (กรมป่าไม้, 2560ก: 1) ถึงแม้ว่าป่าไม้ที่มีอยู่ในปัจจุบันเพียง 102.2 ล้านไร่

อย่างไรก็ตาม กรมป่าไม้ (2558: 11) ได้ชี้แจงถึงการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ ไว้ว่า ในปี พ.ศ.2543 ได้มีการใช้ข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมมาตราส่วน 50,000 แทนข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียมที่ใช้มาเดิมก่อนปี พ.ศ. 2543 จึงทำให้พื้นที่ป่าไม้เพิ่มขึ้นจาก 81,076,250 ไร่ ในปี พ.ศ. 2541 มาเป็น 106,319,239 ไร่ ในปี พ.ศ. 2543

หากใช้ข้อมูลพื้นที่ป่าไม้ในปี พ.ศ. 2543 เป็นหลักที่มีพื้นที่ 106,319,239 ไร่ ต่อมาในปี 2557 มีพื้นที่ป่าไม้เพียง 102,174,805 ไร่ ซึ่งลดลงไปจำนวน 4,144,434 ไร่ ในเวลา 16 ปี หรือปีละ 259,027 ไร่

ในทางตรงกันข้ามเนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตรได้เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2504 ที่มีอยู่จำนวน 64,531,000 ไร่ มาเป็น 149,242,393 ไร่ ในปี พ.ศ. 2558 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-2

ตารางที่ 15-1 เนื้อที่ป่าสงวนคุ้มครองในประเทศไทย พ.ศ.2504

ภาค	เนื้อที่ป่าไม้		
	ตารางกิโลเมตร	ไร่	ร้อยละ
ภาคเหนือ	83,546.49	52,216,556.25	29.87
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	49,981.04	31,238,150	17.87
ภาคตะวันออก	53,190.16	33,243,850.00	19.01
ภาคใต้	40,552.46	25,345,287.75	14.5
ภาคตะวันตก	52,419.62	32,762,262.50	18.75
รวม	279,689.76	174,806,100	100

ที่มา: มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 14 พฤศจิกายน 2504

ตารางที่ 15-2 เปรียบเทียบเนื้อที่ป่าไม้กับเนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตร

ปี	เนื้อที่ป่าไม้ (ไร่)	เนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตร(ไร่)
2504	174,806,100 ¹⁾	64,531,000 ²⁾
2510	154,700,000 ²⁾	82,963,000 ²⁾
2516	138,566,875 ³⁾	104,499,000 ²⁾
2519	124,010,625 ³⁾	113,796,000 ²⁾
2521	109,515,000 ³⁾	116,441,234 ⁴⁾
2525	97,875,000 ³⁾	123,586,793 ⁴⁾
2528	94,291,250 ³⁾	128,603,472 ⁴⁾
2531	89,876,875 ³⁾	131,772,759 ⁵⁾
2532	89,635,625 ³⁾	131,831,185 ⁵⁾
2534	85,436,250 ³⁾	133,076,188 ⁵⁾
2536	83,471,250 ³⁾	131,270,893 ⁶⁾
2538	82,178,125 ³⁾	132,478,570 ⁶⁾
2541	81,076,250 ³⁾	130,393,525 ⁷⁾
2543	106,319,239 ³⁾	131,195,913 ⁷⁾
2547	104,744,360 ³⁾	130,480,283 ⁸⁾
2548	100,625,813 ³⁾	150,275,993 ⁸⁾
2549	99,157,869 ³⁾	130,290,717 ⁹⁾
2551	107,241,031 ³⁾	131,785,667 ¹⁰⁾
2556	102,119,538 ³⁾	149,236,233 ¹¹⁾
2557	102,285,400 ³⁾	149,225,195 ¹¹⁾
2558	102,240,982 ³⁾	149,242,393 ¹¹⁾
2559	102,174,805 ³⁾	ไม่มีข้อมูล

- ที่มา : ¹⁾ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 14 พฤศจิกายน 2504 เรื่องการจำแนกประเภทที่ดิน ⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2548 : 111)
²⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2535 : 4) ⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2550 : 107)
³⁾ กรมป่าไม้ (2560 : 1) ⁹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2553 : 153)
⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2530 : 208) ¹⁰⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558 : 175)
⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2538 : 214) ¹¹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560 : 175)
⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542 : 249)

15.2.2 การใช้ที่ดินในพื้นที่ภูเขาและพื้นที่สูงชัน

ปัญหาการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในพื้นที่ภูเขาซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชนเผ่า โดยชนเผ่าส่วนใหญ่นิยมตั้งบ้านเรือนที่มีความสูงตั้งแต่ 3,000 ฟุต และใกล้กับต้นน้ำลำธารส่วนชนเผ่ากะเหรี่ยงตั้งบ้านเรือนที่ราบเชิงเขาซึ่งสูงกว่าระดับน้ำทะเล 3,000 ฟุตลงมา (ขจิตถัย บุรุษพัฒน์, 2528: 11) ชาวเขาในประเทศไทยนั้นแบ่งออกเป็นสองพวกๆ แรก คือ พวกที่อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณนี้มาก่อนชนชาติไทย กับพวกที่เพิ่งอพยพเข้ามาสู่ประเทศไทย เมื่อประมาณ 100 ปีเศษ (ขจิตถัย บุรุษพัฒน์, 2528: 4) ซึ่งสอดคล้องกับรายงานของมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย, 2557: 1) เรื่องพัฒนาการเกษตรของภาคเหนือตอนบนที่ได้วิเคราะห์ไว้ว่า ชนเผ่าดั้งเดิมในภาคเหนือคือ ลีว และปกาเกอญอ นั้นเดิมก็อาศัยตามแอ่งราบลุ่มขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกลแต่ต่อมาถูกรุกรานโดยคนพื้นเมืองจึงอพยพขึ้นไปอยู่ตามต้นน้ำ ซึ่งเป็นภูเขาที่สูงขึ้นไปอีก ส่วนชนเผ่าม้ง เมี่ยน ลาฮู ลีซอ อาข่า ทิอพยพมาจากประเทศจีนตอนใต้ พม่าและลาวใน ระยะ 100 ปี ได้เข้าไปอาศัยอยู่บนภูเขาสูงตั้งแต่ต้น Young (1961: 113) ได้ประมาณจำนวนชนเผ่าต่างๆ ในภาคเหนือไว้มีจำนวน 217,000 คน ในปี พ.ศ.2503

เนื่องจากการใช้ที่ดินในพื้นที่ภูเขาและพื้นที่สูงชันมีผลกระทบต่อระบบนิเวศ จึงได้มีการศึกษาจากนักวิชาการจำนวนมาก เช่น Keen (1972: 83) ได้ศึกษาเรื่องการถือครองและการใช้ที่ดินตามประเพณีของชนเผ่าในพื้นที่อำเภอเชียงดาวจังหวัดเชียงใหม่ และได้มีข้อเสนอให้ภาครัฐรับเข้าไปกำหนดสิทธิการใช้ที่ดินให้มีความมั่นคงตามกฎหมาย โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการเกษตร เพื่อมิให้มีการเคลื่อนย้ายไปทำลายพื้นที่ ป่าอื่นอีกต่อไป และในเวลาต่อมา Kunstadter (1978: 306) ได้ศึกษาการพัฒนาเศรษฐกิจและเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าภาคเหนือของประเทศไทย ได้มีข้อเสนอที่สนับสนุนแนวคิดของ Keen ให้มีการผลักดันให้รัฐรับรองความมั่นคงในสิทธิการถือครองที่ดินโดยวิธีการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่สูงเพื่อลดการใช้ที่ดินลง ซึ่งจะลดการตัดไม้ทำลายป่าลงได้ด้วย

กรณีการใช้พื้นที่สูงเพื่อการเกษตรโดยการทำไร่หมุนเวียนนั้น Kunstadter and Chapman (1978: 7) จำแนกรูปแบบของระบบการทำไร่หมุนเวียนทางภาคเหนือของประเทศไทยว่ามี 4 ประเภท ประเภทที่ 1 ทำการเพาะปลูกในระยะสั้นและปล่อยพื้นที่ทิ้งไว้ให้ฟื้นตัวในระยะสั้น ประเภทที่ 2 ทำการเพาะปลูกในระยะสั้นและปล่อยพื้นที่ให้ฟื้นตัวในระยะยาว ประเภทที่ 3 ทำการเพาะปลูกในระยะยาวและปล่อยพื้นที่ให้ฟื้นตัวไว้นานมากหรือปล่อยร้างเลย และประเภทที่ 4 ทำการเพาะปลูกแบบถาวรไม่ย่นต้นควบคู่ไปกับการใช้ประโยชน์จากป่าในการทำไร่ข้าวหมุนเวียนและเก็บหาไม้พื้น ทั้งนี้ พรทิพย์ บุญครอง (2538: 5-6) ได้อธิบายถึงการทำไร่หมุนเวียนของชาวกะเหรี่ยงในเขตลุ่มน้ำแม่วางว่า แต่เดิมมีการหมุนเวียนมากกว่า 7 ปี ขึ้นไปทำให้ป่าและดินสามารถฟื้นตัวได้ และมีความอุดมสมบูรณ์ของธาตุอาหารในดินเพียงพอต่อการเพาะปลูกข้าวซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้การผลิตข้าวในระบบไร่หมุนเวียนเพียงพอต่อความต้องการในครอบครัว ระยะเวลาในการฟื้นฟูของพื้นที่ไร่เหล้าหรือไร่หมุนเวียนภายหลัง จากการทิ้งไว้ 7 ปี

ที่ดินที่เป็นพื้นที่ไร่หมุนเวียนถือว่าเป็นทรัพย์สินส่วนรวมของชุมชน ซึ่งแต่ละครอบครัวสามารถเลือกทำไร่ข้าวได้ตามความจำเป็นหรือให้เพียงพอต่อความต้องการในครอบครัว ซึ่งประมาณกันว่าหากทำไร่ข้าวประมาณ 10 ไร่ขึ้นไป จะเพียงพอสำหรับครอบครัวขนาด 10 คน แต่ภายหลังการเปลี่ยนแปลงและแรงกดดันการใช้ทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นการปลูกป่าของกรมป่าไม้การประกาศอุทยาน ฯลฯ ล้วนแต่เป็นแรงกดดันและส่งผลกระทบต่อพื้นที่ทำไร่และระบบการผลิต ทำให้การทำไร่หมุนเวียนในปัจจุบันสามารถหมุนเวียนในระยะเวลาที่สั้นลงประมาณ 3 ปี และมีการจับจองถือครองที่ดินชัดเจนขึ้น ระยะเวลาในการหมุนเวียนที่ถูกจำกัดลงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ผลผลิตข้าวไม่พอกิน เนื่องจากป่าและดินมีเวลาในการฟื้นตัวน้อยลง ทำให้คุณภาพของดินต่ำ รวมทั้งปัญหาเรื่องวัชพืชก็ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญ

ในเวลาต่อมาพื้นที่สูงได้เปลี่ยนจากการผลิตแบบเลี้ยงชีพเป็นการผลิตเชิงพาณิชย์ มีการนำข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เข้ามาปลูกจำนวนมากซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการบุกรุกทำลายป่าและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ได้มีงานวิจัยหลายชิ้นเรื่องการทำการเกษตรเชิงพาณิชย์เช่น งานของ อัจฉรา รักยุติธรรม (2556: 47-48) ที่ศึกษาการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่ากระบวนการที่ชาวบ้านในที่สูง ที่ครั้งหนึ่งเคยถูกพิจารณาในฐานะชนกลุ่มน้อยที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศชาติในเชิงอุดมการณ์ทางการเมือง และต่อทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกผลักดันโดยนโยบายของรัฐให้ก้าวเข้าสู่ระบบการผลิตเชิงพาณิชย์แบบถาวรซึ่งนอกจากจะเป็นการเพิ่มรายได้ทางเศรษฐกิจ ยังถือเป็นกระบวนการการต่อรองกับอำนาจรัฐ เพื่ออ้างสิทธิที่จะทำมาหากินในเขตป่า ทั้งนี้ หากยังทำไร่หมุนเวียนในแบบเดิม พื้นที่ที่ถูกทิ้งไว้เพื่อพักดินก็อาจถูกรัฐกล่าวอ้างว่าเป็นพื้นที่ป่า

งานอีกชิ้นหนึ่งคืองานของ พุฒิพงศ์ นวกิจบำรุง (2556: 76-77) ซึ่งศึกษาตลาดการค้าเมล็ดพันธุ์และผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ที่อำเภอแม่แจ่ม ในจังหวัดเชียงใหม่ ที่พบว่าพื้นที่ทำการเกษตรส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในการทำการเกษตรแบบถาวรด้วยการปลูกข้าวโพด เพิ่มเติมไปจากการวิเคราะห์ของอัจฉรา รักยุติธรรม (2556: 47-48) ที่เน้นประเด็นเรื่องการต่อรองอำนาจระหว่างเกษตรกรในที่สูงกับรัฐ พุฒิพงศ์ได้แสดงให้เห็นการรุกคืบของทุนเข้าไปใช้ประโยชน์จากพื้นที่สูง โดยยึดมือเกษตรกรทำการผลิตในพื้นที่ดินที่ “คลุมเครือ” กล่าวคือ เป็นพื้นที่ป่าที่รัฐอ้างสิทธิเป็นเจ้าของ แต่ในขณะเดียวกันก็ไม่กล้าผลักดัน “ชาวเขา” ออกจากพื้นที่เหล่านี้ได้อันเนื่องด้วยเหตุผลทางการเมือง

งานวิจัยทั้งสองชิ้นนี้ชี้ให้เห็นถึงกระบวนการที่ทุนรุกเข้าไปใช้ทั้งที่ดินและแรงงานของเกษตรกรในที่สูงที่ครั้งหนึ่งเคยถูกมองว่าเป็นชนเผ่าที่ทำการผลิตแบบยังชีพที่อยู่ภายนอกวงจรการผลิตของทุน

ในด้านนโยบายของรัฐนั้นเมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2553 คณะรัฐมนตรี มีมติเรื่อง แผนนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชาวกะเหรี่ยงโดยให้หน่วยงานและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เกี่ยวกับแผนนโยบายการจัดสรรทรัพยากร โดยเฉพาะการส่งเสริมและยอมรับระบบการทำไร่หมุนเวียนของชาวกะเหรี่ยง เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบเพื่อประโยชน์การรักษาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะทรัพยากรที่ดินที่มีอยู่จำกัดให้คงอยู่อย่างยั่งยืนและพิจารณาประเด็นข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มชนชาติพันธุ์และระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับกลุ่มชนชาติพันธุ์ที่อาจเกิดขึ้นจากประเด็นดังกล่าวด้วย

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2558 เรื่องการจัดการป่าต้นน้ำเสื่อมสภาพบนพื้นที่สูงชัน (เขาหัวโล้น) โดยมีรายละเอียดว่าในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ป่าต้นน้ำ 13 จังหวัดภาคเหนือซึ่งเป็นต้นกำเนิดแม่น้ำหลัก 4 สาย ปิง วัง ยม น่าน ถูกบุกรุกทำลายประมาณ 8.6 ล้านไร่ มีผู้บุกรุกประมาณ 800,000 คน ส่งผลให้เกิดปัญหาลำน้ำแห้งขอดในช่วงฤดูแล้งจนเกษตรกรในพื้นที่ราบไม่สามารถเพาะปลูกได้ ปัญหาน้ำป่าไหลหลากในช่วงฤดูฝนจนเกิดเป็นอุทกภัยและดินโคลนถล่ม และปัญหาการไหลเปื้อนของสารเคมีจากยาฆ่าหญ้า ยาฆ่าแมลงสู่พื้นที่ราบ สร้างความเสียหายคิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจกว่า 469,000 ล้านบาท รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและได้สั่งการให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีแนวทางการจัดการป่าเสื่อมสภาพบนพื้นที่สูงชัน (เขาหัวโล้น) ดังนี้

1. แนวคิดในการดำเนินการแบ่งเป็น (1) การควบคุมดูแลพื้นที่ (2) การดูแลคนและ (3) การพัฒนาด้านการเกษตร

2. ยุทธศาสตร์การบูรณาการจัดการป่าต้นน้ำเสื่อมสภาพบนพื้นที่สูงชัน (เขาหัวโล้น) ภายใต้วิสัยทัศน์ “เพิ่มพื้นที่สีเขียวบนพื้นที่ป่าต้นน้ำเสื่อมสภาพที่สูงชันอย่างยั่งยืน” มีเป้าหมายคือ (1) ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำเสื่อมสภาพบนพื้นที่สูงชันไม่น้อยกว่า 8.6 ล้านไร่ ภายในระยะเวลา 20 ปี (2) พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนในพื้นที่สูงให้สามารถอยู่ได้อย่างพอเพียงและยั่งยืนตามแนวพระราชดำริ (3) สร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ (4) ลดมูลค่าความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนประกอบด้วย 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

2.1 การสร้างความเข้าใจทุกภาคส่วน (กระทรวงมหาดไทย)

2.2 การจัดระเบียบคนและพื้นที่ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

2.3 การป้องกันและรักษาป่า (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

2.4 การฟื้นฟูระบบนิเวศ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

2.5 การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์)

2.6 การสร้างองค์ความรู้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กระทรวงศึกษาธิการ)

2.7 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน (กระทรวงมหาดไทย)

ในการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่และผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นอันดับแรก

พื้นที่สูงชันอีกแห่งหนึ่งที่มีการปลูกข้าวโพดอย่างกว้างขวาง คือ จังหวัดน่าน สิบตึก พงศ์กิจวรสิน และเขมรัฐ เถลิงศรี (2558: 3-5) ได้ศึกษาถึงปัญหาและทางออกของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กับการสูญเสียพื้นที่ป่าในพื้นที่ อ.เชียงกลางและท่าวังผา จังหวัดน่าน งานวิจัยชิ้นนี้พบว่าการแก้ไขปัญหาในอดีตที่ไม่สำเร็จอาจเกิดจากเหตุผลหลายประการเช่น 1) เกษตรกรจำนวนมากยังไม่ตระหนักถึงปัญหาที่ตามมาจากการทำลายพื้นที่ป่าต้นน้ำหรือคุณภาพดินที่เสื่อมโทรม เกษตรกรไม่สามารถมองเห็นภาพต้นทุนที่แท้จริงที่เพิ่มสูงอย่างรวดเร็วเนื่องจากต้นทุนเหล่านี้ไม่ได้ถูกสะท้อนอยู่ในระบบตลาด แต่กลับถูกกระตุ้นให้ขยายพื้นที่ปลูกโดยราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่ขยับสูงขึ้นเรื่อยๆ ตามความต้องการของอุตสาหกรรมผลิตอาหารสัตว์ 2) เกษตรกรพื้นที่สูงจำนวนมากติดอยู่ในวงจรหนี้สินจากการกู้ยืมในระบบเงินกู้ของวัดที่ดินเพื่อปลูกข้าวโพด ทำให้การหลุดพ้นจากวงจรการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นไปได้ยากมาก หากขาดแรงจูงใจที่เป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง เกษตรกรได้รับสัญญาณที่สับสนจากนโยบายภาครัฐตลอด ซึ่งด้านหนึ่งพยายามรณรงค์ให้เกษตรกรหันมาปลูกพืชที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่อีกด้านหนึ่งยังพยายามผลักดันนโยบายจำนำ นโยบายประกันราคา/รายได้ ซึ่งล้วนกระตุ้นให้เกษตรกรยังยึดการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นอาชีพและเพิ่มการผลิตต่อไป 4) เกษตรกรส่วนใหญ่ขาดความรู้และความเข้าใจในการหาทางเลือกทางการเกษตรใหม่ที่ดีกว่าการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ 5) ในหลายกรณี องค์กรภายนอกหรือภาครัฐดำเนินการช่วยเหลือโดยขาดความรู้ ความเข้าใจถึงความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกรไม่สามารถทำให้เกษตรกรสนใจอย่างต่อเนื่องและทำให้การเปลี่ยนแปลงไม่ประสบผลสำเร็จ และ 6) กฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับสภาพในพื้นที่ ทำให้การบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพ และในบางครั้ง ตัวกฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพนี้เองกลับเป็นตัวขัดขวางการเปลี่ยนแปลงที่อาจจะนำไปสู่สิ่งที่ดีขึ้นในพื้นที่ได้

จากสาเหตุของปัญหาดังกล่าว จึงได้มีข้อเสนอการแก้ปัญหาไว้เป็นตัวอย่างของแนวทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับรายได้และความเป็นอยู่ของเกษตรกรไปพร้อมๆ กับการฟื้นฟูและอนุรักษ์สภาพป่า ซึ่งเป็นแนวคิดที่มองเรื่องการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมในลักษณะ Win-Win นั่นคือการอนุรักษ์ป่าจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าคนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ไม่สามารถเพิ่มคุณภาพชีวิตหรือได้รับได้ผลตอบแทนจากการอนุรักษ์ป่าไปด้วยแนวคิดนี้ได้รับการยอมรับและนำไปประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในหลายพื้นที่ทั่วโลกในรูปแบบที่ต่างกันไปตามลักษณะพื้นที่และภูมิเศรษฐกิจและสังคม แต่โดยรวมแล้ว ผู้ดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ในพื้นที่ต้องสามารถได้ประโยชน์จากความอุดมสมบูรณ์ของป่า พึ่งพิงป่าเพื่อสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น มีโอกาสและมีส่วนร่วมในการสร้างกฎกติกาในการดูแล มีจิตใจที่รักและหวงแหนในผืนป่า ซึ่งทั้งหมดนี้ก็จะเข้ามาประกอบให้เกิดการหมุนของวงล้ออนุรักษ์

15.2.3 การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ชายเลน

ในปี พ.ศ.2504 พื้นที่ป่าไม้ชายเลนมีจำนวน 2,933,375 ไร่ เหลือเพียง 1,525,060 ไร่ ในปี 2552 โดยพื้นที่ที่ลดลงได้นำมาใช้เพื่อกิจกรรมต่างๆ เช่น ท่าเทียบเรือ นาเกลือ เมืองและสิ่งก่อสร้าง เป็นพื้นที่เกษตรกรรม คือ นาข้าว และปลูกปาล์ม ประมาณ 625,590 ไร่ (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2553: 4, 36-37)

15.3 การเปลี่ยนแปลงเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคต่างๆ

เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรของประเทศไทยที่เพิ่มจาก 61,860,110 ไร่ ในปี พ.ศ.2497 มาเป็น 149,240,058 ไร่ ในปี พ.ศ. 2559 นั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรของประเทศไทยในภาคต่างๆ ดังนี้

15.3.1 ภาคเหนือ

เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคเหนือในช่วง 63 ปี ที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปี โดยในปี พ.ศ. 2497 มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 3,437,000 ไร่ และมาเพิ่มสูงสุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530 – 2534) เป็น 34,020,778 ไร่ และลดลงมาเหลือจำนวน 32,491,759 ไร่ ในปี 2559 การเพิ่มขึ้นของเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจากปี พ.ศ. 2497 ถึงปี พ.ศ.2559 มีจำนวน 29,054,759 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-3

15.3.2 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในช่วง 63 ปี ที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปี โดยในปี พ.ศ.2497 มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 26,563,000 ไร่ ซึ่งมากกว่าภาคอื่นๆ ในขณะนั้น และมีการเปลี่ยนแปลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (2530-2534) ที่มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวนมากถึง 60,827,495 ไร่ และในปี 2559 มีจำนวน 63,846,932 ไร่ การเพิ่มขึ้นของเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจากปี พ.ศ.2497 ถึงปี พ.ศ.2559 มีจำนวน 37,283,932 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-3

15.3.3 ภาคกลาง

เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในพื้นที่ภาคกลางในช่วง 63 ปี มีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปี โดยในปี พ.ศ. 2497 มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 24,750,000 ไร่ มาเพิ่มขึ้นสูงสุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) โดยมีเนื้อที่ 33,962,885 ไร่ และในปี 2559 มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 31,130,944 ไร่ การเพิ่มขึ้นของเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจากปี พ.ศ. 2497 ถึง พ.ศ.2559 นั้น มีเพียง 6,380,944 ไร่ ซึ่งน้อยกว่าการเพิ่มขึ้นของเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรกว่าภาคอื่นๆ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-3

15.3.4ภาคใต้

เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในพื้นที่ภาคใต้ ในช่วง 63 ปี ที่ผ่านมามีการเปลี่ยนแปลงในแต่ละปี โดยในปี พ.ศ. 2497 มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 7,110,110 ไร่ มีการเพิ่มขึ้นจำนวนมากตั้งแต่แผนพัฒนาการเศรษฐกิจฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็น 13,385,000 ไร่ และในปี 2559 มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 21,770,423 ไร่ ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2497 จำนวน 14,660,313 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-3

ตารางที่ 15-3 เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-11

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรในภาคต่างๆ (ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
ก่อนมีแผนพัฒนา พ.ศ. 2497 ¹⁾	3,437,000	26,563,000	24,750,000	7,110,110	61,860,110
แผนพัฒนา ฉบับที่ 1 ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2505-2509) ²⁾	4,034,000	22,726,000	30,350,000	13,385,000	70,495,000
แผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ³⁾	17,987,789	42,847,663	22,503,660	11,808,584	95,147,696
แผนพัฒนา ฉบับที่ 3 ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519) ⁴⁾	23,816,428	50,465,000	27,492,424	14,390,723	116,164,575
แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) ⁵⁾	23,623,525	48,294,768	28,482,016	13,396,127	113,796,436
แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ⁵⁾	27,577,603	52,853,887	28,794,345	14,360,958	123,293,839
แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ⁶⁾	34,020,778	60,827,495	33,962,885	18,989,498	147,800,656
แผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ⁷⁾	29,110,795	57,695,746	28,011,433	17,233,235	132,051,209
แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2545) ⁸⁾	28,601,690	57,623,773	26,313,837	18,568,308	131,107,608
แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ⁹⁾	27,823,169	58,018,015	25,884,474	19,166,355	130,892,013
แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ¹⁰⁾	27,749,570	57,073,489	25,769,604	19,760,646	130,353,309
แผนพัฒนา ฉบับที่ 11 ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ¹¹⁾	32,491,759	63,846,932	31,130,944	21,770,423	149,240,058

ที่มา : ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2499: 123)²⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2508: 162)³⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2517: 169)⁴⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2500: 202)⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2528: 192)⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2530: 213)⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2538: 224)⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2545: 111)⁹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2550: 110)¹⁰⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2553: 156)¹¹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 170)

15.4 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่การปลูกพืชเศรษฐกิจ

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ 6 ชนิดคือ ข้าว ยางพารา ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง อ้อย และปาล์มน้ำมัน เนื่องจากการปลูกมีการเปลี่ยนแปลงในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่างๆ ดังนี้

15.4.1 ข้าว (นาปี)

พื้นที่ปลูกข้าวทั้งประเทศได้เพิ่มขึ้นโดยในปี พ.ศ. 2497 มีเนื้อที่ปลูก 37,647,000 ไร่ และเพิ่มขึ้นสูงสุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2554-2559) ซึ่งมีโครงการรับจำนำข้าวโดยมีเนื้อที่ 64,951,000 ไร่ และลดลงมาเหลือ 58,427,000 ไร่ ในปี 2559 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-4

ในพื้นที่ภาคเหนือพื้นที่นาข้าวได้เพิ่มจาก 6,166,000 ไร่ ในปี 2497 มาเป็น 15,154,331 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2554-2559) และลดลงมาเหลือ 12,869,518 ไร่ ในปี 2560 (ตารางที่ 15-5)

พื้นที่ปลูกข้าวนาปีมีมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เพิ่มจากปี พ.ศ. 2497 จำนวน 10,366,000 ไร่ มาเป็น 39,565,392 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และลดลงมาเหลือ 36,443,934 ไร่ ในปี 2560 (ตารางที่ 15-5)

ในส่วนภาคกลางนั้นพื้นที่นาข้าวในปี พ.ศ. 2497 มีจำนวน 12,504,000 ไร่ เพิ่มมาเป็น 13,789,000 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) หลังจากนั้นได้ลดลงจนเหลือเพียง 8,282,658 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 หรือลดลง 5,506,342 ไร่ ในช่วงเวลา 50 ปี (ตารางที่ 15-5)

กรณีของภาคใต้ขึ้นเช่นเดียวกับภาคกลาง คือ พื้นที่นาข้าวลดลง โดยในปี พ.ศ. 2497 มีจำนวน 2,689,000 ไร่ เพิ่มขึ้นสูงสุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เป็น 4,235,000 ไร่ และลดลงเหลือ 829,958 ไร่ ในปี 2560 หรือลดลง 3,405,042 ไร่ ในช่วงเวลา 40 ปี (ตารางที่ 15-5)

ในขณะเดียวกันจากการเปลี่ยนแปลงพื้นที่นาข้าวดังกล่าวในภาคต่างๆ นั้นในปี พ.ศ. 2555 มีโรงสีข้าวทั่วประเทศ 38,642 โรง ต่อมาในปีพ.ศ. 2559 ได้ลดลงเหลือ 38,215 โรง อยู่ในภาคเหนือ 4,856 โรง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 28,867 ซึ่งมากที่สุด ภาคกลาง 1,982 โรง และภาคใต้ 2,510 โรง โดยจำนวนโรงสีข้าวลดลงทุกภาครวมทั้งประเทศจำนวน 427 โรง (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560: 67)

ตารางที่ 15-4 เนื้อที่การปลูกพืชเศรษฐกิจในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่การปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ (1,000 ไร่)					
	ข้าว (นาปี)	ยางพารา	ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	มันสำปะหลัง	อ้อย	ปาล์มน้ำมัน
ก่อนมีแผนพัฒนาฯ พ.ศ. 2497	37,647 ¹⁾	2,772 ¹⁾	606 ¹⁾	240 ¹⁾	803 ¹⁾	-
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2505-2509))	38,619 ¹⁾	3,080 ¹⁾	1,916 ¹⁾	621 ¹⁾	776 ¹⁾	-
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514))	41,612 ¹⁾	5,175 ¹⁾	4,138 ¹⁾	880 ¹⁾	935 ¹⁾	-
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515-2519))	44,620 ¹⁾	5,485 ¹⁾	6,231 ¹⁾	2,039 ¹⁾	1,133 ¹⁾	-
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524))	53,465 ²⁾	9,275 ²⁾	7,534 ²⁾	7,282 ²⁾	3,541 ²⁾	69.6 ³⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529))	56,171 ²⁾	10,001 ²⁾	10,494 ²⁾	7,726 ²⁾	3,645 ²⁾	332 ³⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534))	54,324 ³⁾	10,399 ³⁾	10,941 ³⁾	8,820 ³⁾	3,664 ³⁾	615 ⁸⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539))	56,295 ³⁾	11,124 ³⁾	8,446 ³⁾	9,323 ³⁾	5,791 ³⁾	958 ⁸⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2545))	56,958 ⁴⁾	11,940 ⁴⁾	8,729 ⁴⁾	7,907 ⁴⁾	6,314 ⁶⁾	1,109 ⁴⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549))	56,908 ⁴⁾	12,526 ⁴⁾	7,317 ⁴⁾	6,224 ⁴⁾	6,319 ⁶⁾	1,644 ⁴⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554))	57,386 ⁵⁾	15,362 ⁵⁾	6,364 ⁶⁾	7,623 ⁵⁾	6,314 ⁶⁾	3,200 ⁶⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559))	64,951 ⁶⁾	18,461 ⁶⁾	7,529 ⁶⁾	9,242 ⁶⁾	7,870 ⁶⁾	4,087 ⁶⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564))	58,247 ⁷⁾	23,340 ⁷⁾	6,516 ⁷⁾	9,313 ⁷⁾	9,860 ⁷⁾	5,186 ⁷⁾

ที่มา : ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2517: 47, 52, 76)²⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2530: 15, 38, 46, 83, 104)³⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2539: 13, 24, 30, 36, 47)⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2548: 2, 9, 17, 31, 55)⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 3, 11, 16)⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 615, 27, 35, 95)⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 7, 18, 24, 38, 98)⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2545: 31)

ตารางที่ 15-5 เนื้อที่ปลูกข้าวนาปีในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่ปลูกข้าวนาปีในภาคต่างๆ (ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
ก่อนมีแผนพัฒนา พ.ศ. 2497	6,166,000 ¹⁾	10,366,000 ¹⁾	12,504,000 ¹⁾	2,689,000 ¹⁾	37,647,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 1 ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2505-2509)	7,673,000 ¹⁾	17,820,000 ¹⁾	12,525,000 ¹⁾	3,150,000 ¹⁾	38,619,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514)	9,085,000 ¹⁾	15,160,000 ¹⁾	13,789,000 ¹⁾	3,578,000 ¹⁾	41,612,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 3 ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519)	9,379,000 ¹⁾	18,223,000 ¹⁾	13,204,000 ¹⁾	3,814,000 ¹⁾	44,620,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)	11,660,000 ²⁾	24,746,000 ²⁾	12,824,000 ²⁾	4,235,000 ²⁾	53,465,000 ²⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)	13,199,000 ³⁾	26,607,000 ³⁾	12,276,000 ³⁾	4,089,000 ³⁾	56,171,000 ³⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534)	12,590,919 ⁴⁾	25,950,364 ⁴⁾	12,167,297 ⁴⁾	3,615,859 ⁴⁾	54,324,493 ⁴⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)	11,883,423 ⁵⁾	31,707,356 ⁵⁾	9,822,009 ⁵⁾	2,881,773 ⁵⁾	56,294,561 ⁵⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2545)	12,363,686 ⁶⁾	32,144,320 ⁶⁾	9,683,472 ⁶⁾	2,766,554 ⁶⁾	56,958,032 ⁶⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)	12,598,802 ⁷⁾	32,410,958 ⁷⁾	9,782,036 ⁷⁾	2,115,782 ⁷⁾	56,907,578 ⁷⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)	12,779,212 ⁸⁾	32,773,544 ⁸⁾	9,814,339 ⁸⁾	2,018,826 ⁸⁾	57,385,921 ⁸⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 11 ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)	15,154,331 ⁹⁾	39,565,392 ⁹⁾	9,544,587 ⁹⁾	1,039,401 ⁹⁾	65,303,711 ⁹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 12 ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)	12,869,518 ¹⁰⁾	36,443,934 ¹⁰⁾	8,282,658 ¹⁰⁾	829,958 ¹⁰⁾	58,247,518 ¹⁰⁾

ที่มา : ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2517: 49)²⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2521: 14)³⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2528: 22)⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2532: 18)⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2539: 18-19)⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542: 18)⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2547: 3)⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2553: 4)⁹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2557: 4)¹⁰⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 7)

15.4.2 ยางพารา

พื้นที่ปลูกยางพาราได้เพิ่มขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2497 มีเนื้อที่ปลูก 2,098,000 ไร่ และเพิ่มขึ้นตลอดเวลาโดยเฉพาะในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 – พ.ศ. 2549) และต่อเนื่องมาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 และ พ.ศ.2554) เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายขยายพื้นที่ปลูกยางพาราในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 และเพิ่มขึ้นมาเป็น 23,340,325 ไร่ ในปี พ.ศ. 2559 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-6)

การปลูกยางพาราได้เริ่มขึ้นในภาคใต้เมื่อ พ.ศ. 2442 ที่จังหวัดตรัง ต่อมาในปี พ.ศ. 2454 ได้นำไปปลูกที่จังหวัดจันทบุรี และในปี พ.ศ. 2469 ได้มีการเริ่มส่งออกยางไปต่างประเทศ (ศรีโบ ไชยประสิทธิ์ และ สนิท สโมสร, 2529 :60-61) หลังจากนั้นได้มีการเพิ่มพื้นที่ปลูกในภาคใต้ และภาคตะวันออก (ตารางที่ 15-6)

จากข้อมูลที่ปรากฏ การปลูกยางพาราในพื้นที่ภาคเหนือในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีจำนวน 399,017 ซึ่งเป็นผลมาจากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 และเพิ่มมาเป็น 1,308,308 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560) ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-6

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้เริ่มมีการทดลองปลูกในนิคมสร้างตนเอง 3 แห่ง คือ นิคมสร้างตนเองโพธิ์สัย จังหวัดหนองคาย นิคมสร้างตนเองบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์ และนิคมสร้างตนเองปราสาท

จังหวัดสุรินทร์ รวม 3 นิคมๆ ละ 10 ไร่ (ประเทือง ดลกิจ และสุจินต์ แม้นเหมือง, 2529: 79) ในปี พ.ศ. 2532 ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) มีพื้นที่ปลูกยางในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 193,533 ไร่ ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 แล้ว พื้นที่ปลูกยางพาราได้เพิ่มขึ้นเป็น 2,143,206 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) และเพิ่มขึ้นเป็น 4,891,748 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 (ตารางที่ 15-6)

ส่วนในภาคกลาง (ซึ่งรวมพื้นที่ภาคตะวันออกไว้ด้วยนั้นดังที่กล่าวข้างต้นว่า ได้มีการนำยางพาราไปปลูกมาตั้งแต่ พ.ศ.2453 ต่อมาพื้นที่ปลูกยางพาราได้ขยายออกเป็น 822,892 ในปี พ.ศ. 2522 ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520–2524) และเพิ่มมาเป็น 2,560,984 ในปี พ.ศ.2560 (ตารางที่ 15-6)

ในกรณีภาคใต้ซึ่งมีการปลูกมาตั้งแต่ พ.ศ. 2442 นั้น ได้มีรายงานใน ปี พ.ศ.2522 ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524) ว่ามีพื้นที่ปลูกยางพาราจำนวน 8,043,971 ไร่ และเพิ่มมาจนถึงปัจจุบันเป็น 14,579,285 ไร่ ในปี พ.ศ.2560 (ตารางที่ 15-6)

ตารางที่ 15-6 เนื้อที่ปลูกยางพาราในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่ปลูกยางพาราในภาคต่างๆ (ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
ก่อนมีแผนพัฒนาฯ พ.ศ. 2497					2,098,000 ¹⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2505-2509)					3,140,000 ²⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514)					4,608,000 ²⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519)					8,377,000 ³⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)			822,892 ³⁾	8,043,971 ³⁾	8,866,863 ³⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)			1,080,128 ³⁾	9,686,000 ³⁾	10,766,128 ³⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534)	-	193,533 ⁴⁾	1,079,383 ⁴⁾	9,713,744 ⁴⁾	10,986,660 ⁴⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)					11,128,000 ⁵⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2545)					11,938,000 ⁶⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)					12,525,000 ⁶⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)	399,017 ⁷⁾	2,143,206 ⁷⁾	1,706,807 ⁷⁾	11,113,316 ⁷⁾	15,362,346 ⁷⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)	1,033,351 ⁸⁾	4,419,443 ⁸⁾	2,625,150 ⁸⁾	13,913,606 ⁸⁾	21,991,550 ⁸⁾
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)	1,308,308 ⁹⁾	4,891,748 ⁹⁾	2,560,984 ⁹⁾	14,579,285 ⁹⁾	23,340,325 ⁹⁾

ที่มา : ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2499: 83)²⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2510: 99)³⁾ ศรีโบ ไชยสิทธิ์ และสนธิ สโมสร (2529: 60)⁴⁾ สถาบันวิจัยยาง (2538: 11)⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2545: 55)⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2548: 55)⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2553: 79)⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 98)⁹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 98)

15.4.3 ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในปี พ.ศ. 2497 มีจำนวน 332,000 ไร่ และเพิ่มขึ้นมาจำนวนมากในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) จนมีเนื้อที่ 10,940,000 ไร่ หลังจากนั้นพื้นที่ปลูกข้าวโพดได้ลดลงเหลือ 6,516,587 ไร่ ในปี 2560 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-7

พื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ภาคเหนือในปี พ.ศ. 2497 มีจำนวน 11,000 ไร่ ได้เพิ่มขึ้นสูงสุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) เป็น 5,137,000 ไร่ และลดลงเหลือ 4,460,167 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560

ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้มีพื้นที่ปลูกข้าวโพดในปี พ.ศ. 2497 จำนวน 152,000 ไร่ ได้เพิ่มขึ้นมาปลูกสูงสุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) เป็น 2,763,000 ไร่ และลดลงเหลือ 1,315,415 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 (ตารางที่ 15-7)

กรณีภาคกลางซึ่งเคยเป็นแหล่งปลูกข้าวโพดที่สำคัญที่มีจำนวนถึง 3,823,000 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) นั้น ได้ลดลงมาเหลือเพียง 740,805 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 (ตารางที่ 15-7)

ส่วนในภาคใต้มีพื้นที่ปลูกข้าวโพดน้อยกว่าภาคอื่นๆ โดยในปี พ.ศ. 2497 มีพื้นที่ปลูก 19,000 ไร่ เพิ่มมาเป็น 99,000 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) และ 112,672 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) และลดลงมาเหลือเพียง 20,131 ไร่ ในปี พ.ศ. 2540 (ตารางที่ 15-7)

15.4.4 มันสำปะหลัง

พื้นที่ปลูกมันสำปะหลังในปี พ.ศ. 2497 มีจำนวน 248,000 ไร่ และเพิ่มขึ้นมาเป็น 9,323,451 ไร่ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2540-2545) และเพิ่มขึ้นเป็น 9,442,459 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560

พื้นที่ปลูกมันสำปะหลังมีมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) มีเนื้อที่ 5,825,253 ไร่ และลดลงมาเหลือ 4,953,913 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-8

ในพื้นที่ภาคกลางที่มีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังรองลงมาจากพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีเนื้อที่การปลูก 2,507,749 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) และลดลงมาเหลือ 2,385,755 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-8

ส่วนในพื้นที่ภาคเหนือพื้นที่ปลูกมันสำปะหลัง ได้เพิ่มขึ้นจาก 186,000 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เพิ่มขึ้นมามีจำนวน 2,099,791 ไร่ ในปี 2560 (ตารางที่ 15-8)

ในปี พ.ศ. 2559 มีโรงงานผลิตแป้งมันสำปะหลัง รวม 246 โรง อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด 106 โรง รองลงมาคือ ภาคกลาง 100 โรง ภาคเหนือ 34 โรง และ ภาคใต้ 6 โรง เพิ่มขึ้น 17 โรง จากปี พ.ศ. 2555 ที่มีจำนวน 229 โรง (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560: 68)

ตารางที่ 15-7 เนื้อที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในภาคต่างๆ (ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
ก่อนมีแผนพัฒนา พ.ศ. 2497	11,000 ¹⁾	152,000 ¹⁾	150,000 ¹⁾	19,000 ¹⁾	332,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 1 ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2505-2509)	23,000 ²⁾	277,000 ²⁾	1,307,000 ²⁾	29,000 ²⁾	2,050,000 ²⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514)	204,000 ²⁾	524,000 ²⁾	3,823,000 ²⁾	99,000 ²⁾	4,651,000 ²⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 3 ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519)	3,503,00 ³⁾	1,536,000 ³⁾	1,903,000 ³⁾	-	7,172,000 ³⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)	3,756,000 ⁴⁾	1,859,000 ⁴⁾	1,581,000 ⁴⁾	85,792 ⁴⁾	7,534,000 ⁴⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)	4,768,000 ⁴⁾	3,132,000 ⁴⁾	2,594,000 ⁴⁾	-	10,494,000 ⁴⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534)	5,137,000 ⁵⁾	2,763,000 ⁵⁾	3,015,000 ⁵⁾	25,358 ⁵⁾	10,940,000 ⁵⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)	4,460,578 ⁶⁾	2,501,522 ⁶⁾	2,144,110 ⁶⁾	112,672 ⁶⁾	9,218,882 ⁶⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 8 (2540-2545)	4,232,846 ⁷⁾	2,326,087 ⁷⁾	2,085,792 ⁷⁾	20,131 ⁷⁾	8,664,856 ⁷⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)	3,847,998 ⁸⁾	1,889,646 ⁸⁾	1,552,411 ⁸⁾	-	7,317,055 ⁸⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)	3,957,757 ⁹⁾	1,428,302 ⁹⁾	977,946 ⁹⁾	-	6,364,005 ⁹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 11 ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)	4,733,239 ¹⁰⁾	1,874,857 ¹⁰⁾	793,383 ¹⁰⁾	-	7,401,479 ¹⁰⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 12 ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)	4,460,167 ¹¹⁾	1,315,415 ¹¹⁾	740,805 ¹¹⁾	-	6,516,587 ¹¹⁾

ที่มา : 1) กองเศรษฐกิจการเกษตร (2499: 56)

2) กองเศรษฐกิจการเกษตร (2510: 55)

3) กองเศรษฐกิจการเกษตร (2521: 20)

4) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2528: 42)

5) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2532: 24)

6) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2538: 24)

7) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542: 26)

8) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2548: 10)

9) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2553: 11)

10) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 18)

11) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 18)

ตารางที่ 15-8 เนื้อที่ปลูกมันสำปะหลังในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่ปลูกมันสำปะหลังในภาคต่างๆ (ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
ก่อนมีแผนพัฒนา พ.ศ. 2500	9,000 ¹⁾	43,000 ¹⁾	224,000 ¹⁾	10,800 ¹⁾	248,100 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2505-2509)	11,400 ¹⁾	38,900 ¹⁾	664,400 ¹⁾	52,100 ¹⁾	766,800 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514)	13,500 ¹⁾	80,900 ¹⁾	697,800 ¹⁾	88,500 ¹⁾	880,400 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519)	157,000 ²⁾	816,000 ²⁾	1,624,000 ²⁾	128,000 ²⁾	2,725,000 ²⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)	186,000 ³⁾	3,621,000 ³⁾	2,168,000 ³⁾	25,000 ³⁾	6,100,000 ³⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)	279,000 ⁴⁾	4,539,000 ⁴⁾	2,908,000 ⁴⁾	-	7,726,000 ⁴⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534)	629,601 ⁵⁾	5,258,528 ⁵⁾	2,931,829 ⁵⁾	-	8,819,958 ⁵⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)	990,449 ⁶⁾	5,825,253 ⁶⁾	2,507,749 ⁶⁾	-	9,323,451 ⁶⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2545)	1,002,928 ⁷⁾	4,744,890 ⁷⁾	2,159,033 ⁷⁾	-	7,906,851 ⁷⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)	885,721 ⁸⁾	3,339,746 ⁸⁾	1,998,397 ⁸⁾	-	6,223,864 ⁸⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)	1,155,594 ⁹⁾	4,242,135 ⁹⁾	2,352,684 ⁹⁾	-	7,750,413 ⁹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)	1,923,306 ¹⁰⁾	4,926,913 ¹⁰⁾	2,392,179 ¹⁰⁾	-	9,242,398 ¹⁰⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)	2,099,791 ¹¹⁾	4,953,913 ¹¹⁾	2,385,755 ¹¹⁾	-	9,442,459 ¹¹⁾

ที่มา : ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2510: 59)

²⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2520: 52)

³⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2521: 24)

⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2527: 48)

⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2530: 38)

⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2538: 30)

⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542: 34)

⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2547: 18)

⁹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552: 17)

¹⁰⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2557: 24)

¹¹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 24)

15.4.5 อ้อย

พื้นที่ปลูกอ้อยในปี พ.ศ. 2497 มีจำนวน 599,000 ไร่ และเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ถึง พ.ศ. 2560 มีพื้นที่ปลูกอ้อยรวม 9,860,892 ไร่ เพิ่มขึ้นจำนวน 9,261,892 ไร่ ในช่วงเวลา 63 ปี (ตารางที่ 15-9) ในปีพ.ศ. 2560 พื้นที่ปลูกอ้อยมีมากที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเพิ่มจาก 229,000 ไร่ ในปี 2497 มาเป็น 1,022,099 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) และเพิ่มมาเป็น 4,393,215 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 ซึ่งมีผลจากนโยบายของรัฐในการ Zoning ที่ต้องการเปลี่ยนพื้นที่นาข้าวที่ไม่เหมาะสมมาปลูกอ้อยแทน (ตารางที่ 15-9)

ในพื้นที่ภาคกลางซึ่งเป็นแหล่งปลูกอ้อยที่สำคัญ โดยมีพื้นที่ปลูก 253,400 ไร่ ในปี พ.ศ.2497 ได้เพิ่มขึ้นเป็น 3,541,010 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 ได้เพิ่มขึ้นมามีเนื้อที่สูงสุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) เป็น 3,541,096 ไร่ และลดลงมาเหลือจำนวน 2,850,257 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 (ตารางที่ 15-9)

ส่วนในภาคเหนือจนถึงแม้ว่าจะมีการตั้งโรงงานน้ำตาลที่อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง ในปี พ.ศ. ก็ตาม ในปี พ.ศ. 2497 ได้มีการปลูกอ้อยจำนวน 96,000 ไร่ และมาเพิ่มเป็น 461,885 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) (ตารางที่ 15-9)

ต่อมาได้เพิ่มพื้นที่ปลูกสูงสุดจำนวน 3,957,757 ไร่ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) แต่ได้ลดลงมาเหลือ 2,617,420 ในปีพ.ศ. 2560 (ตารางที่ 15-9)

ในปี 2559 มีโรงงานผลิตน้ำตาลทรายทั่วประเทศ 53 โรง โดยอยู่ในภาคกลาง 24 โรง รองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 20 โรง และภาคเหนือ 9 โรง ซึ่งเพิ่มขึ้นจำนวน 7 โรง จาก พ.ศ. 2555 ที่มีจำนวนทั่วประเทศ 46 โรง (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560: 68)

15.4.6 ปาล์มน้ำมัน

ปาล์มน้ำมันเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญอีกชนิดหนึ่งที่เดิมปลูกอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ ในปี พ.ศ. 2520 มีพื้นที่ปลูกทั่วประเทศ 69,600 ไร่ และเพิ่มขึ้นตลอดเวลาจนมีพื้นที่ปลูกรวม 4,563,895 ไร่ ในปี พ.ศ. 2560 (ตารางที่ 15-10)

ปาล์มน้ำมันในพื้นที่ภาคเหนือ ได้มีข้อมูลปรากฏในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) จำนวน 2,153 ไร่ และเพิ่มมาเป็น 65,571 ไร่ ในปี พ.ศ.2560 (ตารางที่ 15-10)

ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีพื้นที่ปลูกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) จำนวน 25,077 ไร่ และเพิ่มขึ้นเป็น 140,287 ในปี พ.ศ.2560 (ตารางที่ 15-10)

ในพื้นที่ภาคกลางซึ่งรวมพื้นที่ภาคตะวันออก มีพื้นที่ปลูกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) รวม 17,825 ไร่ และได้เพิ่มขึ้นเป็น 465,367 ไร่ ในปี พ.ศ.2560 (ตารางที่ 15-10)

ข้อมูลการปลูกปาล์มน้ำมันในภาคต่างๆ ไม่ปรากฏในเอกสารฉบับต่างๆ ก่อนพ.ศ.2535 ในตารางที่ 15-10 จึงมีข้อมูลตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) เป็นต้นมา

ส่วนในภาคใต้ซึ่งมีพื้นที่ปลูกมากที่สุทธัน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) มีพื้นที่ปลูก 896,918 ไร่ และเพิ่มมาเป็น 3,892,678 ไร่ ในปี พ.ศ.2560 (ตารางที่ 15-10)

ในปี พ.ศ.2553 มีโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มดิบในภาคใต้ จำนวน 70 แห่ง (ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม, 2553: 3)

15.5 การลดลงของพื้นที่ปลูกฝ้ายและปอแก้ว

15.5.1 ฝ้าย

ฝ้ายเป็นพืชเส้นใยที่สำคัญที่ปลูกมาตั้งแต่ พ.ศ. 2466 จำนวน 24,000 ไร่ มาปลูกมากหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งต้องการเส้นใยมาจัดผลิตเครื่องนุ่งห่ม โดยในปี พ.ศ. 2490 เนื้อที่ปลูกได้เพิ่มขึ้นเป็น 240,000 ไร่ และ เพิ่มขึ้นสูงสุดในปี 2524 ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524) และลดลงมาเหลือเพียง 56,190 ไร่ ในปีพ.ศ. 2549 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-11

15.5.2 ปอแก้ว

ปอแก้วเป็นพืชเส้นใยที่สำคัญอีกชนิดหนึ่งที่ปลูกมาตั้งแต่ พ.ศ. 2493 จำนวน 31,000 ไร่ มาเพิ่มพื้นที่การปลูกใน พ.ศ. 2504 เป็น 1,720,000 ไร่ และเพิ่มขึ้นสูงสุดเป็น 3,314,000 ไร่ ในปี พ.ศ. 2509 หลังจากนั้นพื้นที่ปลูกได้ลดลงเหลือเพียง 14,482 ไร่ ในปี พ.ศ. 2549 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-12

ตารางที่ 15-9 เนื้อที่ปลูกอ้อยในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่ปลูกอ้อยในภาคต่างๆ (ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
ก่อนมีแผนพัฒนา พ.ศ. 2497	96,000	229,900	253,400	19,700	599,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 1 ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2505-2509)	52,500	187,500	460,500	24,900	636,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 2 ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514)	62,100	148,800	706,400	18,200	935,000 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 3 ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2515-2519)	143,758 ²⁾	90,744 ²⁾	1,381,772 ²⁾	-	1,616,304 ²⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)	461,885 ³⁾	276,161 ³⁾	3,541,096 ³⁾	-	3,541,096 ³⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)	562,000 ⁴⁾	647,000 ⁴⁾	2,436,000 ⁴⁾	-	3,645,000 ⁴⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534)	543,900 ⁵⁾	471,528 ⁵⁾	2,354,138 ⁵⁾	-	3,369,566 ⁵⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)	1,340,933 ⁶⁾	1,022,099 ⁶⁾	3,428,244 ⁶⁾	-	5,791,276 ⁶⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2545)	1,495,241 ⁷⁾	2,038,766 ⁷⁾	2,779,646 ⁷⁾	-	6,313,653 ⁷⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)	1,371,346 ⁸⁾	2,501,357 ⁸⁾	2,305,588 ⁸⁾	-	6,319,809 ⁸⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)	3,957,757 ⁹⁾	1,428,302 ⁹⁾	977,946 ⁹⁾	-	6,364,005 ⁹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 11 ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)	2,179,808 ¹⁰⁾	3,239,958 ¹⁰⁾	2,593,245 ¹⁰⁾	-	8,013,011 ¹⁰⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 12 ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)	2,617,420 ¹¹⁾	4,393,215 ¹¹⁾	2,850,257 ¹¹⁾	-	9,860,892 ¹¹⁾

ที่มา : ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2517: 52)

²⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2519: 52)

³⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2521: 30)

⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2538: 48)

⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2532: 36)

⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2538: 36)

⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542: 42)

⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2547: 21)

⁹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2553: 19)

¹⁰⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2556: 20)

¹¹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 30)

ตารางที่ 15-10 เนื้อที่ปลูกปาล์มในภาคต่างๆ ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-12

ช่วงเวลาแผนพัฒนา	เนื้อที่ปลูกปาล์มในภาคต่างๆ (ไร่)				
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคใต้	รวม
แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2520-2524)					69,600 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 5 ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529)					332,800 ¹⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534)			17,825 ²⁾	896,918 ²⁾	914,918 ²⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 7 ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539)	-	-	25,948 ³⁾	1,024,875 ³⁾	1,050,823 ³⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 8 ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2545)	-	-	-	-	1,096,695 ⁴⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 9 ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)	-	-	45,572 ⁵⁾	1,598,289 ⁵⁾	1,643,861 ⁵⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 10 ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)	2,153 ⁶⁾	25,077 ⁶⁾	291,660 ⁶⁾	2,908,960 ⁶⁾	3,227,850 ⁶⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 11 ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)	44,347 ⁷⁾	102,067 ⁷⁾	422,795 ⁷⁾	3,816,595 ⁷⁾	4,385,804 ⁷⁾
แผนพัฒนา ฉบับที่ 12 ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)	65,571 ⁸⁾	140,287 ⁸⁾	465,367 ⁸⁾	3,892,678 ⁸⁾	4,563,895 ⁸⁾

ที่มา : ¹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2530: 83)
²⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2535: 64)
³⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2536: 66)
⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542: 80)

⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2545: 32)
⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2553: 25)
⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2558: 38)
⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 38)

ตารางที่ 15-11 เนื้อที่เพาะปลูกฝ้าย

ปี	เนื้อที่เพาะปลูก Area planted	ปี	เนื้อที่เพาะปลูก
2493 ¹⁾	220,000	2524 ³⁾	966,698
2494 ¹⁾	255,000	2525 ⁴⁾	714,817
2495 ¹⁾	241,000	2526 ⁴⁾	637,603
2496 ¹⁾	254,000	2527 ⁴⁾	450,847
2497 ¹⁾	218,000	2528 ⁴⁾	519,320
2498 ¹⁾	205,000	2529 ⁵⁾	315,000
2499 ¹⁾	253,000	2530 ⁵⁾	412,000
2500 ¹⁾	262,000	2531 ⁵⁾	442,000
2501 ²⁾	258,000	2532 ⁵⁾	399,000
2502 ²⁾	301,000	2533 ⁵⁾	461,183
2503 ²⁾	347,000	2534 ⁵⁾	620,834
2504 ²⁾	358,000	2535 ⁵⁾	482,690
2505 ²⁾	371,000	2536 ⁵⁾	328,166
2506 ²⁾	456,000	2537 ⁵⁾	355,353
2507 ²⁾	419,000	2538 ⁶⁾	363,215
2508 ²⁾	471,000	2539 ⁶⁾	336,816
2509 ²⁾	523,000	2540 ⁶⁾	231,868
2510 ²⁾	702,000	2541 ⁶⁾	186,466
2511 ²⁾	832,000	2542 ⁶⁾	161,944
2513 ²⁾	583,000	2543 ⁶⁾	165,229
2514 ²⁾	193,000	2544 ⁶⁾	284,468
2515 ²⁾	288,000	2545 ⁷⁾	70,380
2516 ²⁾	384,000	2546 ⁷⁾	46,795
2517 ³⁾	323,000	2547 ⁷⁾	66,490
2518 ³⁾	188,000	2548 ⁷⁾	78,045
2519 ³⁾	154,000	2549 ⁷⁾	56,190
2520 ³⁾	528,000		
2521 ³⁾	429,000		
2522 ³⁾	750,000		
2523 ³⁾	949,000		

ที่มา :

- ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2500: 62)
- ²⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2516: 67)
- ³⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2527: 83)
- ⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2530: 88)
- ⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2538: 70)
- ⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2545: 36)
- ⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2550: 35)

ตารางที่ 15-12 เนื้อที่เพาะปลูกปอแก้ว

ปี	เนื้อที่เพาะปลูก Area planted	ปี	เนื้อที่เพาะปลูก
2493 ¹⁾	31,000	2524 ³⁾	1,172,333
2494 ¹⁾	88,000	2525 ³⁾	1,340,143
2495 ¹⁾	67,000	2526 ³⁾	1,312,732
2496 ¹⁾	60,000	2527 ³⁾	1,022,032
2497 ²⁾	37,000	2528 ⁴⁾	1,451,095
2498 ²⁾	53,000	2529 ⁴⁾	1,282,035
2499 ²⁾	109,000	2530 ⁴⁾	1,054,973
2500 ²⁾	78,000	2531 ⁴⁾	810,333
2501 ²⁾	127,000	2532 ⁴⁾	792,517
2502 ²⁾	278,000	2533 ⁴⁾	799,354
2503 ²⁾	877,000	2534 ⁴⁾	621,637
2504 ²⁾	1,720,000	2535 ⁵⁾	598,127
2505 ²⁾	712,000	2536 ⁵⁾	576,368
2506 ²⁾	957,000	2537 ⁵⁾	511,037
2507 ²⁾	1,365,000	2538 ⁵⁾	452,479
2508 ²⁾	2,401,000	2539 ⁶⁾	436,663
2509 ²⁾	3,314,000	2540 ⁶⁾	398,110
2510 ²⁾	2,177,000	2541 ⁶⁾	190,195
2511 ²⁾	1,585,000	2542 ⁷⁾	116,148
2512 ²⁾	2,358,000	2543 ⁷⁾	109,752
2513 ²⁾	2,631,000	2544 ⁷⁾	208,485
2514 ²⁾	2,891,000	2545 ⁸⁾	152,996
2515 ²⁾	2,951,000	2546 ⁸⁾	132,709
2516 ²⁾	1,714,000	2547 ⁸⁾	106,876
2517 ³⁾	2,524,000	2548 ⁹⁾	19,088
2518 ³⁾	203,800	2549 ⁹⁾	14,482
2519 ³⁾	1,023,000		
2520 ³⁾	1,603,000		
2521 ³⁾	2,003,000		
2522 ³⁾	1,418,000		
2523 ³⁾	1,068,000		

ที่มา :

- ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2500: 59)
- ²⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2516: 71)
- ³⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2527: 86)
- ⁴⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2535: 76)
- ⁵⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2539: 77)
- ⁶⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2542: 90)
- ⁷⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2545: 35)
- ⁸⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2547: 35)
- ⁹⁾ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2550: 33)

15.6 กรณีศึกษา : การเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมในภาคกลาง

ยุคที่ 1 : ที่รกร้างว่างเปล่าเปลี่ยนเป็นที่เกษตรกรรม

การเปลี่ยนแปลงที่รกร้างว่างเปล่าเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่สำคัญคือ การขุดคลอง “รังสิตประยูรศักดิ์” โดยบริษัทขุดคลองและคูนาสยาม ซึ่งได้รับสัมปทาน บริษัทได้ทำให้ที่รกร้างกลายเป็นเนื้อที่ที่สามารถใช้ในการทำนาประมาณ 2,000,000 ไร่ ราษฎรต้องการที่ดินเหล่านี้มาก เพราะทำนาได้ผลดีกว่าที่อื่นๆ จึงขอมาลงชื่อเพื่อซื้อที่ดินแก่บริษัททุกวัน ราคาที่ดินจึงค่อยๆ เขยิบสูงขึ้น อัตราราคาที่ดินบริเวณนี้ ใน พ.ศ. 2433 ไร่ละ 1 บาท พ.ศ. 2439 ไร่ละ 3.50 บาท พ.ศ. 2447 ไร่ละ 37.50 บาท (Johnston, 1975 อ้างถึงโดย นพรัตน์ นุสธรรม, 2520)

จากการสำรวจพื้นที่นาข้าวในภาคกลางในอดีต (Ingram, 1971) ได้รายงานไว้ดังนี้

พ.ศ.	พื้นที่นาข้าว (ล้านไร่)
2393	5.8
2452	9.2
2457	11.5
2462	13.9

ยุคที่ 2 : ที่เกษตรกรรมเปลี่ยนเป็นที่ชุมชน อุตสาหกรรมและสนามกอล์ฟ

จากการทบทวนการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินในพื้นที่ภาคกลาง โดยเฉพาะพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง จากการแปลภาพถ่ายทางอากาศและภาพถ่ายดาวเทียม พบว่าในปี 2529 มีพื้นที่ชุมชน และสิ่งปลูกสร้าง 902,950 ไร่ อีก 27 ปีต่อมาได้เพิ่มมาเป็น 3,511,537 ไร่ ในปี 2552 ซึ่งเพิ่มขึ้นถึง 2,608,587 ไร่ หรือปีละ 96,614 ไร่ต่อปี (ตารางที่ 15-13) และเพิ่มเป็น 4,374,593 ไร่ ในปี 2559

จากภาพรวมดังกล่าว การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินที่มีเนื้อที่มากที่สุดคือ การก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 17 แห่ง เนื้อที่ประมาณ 39,431 ไร่ (ตารางที่ 15-14)

โรงงานอุตสาหกรรมทั้งในและนอกนิคมอุตสาหกรรม ในพ.ศ. 2559 ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ภาคกลางเพียง 7 จังหวัด มีจำนวนมากถึง 42,030 โรง (ตารางที่ 15-15)

พื้นที่เกษตรกรรมอีกส่วนหนึ่งได้นำไปใช้ก่อสร้างเส้นทางคมนาคม ทั้งทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงชนบท จะมีการก่อสร้างรถไฟฟ้าอีก 11 สายนั้นจะสิ้นสุดบริเวณชานเมือง ซึ่งปัจจุบันส่วนใหญ่ยังเป็นพื้นที่เกษตรกรรม จึงคาดว่าจะมีการขยายตัวของชุมชนเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมอีกจำนวนมากในอนาคต

ถนนสายรองของกรมทางหลวงชนบท ในพื้นที่ภาคกลาง มีรวมทั้งสิ้น 2,195,161 กิโลเมตร (กรมทางหลวงชนบท, 2560: 1)

รองลงมาคือ สนามกอล์ฟจำนวน 54 สนาม (ตารางที่ 15-17) ท่าอากาศยาน 2 แห่ง เนื้อที่ รวม 23,486 ไร่ (ตารางที่ 15-18)

ที่อยู่อาศัย

ในปี 2559 มีที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลรวม 5,318,037 หน่วย (กรมการปกครอง, 2560: 1)

อนึ่งมูลค่าการซื้อขายที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทั้งประเทศ ได้เพิ่มขึ้นจาก 164,818 ล้านบาท ในปี 2531 เป็น 109,395 ล้านบาท ในปี 2559 (ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2560: 1)

ตารางที่ 15-13 การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง

พ.ศ.	พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง ในภาคกลาง		พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง ทั่วประเทศ	
	ไร่	ร้อยละ	ไร่	ร้อยละ
2529	902,950	2.08	1,586,750	0.49
2533	935,056	2.15	1,605,015	0.50
2543/2544	3,143,613	7.23	11,403,488	3.56
2549/2550	3,319,357	7.64	14,830,511	4.62
2551/2552	3,511,537	8.08	15,111,800	4.71
2555/2556	3,947,517	9.09	16,521,933	5.15
2558/2559	4,374,598	10.07	17,918,984	5.59

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน (2530: 1, 2534: 1, 2545: 1, 2551: 1, 2553: 1, 2557: 1, 2559: 1)

ตารางที่ 15-14 นิคมอุตสาหกรรม

จังหวัด	นิคมอุตสาหกรรม	เนื้อที่ (ไร่)
พระนครศรีอยุธยา	1 บ้านหว้า (ไอเทค)	2,379
	2 บางปะอิน	1,962
	3 สหรัตนนคร	1,441 (30,00)
	4 โรจนะ	10,000
	5 แฟคตอรีแลนด์	170
ปทุมธานี	6 นวนคร	6,500
	7 บางกะดี	6,500
กทม.	8 บางชัน	677
	9 ลาดกระบัง	2,547
สมุทรปราการ	10 บางพลี	1,004
	11 บางปู	5,451
	12 อัญธานี	800
รวม		39,431

ที่มา : การนิคมอุตสาหกรรม (2560: 1)

ตารางที่ 15-15 โรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2559

จังหวัด	จำนวนโรงงาน
1. กรุงเทพมหานคร	17,297
2. พระนครศรีอยุธยา	2,597
3. ปทุมธานี	7,355
4. นนทบุรี	3,756
5. สมุทรปราการ	3,281
6. นครปฐม	6,037
7. สมุทรสาคร	1,979
รวม	42,030

ที่มา : กรมโรงงานอุตสาหกรรม (2560: 1)

ตารางที่ 15-16 ถนนสายรองของกรมทางหลวงชนบท

จังหวัด	ระยะทาง (กม.)
ชัยนาท	344.728
อ่างทอง	157.033
สิงห์บุรี	212.314
พระนครศรีอยุธยา	219.234
ปทุมธานี	395.398
นนทบุรี	223.278
นครปฐม	341.429
สมุทรปราการ	65.435
สมุทรสาคร	236.312
รวม	2,195.161

ที่มา : กรมทางหลวงชนบท (2560: 1)

รถไฟฟ้า

ปัจจุบันมีรถไฟฟ้าบนดินและใต้ดินเปิดให้บริการ 4 สาย คือ

1. สายสีเขียวเข้ม ระยะทาง 21.8 กิโลเมตร จากหมอชิตถึงซอยแบร์ริง
2. สายสีเขียวอ่อน ระยะทาง 9.2 กิโลเมตร จากสนามกีฬาแห่งชาติถึงสนามตากสิน
3. สายสีน้ำเงิน ระยะทาง 20 กิโลเมตร จากบางซื่อถึงหัวลำโพง (รถใต้ดิน)
4. สายท่าอากาศยาน (แอร์พอร์ตเรลลิงค์) ระยะทาง 28.5 กิโลเมตร จากพญาไทถึงท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

อากาศยานสุวรรณภูมิ

5. สายสีม่วง จากบางใหญ่ถึงบางซื่อ

ที่กำลังดำเนินการสร้างใหม่อีกหลายสายคือ

1. สายสีแดงเข้ม ระยะทาง 80.8 กิโลเมตร จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ถึงมหาชัย
2. สายสีแดงอ่อน ระยะทาง 54 กิโลเมตร จากศิริราชถึงบางบำหรุ
3. สายท่าอากาศยาน แอร์พอร์ตเรลลิงค์ ระยะทาง 50.3 กิโลเมตร จากดอนเมืองถึงสุวรรณภูมิ
4. สายสีส้ม ระยะทาง 37.5 กิโลเมตร จากตลิ่งชันถึงมีนบุรี
5. สายสีชมพู ระยะทาง 36 กิโลเมตร จากแครายถึงมีนบุรี
6. สายสีเหลือง ระยะทาง 30.4 กิโลเมตร จากลาดพร้าวถึงสำโรง
7. สายสีเทา ระยะทาง 26 กิโลเมตร จากวัชรพลถึงสะพานพระราม 9
8. สายสีฟ้า จากดินแดงถึงสาทรอยู่ในระหว่างการปรับปรุงโครงการ
9. สายสีน้ำตาล ระยะทาง 21 กิโลเมตร จากแครายถึงบึงกุ่ม

โครงการก่อสร้างเพิ่มเติมจากเส้นทางเดิมมี 2 เส้นทาง คือ

1. สายสีเขียวเข้ม จะมีการขยายเส้นทางเดิมจากหมอชิตถึงลำลูกกา และจากแบร์ริงถึงสมุทรปราการ รวมระยะทางทั้งสิ้น 66.5 กิโลเมตร (อยู่ในระหว่างการก่อสร้าง)

2. สายสีน้ำเงิน จะขยายเส้นทางออกไปจากหัวลำโพงถึงพุทธมณฑลสาย 4 ซึ่งเป็นทั้งรถไฟฟ้าใต้ดินและยกระดับระยะทางรวม 55 กิโลเมตร

Kongcheep (2017: 21) ได้รายงานไว้ว่ารถไฟฟ้ามหานครสายสีน้ำเงิน (บางซื่อ-หัวลำโพง ระยะทาง 20 กิโลเมตร) และสายสีเขียวอ่อน (ลำลูกกา-สมุทรปราการ ระยะทาง 67 กิโลเมตร) จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในพื้นที่ชานเมือง โดยมีการก่อสร้างที่พักอาศัยในรูปแบบคอนโดมิเนียมจำนวนมาก

ตารางที่ 15-17 รายชื่อสนามกอล์ฟที่ก่อสร้างบนพื้นที่ที่เป็นที่นาในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

จังหวัด	ชื่อสนามกอล์ฟ
พระนครศรีอยุธยา	1. นอร์ธเทิร์น ริงไซด์ กอล์ฟ คลับ 2. บางไทร คันทรี่ คลับ 3. เมืองเอก วังน้อย 4. ราชคราม กอล์ฟ คลับ 5. สโมสร อโยธยา ลิงค์ 6. อควอริอัส คันทรี่ คลับ 7. อโยธยา กอล์ฟ คลับ
ปทุมธานี	1. กรุงกวิสโมสร 2. ชวนชื่น กอล์ฟ คลับ 3. ชัมมิท ไพน์เฮิร์สท 4. ฐปะเทมีย 5. ัญธานี คันทรี่ คลับ 6. บางกอก กอล์ฟ คลับ 7. เมืองเอก 8. เมืองเอก วิสตัด้า 9. ริงไซด์ สปอร์ต คลับ 10. เดอะ รอยัล เจมส์ ซิตี้ (ดรีม อารีน่า) 11. ลำลูกกา คันทรี่ คลับ 12. อัลไพน์ กอล์ฟ คลับ 13. เอไอที กอล์ฟ คลับ (14. ริเวอร์เดล กอล์ฟแอนด์คันทรี คลับ
กรุงเทพมหานคร	1. กานตรัตน์ 2. กรุงเทพกรีฑา 3. นวธานี 4. ปัญญาอินทรา 5. เพรสซิเด็นท์ 6. ชัมมิทไพน์เฮิร์สท์ 7. ชานนท์กอล์ฟวิว 8. เลกาซี 9. ไพน์กอล์ฟแอนด์ลอดจ์ 10. ยูนิโกแกรนด์ 11. วินเซอร์ 12. ราชพฤกษ์
นครปฐม	1. กฤษดา ซิตี้ กอล์ฟ ฮิลล์ 2. เดอะรอยัล เจมส์ 3. ไดมอนด์ กอล์ฟ แอนด์ คันทรี คลับ 4. ทองใหญ่ 5. นครชัยศรี แอนด์ มารีน่า (NCR) 6. ยูนิแลนด์ กอล์ฟ แอนด์ คันทรี คลับ 7. โรส การ์เด็นท์ กอล์ฟ คลับ (สามพราน) 8. สุวรรณ กอล์ฟ แอนด์ คันทรี คลับ

ตารางที่ 15-17 รายชื่อสนามกอล์ฟที่ก่อสร้างบนพื้นที่ที่เป็นที่นาในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ต่อ)

จังหวัด	ชื่อสนามกอล์ฟ
สมุทรปราการ	1. กรีนวิลล์ คันทรี่ คลับ 2. เกียรติธานี คันทรี่ คลับ 3. ชัมมิทวินด์มิลล์ กอล์ฟ คลับ 4. เดอะ รอยัล กอล์ฟ แอนด์ คันทรี่ คลับ 5. เดอะ วิน 6. ธนาซีตี้ กอล์ฟ แอนด์ คันทรี่ คลับ 7. บางปู กอล์ฟ แอนด์ สปอร์ต คลับ 8. เมืองแก้ว กอล์ฟ คอร์ส 9. เลควูด คันทรี่ คลับ 10. สุภาพฤกษ์ กอล์ฟ คลับ
สมุทรสาคร	1. เอกชัย 2. กำแพงเพชรอัครโยธิน 3. เบสท์ โอเชียน
รวม	54 แห่ง

ตารางที่ 15-18 ท่าอากาศยาน

จังหวัด	ท่าอากาศยาน	เนื้อที่ (ไร่)
กทม	กรุงเทพฯ (ดอนเมือง)	3,486
สมุทรปราการ	สุวรรณภูมิ	20,000
รวม		23,486

15.7 การใช้ที่ดินของประเทศไทยในปี 2558

การสำรวจการใช้ที่ดินของประเทศไทยในปี 2558-2559 ได้มีข้อมูลจากหน่วยงาน 2 แห่ง คือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรและกรมพัฒนาที่ดิน โดยมีรายละเอียดดังนี้

15.7.1 ข้อมูลการใช้ที่ดินของประเทศไทยของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ข้อมูลการใช้ที่ดินของประเทศไทยล่าสุดที่มีมาของข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560: 170) ในปี 2558 โดยมีเนื้อที่ป่าไม้ 102,240,981 ไร่ เนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร 149,242,393 ไร่ เนื้อที่ใช้ประโยชน์นอกการเกษตร 69,213,214 ไร่ มีรายละเอียดในตารางที่ 15-19

การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในปี 2558 นั้น เป็นพื้นที่ นาข้าว 69,964,116 ไร่ พืชไร่ 31,165,915 ไร่ สวนผลไม้ /ไม้ยืนต้น 34,909,720 ไร่ ส่วนผัก/ไม้ดอก/ไม้ประดับ 1,398,973 ไร่ และเนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตรอื่น 11,803,668 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-20

15.7.2 ข้อมูลการใช้ที่ดินของประเทศไทยของกรมพัฒนาที่ดิน

ข้อมูลการใช้ที่ดินของประเทศไทยปี 2558-2559 ของกรมพัฒนาที่ดิน (2560:1) มีการใช้ที่ดินเป็นพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง 17,918,984 ไร่ พื้นที่เกษตรกรรม 177,689,189 ไร่ พื้นที่ป่าไม้ 105,846,356 ไร่ พื้นที่แหล่งน้ำ 9,181,526 และพื้นที่เบ็ดเตล็ด 10,060,832 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-15

การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรในปี 2558-2559 นั้น เป็นพื้นที่นาข้าว 1,033,086 ไร่ พื้นที่นา 73,334,825 ไร่ พืชไร่ 41,223,678 ไร่ ไม้ยืนต้น 42,868,837 ไร่

ไม้ผล 10,298,430 ไร่ พืชไร่หมุนเวียน 4,333,190 สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 2,680,772 ไร่ และพื้นที่อื่นๆ 1,916,371 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-21

ความแตกต่างของข้อมูลการใช้ที่ดินของประเทศไทยจากหน่วยงานที่สองแห่งคือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรและกรมพัฒนาที่ดินนั้น สาเหตุประการหนึ่งคือ คำจำกัดความของการใช้ที่ดินและประเภทดังที่ได้พบทวนไว้ในบทที่ 5 หัวข้อ 5.2.3

ตารางที่ 15-19 การใช้ที่ดินของประเทศไทย พ.ศ.2559

หน่วย : ไร่

ภาค	เนื้อที่ทั้งหมด (ไร่)	เนื้อที่ป่าไม้ (ไร่)	เนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร (ไร่)	ขนาดของฟาร์ม (ไร่/ครัวเรือน)	จำนวนฟาร์ม (ฟาร์ม)	เนื้อที่ใช้ประโยชน์นอกการเกษตร (ไร่)
เหนือ	106,027,680	56,496,886	32,500,064	24.95	1,302,704	17,030,730
ตะวันออกเฉียงเหนือ	105,533,963	15,660,166	63,859,853	23.25	2,747,060	26,013,944
กลาง	64,938,253	19,009,924	31,131,490	37.11	838,923	14,796,839
ใต้	44,196,992	11,074,005	21,750,986	21.43	1,015,206	11,372,001
รวม	320,696,888	102,240,981	149,242,393	25.28	5,903,893	69,213,514

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560 :170)

ตารางที่ 15-20 เนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตรของประเทศไทยเป็นรายภาค ปี 2558

หน่วย : ไร่

ภาค	เนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร					
	เนื้อที่ทั้งหมด	นาข้าว	พืชไร่	สวนไม้ผล ไม้ยืนต้น	สวนผักไม้ดอก/ ไม้ประดับ	เนื้อที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตรอื่น
เหนือ	32,500,064	15,791,711	10,197,547	4,049,804	446,750	2,014,252
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	63,859,853	42,751,543	11,946,865	4,320,900	317,896	4,522,650
ภาคกลาง	31,131,490	10,198,561	9,011,148	7,393,867	506,978	4,020,936
ภาคใต้	21,750,986	1,222,302	10,355	19,145,149	127,349	1,245,831
รวม	149,242,393	69,964,116	31,165,915	34,909,720	1,398,973	11,803,668

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2560 : 175)

ตารางที่ 15-21 สรุปประเภทการใช้ที่ดิน ประเทศไทย ปี พ.ศ. 2558/2559

ประเภทการใช้ที่ดิน	เนื้อที่ (ไร่)						ร้อยละของเนื้อที่ ประเทศ
	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	ภาคตะวันออก	ภาคใต้	รวม	
พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง	4,109,747	5,737,864	4,374,598	1,781,508	1,915,267	17,918,984	5.59
พื้นที่เกษตรกรรม	43,108,066	72,880,137	21,340,815	13,392,288	26,967,883	177,689,189	55.42
นาร้าง	44,472	372,095	132,306	101,663	349,550	1,033,086	0.32
นา	16,987,130	43,939,799	8,459,898	2,648,354	1,299,644	73,334,825	22.87
พืชไร่	14,299,652	17,063,771	7,085,102	2,747,765	27,388	41,223,678	12.86
ไม้ยืนต้น	3,416,986	9,834,459	1,777,274	5,112,533	22,727,585	42,868,837	13.37
ไม้ผล	3,455,511	966,435	1,952,411	1,862,516	2,061,557	10,298,430	3.21
พืชไร่หมุนเวียน	4,328,655	4,427	108	-	-	4,333,190	1.35
สถานที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ	82,898	146,861	1,193,033	789,431	468,549	2,680,772	0.84
อื่นๆ (พืชสวน, พืชไร่เลี้ยงสัตว์, พืชไร่)	459,862	552,290	740,683	130,026	33,610	1,916,371	0.60
พื้นที่ป่าไม้	55,540,824	18,467,743	14,634,129	4,856,741	12,346,919	105,846,356	33.00
ป่าสมบูรณ์	53,270,089	14,920,735	14,282,211	4,615,066	11,563,648	98,651,749	30.76
ป่ารกร้าง	2,270,735	3,547,008	351,918	241,675	783,271	7,194,607	2.24
พื้นที่แหล่งน้ำ	1,629,492	3,685,570	1,469,412	609,751	1,787,301	9,181,526	2.86
พื้นที่เปิดเตล็ด	1,639,551	4,762,649	1,631,486	847,524	1,179,622	10,060,832	3.13
พื้นที่ทิ้งร้าง	1,220,616	3,514,349	1,142,114	640,702	770,860	7,288,641	2.27
พื้นที่ลุ่ม	203,235	760,541	194,829	109,276	238,516	1,506,397	0.47
อื่นๆ (เหมืองแร่, ปอปลูกร้าง, ปอเทือง)	215,700	487,759	294,543	97,546	170,246	1,265,794	0.39
รวม	106,027,680	105,533,963	43,450,440	21,487,812	44,196,992	320,696,887	100.00

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน (2560:1)

15.8 สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

สาเหตุหลักของการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในประเทศไทยที่ได้พบทวนมี 9 ประการ คือ (1) การเพิ่มขึ้นของประชากร (2) ปัญหาการใช้ที่ดิน (3) นโยบายของรัฐในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ (4) นโยบายของรัฐด้านการเกษตร (5) นโยบายของรัฐในการใช้เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อก่อสร้างกังหันลมผลิตไฟฟ้า (6) การขยายตัวรองรับภาคเศรษฐกิจ (7) การถือครองที่ดินไทยของทุนข้ามชาติ (8) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและภัยพิบัติ โดยมีรายละเอียดดังนี้

15.8.1 การเพิ่มขึ้นของประชากร

เนื่องจากที่ดินเป็นปัจจัยหลักของประชากรในการประกอบกิจกรรมต่างๆ รวมทั้งที่อยู่อาศัย การเพิ่มขึ้นของประชากรแต่ละคนจึงมีการใช้ที่ดินโดยที่ Brown (2004: 90) ได้รายงานไว้ว่าทุกๆ 1 ล้านคนของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้น จะต้องการที่ดินประมาณ 40,000 เฮกตาร์ (250,000 ไร่) หรือคนละ 0.25 ไร่ต่อคน ส่วน Pimentel and Giampietro (1994: 1) ได้ประมาณไว้ว่าการเพิ่มประชากรเพียง 1 คน ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมไปเพื่อกิจกรรมอื่นๆ ในการขยายตัวรองรับชุมชนประมาณ 1 เอเคอร์ (2.25 ไร่) ในกรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนั้น ได้ประมาณไว้ว่าในแต่ละวันมีการใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและการคมนาคมวันละ 69 เฮกตาร์ หรือ 431.25 ไร่ต่อวัน (Federal Ministry of Food and Agriculture : 2015: 4)

ในกรณีของประเทศไทยการเพิ่มขึ้นของประชากรจะเกิดขึ้นใน 3 กรณี คือ (1) การเพิ่มขึ้นของประชากรไทย (2) แรงงานต่างชาติ และ(3) นักท่องเที่ยว

(1) การเพิ่มขึ้นของประชากรไทย

ประชากรไทยในปี พ.ศ. 2490 มีจำนวน 17.443 ล้านคน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2515: 40) ในปี พ.ศ. 2497 ที่เริ่มใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน ประชากรมีจำนวน 20.153 ล้านคน ถือครองที่ดินเฉลี่ย 15.91 ไร่/คน แต่เฉลี่ยเฉพาะพื้นที่เหมาะสมต่อการเกษตรเฉลี่ย 8.36 ไร่/คน มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตร 56.4 ล้านไร่ ในปี พ.ศ. 2559 มีประชากรจำนวน 65.93 ล้านคน ถือครองที่ดินเฉลี่ย 4.86 คน/ไร่ ลดลงจากปี พ.ศ. 2497 จำนวน 11.05 ไร่/คน และเฉลี่ยเฉพาะพื้นที่เหมาะสมต่อการเกษตรจำนวน 2.55 ไร่/คน ลดลงจากปี พ.ศ. 2497 จำนวน 5.81 ไร่/คน มีเนื้อที่ถือครองทางการเกษตร 149.24 ล้านไร่ จากข้อมูลดังกล่าวนี้ถึงแม้ว่าพื้นที่ถือครองทางการเกษตรเพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นก็ตาม แต่การถือครองเฉลี่ยที่ดินต่อคนก็ยังลดลง รวมทั้งการถือครองที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตรก็ลดลงเช่นเดียวกัน จึงมีความจำเป็นที่จะมีการวางแผนการถือครองที่ดินอย่างไรให้สอดคล้องกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งตอบสนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยโดยรวมด้วย (ตารางที่ 15-22)

ตารางที่ 15-22 ประชากร ความหนาแน่น และค่าเฉลี่ยต่อที่ดินของประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2497 - ปีพ.ศ. 2559

ปีพ.ศ.	ประชากร (ล้านคน)	ความหนาแน่น (คน/ตร.กม.)	เฉลี่ยที่ดินทั้งประเทศ ⁸⁾ (ไร่/คน)	เฉลี่ยเฉพาะที่เหมาะสม การเกษตร ⁹⁾ (ไร่/คน)
2497 ¹⁾	20.153	39.20	15.91	8.36
2503 ²⁾	26.257	51.10	12.21	6.42
2510 ³⁾	32.468	63.28	9.87	5.19
2515 ³⁾	38.359	74.76	8.36	4.39
2520 ⁴⁾	44.272	86.28	7.24	3.80
2525 ⁴⁾	48.846	95.20	6.56	3.45
2530 ⁴⁾	53.873	104.99	5.95	3.12
2535 ⁴⁾	57.788	112.62	5.54	2.91
2540 ⁴⁾	60.816	118.52	5.27	2.77
2545 ⁴⁾	62.799	122.39	5.11	2.68
2550 ⁴⁾	63.038	122.85	5.08	2.67
2555 ⁵⁾	64.45	125.61	4.97	2.61
2557 ⁶⁾	65.12	126.92	4.92	2.58
2559 ⁷⁾	65.93	128.49	4.86	2.55

ที่มา : ¹⁾ กองเศรษฐกิจการเกษตร (2499: 129)³⁾ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2534: 23)⁵⁾ กรมการปกครอง (2556: 1)⁸⁾ เนื้อที่ประเทศไทย 320,696,950 ไร่ (513,115 ตารางกิโลเมตร)²⁾ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2514: 40)⁴⁾ กรมการปกครอง (2551: 1)⁶⁾ กรมการปกครอง (2560: 1)⁹⁾ ที่ดินที่เหมาะสมต่อการเกษตร 168,512,635 ไร่

อย่างไรก็ตามจากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย ในอนาคตถึง พ.ศ. 2583 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2556: 16) พบว่าประชากรจะมีจำนวน 63.864 ล้านคน ซึ่งเท่ากับประชากรในปี 2553 (กรมการปกครอง, 2554: 1) และจากการฉายภาพประชากรไทยของปีพม่า ว่าพัฒน์วงศ์ และปราโมทย์ ประสาทกุล (มปป.: 4) พบว่าในปี 2578 จะมีประชากรจำนวน 63.4 ล้านคน จากการคาดประมาณและฉายภาพจากทั้งสองสถาบัน จะมีข้อสังเกตว่า ประชากรไทยจะลดลงจาก พ.ศ. 2559 ซึ่งมีจำนวน 65.93 ล้านคน และจะมีจำนวนใกล้เคียงกับประชากรในปี พ.ศ.2551 (กรมการปกครอง, 2552: 1) โดยลดลงประมาณ 2.5 ล้านคน

ในส่วนประชากรเกษตรนั้นก็เป็นไปในทำนองเดียวกันจากการศึกษาของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552: 34) พบว่าประชากรเกษตรลดลงจาก 26.353 ล้านคน ในปี 2541/2542 ลงมาเหลือ 22.724 ล้านคน ในปี 2549/2550

การลดลงของประชากรไทยและประชากรเกษตรดังกล่าวนี้ อาจจะลดแรงกดดันต่อความต้องการที่ดินทำกินในอนาคตได้บ้าง แต่ประเด็นที่สำคัญคือ การแก้ปัญหาในปัจจุบัน ซึ่งมีทั้งผู้ไร้ที่ดินทำกิน ผู้ไร้กรรมสิทธิ์ และผู้ที่เช่าที่ดินทำกิน โดยมีข้อมูลดังกล่าวไม่ชัดเจนว่ามีจำนวนมากน้อยเพียงใด ข้อมูลในอดีตจากการสำรวจของกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย ในปี 2547 พบว่ามีจำนวน 1.303 ล้านราย (กรมการปกครอง, 2551: 1) และข้อมูลจากการขึ้นทะเบียนผู้ไร้ที่ดินทำกิน ที่รายงานต่อคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2559 ซึ่งมีการขึ้นทะเบียนที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีจำนวน 372,036 ราย และกรมที่ดิน 28,386 ราย รวมทั้งหมด 400,422 ราย (คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ, 2559: 23)

ในส่วนผู้ไร้กรรมสิทธิ์คือผู้ที่อยู่อาศัยและทำกินในที่ดินของรัฐนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รายงานคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2558 ว่ามีการใช้ที่ดินบนพื้นที่สูงชันในพื้นที่ 13 จังหวัดภาคเหนือจำนวน 8.6 ล้านไร่ ซึ่งต้องฟื้นฟูในระยะเวลา 20 ปี และมีบุกรุกอยู่ประมาณ 800,000 คน และมีรายงานต่อคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2559 ว่ามีการขึ้นทะเบียนที่กรมป่าไม้จำนวน 315,963 ราย และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชอีก 96,669 ราย ส่วนในที่สาธารณะประโยชน์สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย รายงานไว้ว่ามีจำนวน 1,155,867 ไร่

การแก้ไขปัญหาผู้บุกรุกเข้าทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐ ในปัจจุบันของคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) นั้นดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พื้นที่สาธารณะประโยชน์ และที่ราชพัสดุ โดยจัดให้แก่มุขมนตรีแทนการจัดให้แก่ปัจเจกเหมือนในอดีตแต่ยังมีได้ดำเนินการในพื้นที่อุทยานแห่งชาติซึ่งมีผู้บุกรุกอยู่จำนวนมาก

ในช่วง พ.ศ. 2557-2559 สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้ยึดพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินที่เคยจัดให้กับเกษตรกรแต่ได้โอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้อื่น คืบมาจำนวน 310,000 ไร่ และจะดำเนินการจัดให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกินที่รวมตัวกันจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ต่อไป และเกษตรกรแต่ละรายจะได้รับที่ดินจำนวนประมาณ 6 ไร่ (แนวนหน้า วันที่ 8 กรกฎาคม 2560)

(2) แรงงานต่างชาติด

นอกจากการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ชุมชนและเพื่อกิจกรรมต่างๆ จากประชากรของประเทศไทยแล้ว ยังมีประชากรเพิ่มจาก แรงงานต่างชาติด ที่รายงานว่ามีจำนวน 1,445,575 คน (สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2559: 1) เข้ามาทำงานและพำนักอยู่ในประเทศไทย และนายจ้างได้สร้างที่พักให้กับแรงงานเหล่านี้ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเขตชานเมืองซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

(3) นักท่องเที่ยว

กรณีการขยายตัวของธุรกิจท่องเที่ยว ที่มีการตอบรับจากภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ทั้ง โรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ สนามกีฬากลางแจ้ง กิจกรรมร้านอาหาร มีผลให้พื้นที่เกษตรกรรมเปลี่ยนสภาพเป็นสิ่งก่อสร้างต่างๆ ดังกล่าวแล้วจำนวนมาก จำนวนนักท่องเที่ยวที่ได้กำหนดเป้าหมายไว้ในปี 2560 นั้นมีจำนวน 36 ล้านคน และคาดว่าจะขยายตัวเป็น 45 ล้านคนในอนาคต (กรมการท่องเที่ยว, 2560: 1)

15.8.2 ปัญหาที่ดิน

ปัญหาที่ดินมี 2 ประการ คือ (1) ปัญหาการใช้ที่ดินและ (2) ปัญหาการถือครองที่ดิน โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) ปัญหาการใช้ที่ดิน

ปัญหาการใช้ที่ดินที่สำคัญที่สุดคือความเสื่อมโทรมของดินที่ใช้โดยไม่มีระบบอนุรักษ์ดินและน้ำและปรับปรุงบำรุงดิน โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความลาดชัน ที่ดินที่ใช้จึงเกิดความเสื่อมโทรมจนผลผลิตต่ำไม่คุ้มกับการลงทุน จำเป็นที่จะต้องหาที่ดินแปลงใหม่มาทำการเพาะปลูกแทน ซึ่งส่วนหนึ่งได้ไปบุกรุกพื้นที่ป่าไม้ สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่เชื่อมโยงกับปัญหาการถือครอง ก็คือ (1) ความไม่มั่นใจในการถือครองหรือการใช้กรรมสิทธิ์ ซึ่งเกรงว่ารัฐจะไม่อนุญาตให้ทำกินต่อไปจึงไม่มีการลงทุนจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำรวมทั้งปรับปรุงดิน (2) นอกจากสาเหตุดังกล่าวแล้ว เนื่องจากการอนุรักษ์ดินและน้ำมีการลงทุนที่ค่อนข้างสูง เกษตรกรไม่มีเงินทุนพอ และ (3) การก่อสร้างระบบอนุรักษ์ดินและน้ำนั้นเกษตรกรจะต้องสูญเสียพื้นที่ส่วนหนึ่ง เกษตรกรที่มีที่ดินทำกินน้อย จึงไม่ยินยอมที่จะจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ ปัญหาการใช้ที่ดินที่รุนแรงอยู่ในปัจจุบันคือ การใช้ที่ดินบนที่สูงหรือภูเขา ที่มีเนื้อที่มากถึง 8.6 ล้านไร่ (ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 7

กรกฎาคม 2558 ให้แก้ปัญหาโดยใช้เวลาถึง 20 ปี หากพื้นที่ดังกล่าวนี้เสื่อมโทรมจนผลผลิตพืชลดลงก็คาดว่า จะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ปลูกพืชโดยการบุกรุกป่าไม้ที่ยังคงสภาพอยู่อีกต่อไป เป็นการสร้างปัญหา ที่ต่อเนื่องไม่มีข้อยุติ

(2) ปัญหาการถือครองที่ดิน

ปัญหาการถือครองที่ดินจำแนกออกได้เป็น 3 เรื่อง คือ (1) การไร้กรรมสิทธิ์ (2) การใช้ที่ดิน ทำกิน และ (3) การเช่าที่ดิน

ปัญหาที่จะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินคือ ปัญหาการใช้กรรมสิทธิ์ซึ่งเป็นผู้ที่ อาศัยและทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐและปัญหาการใช้ที่ดินทำกิน โดยเฉพาะการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ เนื่องจาก กรมป่าไม้ได้รายงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2559 ว่ามีผู้ใช้กรรมสิทธิ์มาขอ ขึ้นทะเบียน จำนวน 315,963 ราย และกรมอุทยาน สัตว์ป่าและพันธุ์พืช รายงานว่ามีผู้ใช้กรรมสิทธิ์มาขอขึ้น ทะเบียนจำนวน 96,669 ราย รวม 2 หน่วยงานมีจำนวนผู้ไร้กรรมสิทธิ์ 413,632 ราย (คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ, 2559: 23) ในขณะที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ รายงานคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2558 ว่าในพื้นที่สูงชันและภูเขา มีผู้บุกรุกเหล่านี้เป็นผู้ไร้ กรรมสิทธิ์ หากรัฐให้สิทธิทำกินกับผู้คนเหล่านี้ พื้นที่ป่าไม้ที่กำหนดไว้ก็จะบรรลุป่าหมายได้ยากขึ้น

ในส่วนปัญหาการใช้ที่ดินทำกินนั้น ได้มีการรายงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2559 โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่ามีผู้ใช้ที่ดินทำกินมาขึ้นทะเบียน 372,036 ราย และรายงานโดยกรมที่ดินว่ามีผู้ใช้ที่ดินทำกินมาขึ้นทะเบียนจำนวน 28,386 ราย รวม 2 หน่วยงาน จำนวน 400,422 ราย หากภาครัฐต้องจัดที่ทำกินให้กับผู้ใช้ที่ดินทำกินเหล่านี้ตามนโยบายที่ได้ กำหนดไว้แล้ว การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากพื้นที่ป่าไม้มาเป็นพื้นที่เกษตรคงจะเกิดขึ้นเหมือนในอดีต และ อาจจะเกิดขึ้นจากผู้ใช้ที่ดินทำกินเหล่านี้แสวงหาที่ดินทำกิน โดยการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เสียเอง

15.8.3 นโยบายของรัฐในการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ

นโยบายพัฒนาพื้นที่ของรัฐของรัฐที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมีขอบเขตที่กว้างขวาง ทั้งในอดีตและปัจจุบัน เพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวในหัวข้อนี้จะวิเคราะห์ถึงนโยบายของรัฐและผลที่ เกิดขึ้นรวม 3 เรื่อง คือ (1) โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (Eastern Seaboard : ESB) (2) เขต เศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zones: SEZ) (3) โครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC)

(1) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (Eastern Seaboard : ESB)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2523 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจออกจาก กรุงเทพมหานคร ไปสู่ภูมิภาคในพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกอย่างเป็นระบบ เป็นแหล่งจ้างงานและที่พัก อาศัยใหม่ เพื่อเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพในการแข่งขันกับตลาดโลก

การดำเนินโครงการ

ในการดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกนั้น รัฐบาลได้กำหนดพื้นที่บริเวณ ตำบลมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม และเป็นเมืองอุตสาหกรรมใหม่ ของประเทศ มีเนื้อที่ทั้งหมด 10,000 ไร่ เป็นพื้นที่สำหรับอุตสาหกรรม 8,000 ไร่ มีท่าเรือน้ำลึกขนส่งสินค้าที่ สามารถรับเรือขนาด 20,000 ตัน 1 ท่า และท่าขนส่งวัสดุเหลือที่สามารถรับเรือขนาด 20,000 ตัน 1 ท่า และ ท่าขนส่งวัสดุเหลือที่สามารถรับเรือขนาด 8,000 ตัน 2 ท่า เป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมที่สำคัญๆ คือโรงแยก

ก๊าซธรรมชาติ กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมปุ๋ยเคมี ซึ่งเป็นผลทำให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีศักยภาพสูงในส่วนของการลงทุนด้านอุตสาหกรรม นอกจากนี้ ภายในนิคมอุตสาหกรรมและเขตประกอบการอุตสาหกรรมยังได้รับการกำหนดเป็นเขตการส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้อยู่ในเขต 3 ของการส่งเสริมการลงทุน จึงส่งผลให้จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว

ผลจากการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกดังกล่าว เป็นผลให้เกิดการพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ได้เกิดนิคมอุตสาหกรรมทั้งที่ดำเนินการโดยการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและนิคมอุตสาหกรรมที่ร่วมดำเนินการกับเอกชน นอกจากนิคมอุตสาหกรรมแล้ว ยังมีการใช้พื้นที่เพื่อการประกอบอุตสาหกรรมในรูปแบบอื่นอีกด้วย เช่น เขตประกอบการอุตสาหกรรม ชุมชนอุตสาหกรรม และสวนอุตสาหกรรม ในส่วนของนิคมอุตสาหกรรมนั้น เขตพื้นที่ดังกล่าวใช้เป็นที่รองรับของนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 8 แห่ง ดังนี้

- 1) นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 10,000 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 65 โรงงาน
- 2) นิคมอุตสาหกรรมตะวันออก อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 2,485 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 31 โรงงาน
- 3) นิคมอุตสาหกรรมผาแดง อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 540 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 4 โรงงาน
- 4) นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด อยู่ในเขตอำเภอลวกแดง มีพื้นที่ 6,588 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 174 โรงงาน
- 5) นิคมอุตสาหกรรมเอเชีย อยู่ในเขตอำเภอเมือง มีพื้นที่ 2,522 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 7 โรงงาน
- 6) นิคมอุตสาหกรรมอมตะซิตี้ อยู่ในเขตอำเภอมืองปลวกแดง มีพื้นที่ 3,438 ไร่ และมีโรงงานจำนวน 87 โรงงาน
- 7) นิคมอุตสาหกรรมเหมราช อีสเทิร์นซีบอร์ด อยู่ในเขตอำเภอลวกแดง มีพื้นที่ 8,179 ไร่ และ
- 8) นิคมอุตสาหกรรมอาร์ไอแอล มีพื้นที่ 1,592 ไร่

จากสถิติโรงงานอุตสาหกรรมในเขต 3 จังหวัดในเขตพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก คือ ฉะเชิงเทรา ระยอง และชลบุรี ในปี 2559 มีโรงงานรวม 9,796 โรง มีแรงงานจำนวน 585,069 คน

ตารางที่ 15-23 สถิติโรงงานอุตสาหกรรม จังหวัดฉะเชิงเทรา ระยอง และชลบุรี พ.ศ. 2559

รายการ	จังหวัด			รวม
	ฉะเชิงเทรา	ระยอง	ชลบุรี	
จำนวนโรงงาน	2,022	2,977	4,795	9,796
จำนวนคนงาน (คน)	130,635	175,247	279,187	585,069

ที่มา: กรมโรงงานอุตสาหกรรม (2560: 2)

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในภาพรวมจากข้อมูลกรมพัฒนาที่ดิน ในพื้นที่ 3 จังหวัดดังกล่าว พบว่า พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างได้เพิ่มขึ้นทั้ง 3 จังหวัด และพื้นที่เกษตรกรรมได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง

ตารางที่ 15-24 พื้นที่ชุมชนและพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่พัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก พ.ศ. 2544-2559

หน่วย: ไร่

พ.ศ.	ฉะเชิงเทรา		ระยอง		ชลบุรี	
	พื้นที่ชุมชน	พื้นที่เกษตรกรรม	พื้นที่ชุมชน	พื้นที่เกษตรกรรม	พื้นที่ชุมชน	พื้นที่เกษตรกรรม
2544 ¹⁾	202,443	2,438,588	167,959	1,787,915	337,380	1,894,288
2549 ²⁾	194,360	2,442,889	217,554	1,611,002	341,909	1,777,902
2551 ³⁾	193,948	2,452,638	224,837	1,602,569	344,672	1,746,504
2553 ⁴⁾	194,972	2,368,858	237,957	1,596,903	360,251	1,709,836
2556 ⁵⁾	206,690	2,371,440	257,433	1,592,695	492,800	1,697,908
2559 ⁶⁾	225,360	2,367,596	293,445	1,563,044	558,935	1,628,574

ที่มา:

1) กรมพัฒนาที่ดิน (2545:1)

4) กรมพัฒนาที่ดิน (2554:1)

2) กรมพัฒนาที่ดิน (2550:1)

5) กรมพัฒนาที่ดิน (2557:1)

3) กรมพัฒนาที่ดิน (2552:1)

6) กรมพัฒนาที่ดิน (2559:1)

(2) เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (Special Economic Zones: SEZ)

เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่คณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ (กนพ.) กำหนดให้เป็นเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนซึ่งรัฐจะสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สิทธิประโยชน์ด้านการส่งเสริมการลงทุน การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวแบบไป-กลับ การให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ และการอื่นที่จำเป็น (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559: 3)

โดยมีกรอบแนวคิดเพื่อนำความเจริญสู่ภูมิภาคโดยใช้โอกาสจากอาเซียน ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและแก้ปัญหาความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน

องค์ประกอบหลักของการพัฒนาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- (1) การกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมในการจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
- (2) การให้สิทธิประโยชน์ในการลงทุน
- (3) การจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service : OSS) ด้านการลงทุน
- (4) การบริหารจัดการด้านแรงงานและการจัดตั้งศูนย์บริการเบ็ดเสร็จด้านแรงงาน

สาธารณสุขและความมั่นคง

- (5) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านบุคลากร

ขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

กนพ. ได้ออกประกาศกำหนดพื้นที่เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ระยะที่ 1 และ 2 รวมพื้นที่ 90 ตำบล ใน 23 อำเภอ ของ 10 จังหวัด (พื้นที่รวม 3,689,077.9 ไร่) ประกอบด้วย

1. ขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะแรก ตามประกาศ กนพ. ที่ 1/2558 ลงวันที่ 19 มกราคม 2558 จำนวน 5 พื้นที่ รวม 36 ตำบลใน 10 อำเภอ ของ 5 จังหวัด ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-25

2. ขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะที่ 2 ตามประกาศ กนพ. ที่ 2/2558 ลงวันที่ 24 เมษายน 2558 จำนวน 5 พื้นที่ รวม 54 ตำบล ใน 13 อำเภอ ของ 5 จังหวัด ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-26

เนื้อที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในเขตต่างๆ รวม 10 จังหวัด มีเนื้อที่ 3,689,077.9 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-27

ตารางที่ 15-25 ขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะแรก

พื้นที่ระยะแรก	ที่ตั้งและขอบเขต
1.เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก	14 ตำบล ใน 3 อำเภอ ได้แก่ (1) อำเภอแม่สอด 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลแม่สอด ตำบลแม่ตาว ตำบลท่าสายลวด ตำบลพระธาตุผาแดง ตำบลแม่ภาษา ตำบลแม่ปะ ตำบลแม่กุและตำบลห้วย (2) อำเภอพบพระ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลพบพระ ตำบลช่องแคบ และตำบลวาลย์ (3) อำเภอแม่ระมาด 3 ตำบล ได้แก่ตำบลแม่จะเร้า ตำบลแม่ระมาด และตำบลชะเนือ
2. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร	11 ตำบล ใน 3 อำเภอ ได้แก่ (1) อำเภอเมืองมุกดาหาร 5 ตำบลได้แก่ ตำบลศรีบุญเรือง ตำบลมุกดาหาร ตำบลบางทรายใหญ่ ตำบลคำอาฮวน และตำบลนาสีนวน (2) อำเภอหว้านใหญ่ 4 ตำบล ได้แก่ ตำบลชะโนด ตำบลหว้านใหญ่ ตำบลบางทรายน้อย และตำบลปงขาม (3) อำเภอดอนตาล 2 ตำบล ได้แก่ ตำบลโพธิ์ไทร และตำบลดอนตาล
3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว	4 ตำบลใน 2 อำเภอ ได้แก่ (1) อำเภออรัญประเทศ 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านด่าน ตำบลป่าไร่ และตำบลท่าข้าม (2) อำเภอวัฒนานคร 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลผักขะ
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด	3 ตำบล ของอำเภอกลองใหญ่ ในจังหวัดตราด ได้แก่ ตำบลคลองใหญ่ ตำบลหาดเล็ก และตำบลไม้รูด
5. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา	4 ตำบล ของอำเภอสะเดา ในจังหวัดสงขลา ได้แก่ ตำบลสะเดา ตำบลสำนักขาม ตำบลสำนักแก้ว และตำบลปาดังเบซาร์

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559ก: 9-10)

ตารางที่ 15-26 ขอบเขตพื้นที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนระยะที่ 2

พื้นที่ระยะที่ 2	ที่ตั้งและขอบเขต
1.เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเชียงราย	21 ตำบล ใน 3 อำเภอ ได้แก่ (1) อำเภอเชียงของ 7 ตำบล ได้แก่ ตำบลศรีเมือง ตำบลบุญเรือง ตำบลริมโขง ตำบลเวียง ตำบลศรีดอนชัย ตำบลสถาน และตำบลห้วยซ้อ (2) อำเภอเชียงแสน 6 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านแซว ตำบลป่าสัก ตำบลแม่เงิน ตำบลโยนก ตำบลเวียงและตำบลศรีดอนมูล (3) อำเภอแม่สาย 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลเกาะช้าง ตำบลบ้านด้าย ตำบลโป่งงาม ตำบลโป่งผา ตำบลแม่สาย ตำบลเวียงพางคำ ตำบลศรีเมืองชุม และตำบลห้วยไคร้
2.เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย	13 ตำบล ใน 2 อำเภอ ได้แก่ (1) อำเภอเมืองหนองคาย 12 ตำบล ได้แก่ ตำบลคำบงหวาน ตำบลในเมือง ตำบลบ้านเตื่อ ตำบลพระธาตุบังพวน ตำบลโพธิ์ชัย ตำบลโพธิ์สว่าง ตำบลมีชัย ตำบลเวียงคุก ตำบลหินโงม (2) อำเภอสระใคร 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลสระใคร
3. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม	13 ตำบล ใน 2 อำเภอ ได้แก่ (1) อำเภอเมืองนครพนม 10 ตำบล ได้แก่ ตำบลกุรุคุ ตำบลท่าค้อ ตำบลนาทราย ตำบลนาราชควาย ตำบลในเมือง ตำบลบ้านผึ่ง ตำบลโพธิ์ตาก ตำบลหนองญาติ ตำบลหนองแสง ตำบลอาจสามารถ (2) อำเภอท่าอุเทน 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลโนนตาล ตำบลรามราช ตำบลเวินพระบาท
4. เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ กาญจนบุรี	2 ตำบล ในอำเภอเมืองกาญจนบุรี ได้แก่ ตำบลแก่งเสี้ยน และตำบลบ้านเก่า
5.เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ นราธิวาส	5 ตำบล ใน 5 อำเภอ ได้แก่ (1) อำเภอเมืองนราธิวาส 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลโคกเคียน (2) อำเภอบาเจาะ 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลเจ๊ะเห (3) อำเภอเยื่อ 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลละหาร (4) อำเภอแว้ง 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลลิเซจุต (5) อำเภอสุไหงโก-ลก 1 ตำบล ได้แก่ ตำบลสุไหงโก-ลก

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559ก: 10-11)

ตารางที่ 15-27 เนื้อที่ของเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดนในจังหวัดต่างๆ

ลำดับที่	จังหวัด	เนื้อที่ (ไร่)
1.	ตาก	886,875
2.	สระแก้ว	207,500
3.	ตราด	31,375
4.	มุกดาหาร	361,542.5
5.	สงขลา	345,187.5
6.	หนองคาย	296,042
7.	นครพนม	495,743.8
8.	เชียงราย	572,629
9.	กาญจนบุรี	345,187.5
10.	นราธิวาส	146,995.6
รวม		3,689,077.9

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2559ก: 42- 51)

(3) โครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor : EEC)

(1) ความเป็นมาและกรอบแนวคิดการพัฒนา EEC

แนวคิดการจัดทำโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกเกิดขึ้นเนื่องจากภาคตะวันออกของประเทศไทยตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่ดีที่สุดของภูมิภาคอาเซียนสามารถเชื่อมโยงไปยังประเทศจีนและอินเดียที่มีประชากรจำนวนมากและมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง โดยสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ของภูมิภาคเอเชียและประเทศแถบแปซิฟิก คิดเป็น 1 ใน 3 ของมูลค่า GDP ของโลก นอกจากนี้ 3 จังหวัดภาคตะวันออก (จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง) ยังเป็นฐานการผลิตอุตสาหกรรมที่สำคัญของประเทศ ได้แก่ อุตสาหกรรมปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วน และมีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ ประกอบด้วย ท่าเรือพาณิชย์แหลมฉบัง ท่าเรืออุตสาหกรรมมาบตาพุด ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง (มอเตอร์เวย์) รถไฟทางคู่ และสนามบิน อุตะภา มีเมืองพัทยาเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงระดับโลก รวมทั้งยังมีพื้นที่เพียงพอสำหรับรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม จึงสามารถพัฒนาต่อยอดสู่การเป็น “ระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor : EEC)” เพื่อให้เป็นพื้นที่เศรษฐกิจชั้นนำของเอเชีย ที่จะสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งการยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชน (คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559ข: 1)

ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีรวม 3 ครั้ง คือ

1. มติ ครม. วันที่ 22 กันยายน 2558

เห็นชอบนโยบายเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษในรูปแบบคลัสเตอร์โดย Super Cluster เป็นคลัสเตอร์สำหรับกิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและอุตสาหกรรมแห่งอนาคต

2. มติ ครม. วันที่ 17 พฤศจิกายน 2558

เห็นชอบข้อเสนอ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย : กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจ (New Engine of Growth) แบ่งเป็น (1) การต่อยอด 5 อุตสาหกรรมเดิมที่มีศักยภาพ (First S-curve) และ (2) การเพิ่ม 5 อุตสาหกรรมอนาคต (New S-curve)

3. มติ ครม. วันที่ 28 มิถุนายน 2559

เห็นชอบหลักการโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC)

วัตถุประสงค์ เพื่อสนับสนุนการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เพิ่มการจ้างงาน ยกระดับคุณภาพชีวิตและรายได้ของประชาชน

เป้าหมายการพัฒนา

(1) พื้นที่เป้าหมาย จังหวัดชลบุรี ระยอง และฉะเชิงเทรา รวมถึงพื้นที่อื่นใดที่จะมีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเพิ่มเติมโดยมีการพัฒนาสภาพแวดล้อมเมืองสำคัญของจังหวัดให้เป็นเมืองที่น่าอยู่ คือ

ฉะเชิงเทรา : พัฒนาเป็นเมืองที่อยู่อาศัยชั้นดีที่ทันสมัยรองรับการขยายตัวของกรุงเทพฯ และ EEC

พัทยา : พัฒนาเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงธุรกิจ สุขภาพและนันทนาการศูนย์ประชุมและศูนย์แสดงสินค้านานาชาติชั้นนำของอาเซียน และศูนย์การให้บริการด้านการแพทย์ระดับนานาชาติ (Medical Tourism)

อู่ตะเภา : พัฒนาเป็นศูนย์ธุรกิจการบินและโลจิสติกส์อาเซียน

ระยอง : พัฒนาเป็นเมืองแห่งการศึกษาและวิทยาศาสตร์ เมืองนานาชาติที่มีธุรกิจทันสมัย

ในด้านโครงสร้างพื้นฐานนั้น มีความพร้อมของระบบโครงสร้างพื้นฐานในระดับสูงสุดของประเทศ ทั้งด้านการคมนาคมขนส่ง (ถนน รถไฟ ท่าเรือ และสนามบิน) สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และนิคมอุตสาหกรรม โดยมีพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมพร้อมรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมอีกประมาณ 30,000 ไร่

โดยมีอุตสาหกรรมเป้าหมายคือ ซูเปอร์คลัสเตอร์ และ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย กลไกขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่ออนาคต (New Engine of Growth) เช่น คลัสเตอร์ยานยนต์และชิ้นส่วน คลัสเตอร์เครื่องใช้ไฟฟ้า อิเล็กทรอนิกส์ คลัสเตอร์ปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อุตสาหกรรมท่องเที่ยว อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามได้มีการหมายว่าใน 7 ปีข้างหน้า พื้นที่ในโครงการระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) จะมีปัญหาขาดแคลนน้ำ ซึ่งรัฐบาลได้มีแผนที่จะดำเนินการผันน้ำจากโครงการสตึงนัม ประมาณ 300 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี รวมทั้งเตรียมโครงการรีไซเคิล เพื่อนำน้ำกลับมาใช้ใหม่ และการกลั่นน้ำทะเลให้เป็นน้ำจืด โดยคาดว่าความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจะทำให้ต้นทุนถูกลง (ประชาชาติธุรกิจ, 2560: 1)

15.8.4 นโยบายของรัฐด้านการเกษตรและการใช้เขตปฏิรูปที่ดิน

(1) การขยายพื้นที่ปลูกยางพารา

คณะกรรมการจัดงานสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี (2525: 281-283) ได้ทบทวนการพัฒนาทางพาราในประเทศไทยไว้ว่า

“จากหลักฐานที่ปรากฏอยู่พบว่าใน พ.ศ. 2442 พระยารัษฎานุประดิษฐ์มหิศรภักดี (คอซิมบี๊ ณ ระนอง) เป็นบุคคลแรกที่นำเมล็ดยางพารามาทดลองปลูกในจังหวัดตรัง โดยนำเมล็ดยางพารามาจากประเทศมาเลเซีย ต่อมาได้มีการปลูกยางกันแพร่หลายในจังหวัดต่างๆ ในภาคใต้และบางจังหวัดทางภาคตะวันออกของประเทศไทย

จากการที่ได้นำต้นยางพาราเข้ามาปลูกในจังหวัดเป็นครั้งแรก ต่อมาค่อยๆ ขยายเพิ่มเนื้อที่ปลูกสูงขึ้นเรื่อยๆ ในภาคใต้และภาคตะวันออก ใน พ.ศ. 2460 มีเนื้อที่ปลูกยาง 100,900 ไร่ พ.ศ.2495 มีเนื้อที่ปลูกยาง 3,940,000 ไร่ จนกระทั่งถึง พ.ศ. 2515 มีเนื้อที่ปลูกยางประมาณ 8,586,000 ไร่

การปลูกยางพาราในภาคใต้ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดจากแรงผลักดันด้านราคาของตลาดโลกเป็นสำคัญ ราคาและปริมาณความต้องการที่สูงขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้มีการขยายพื้นที่เพาะปลูกในภาคใต้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งในระยะแรกรัฐบาลไม่ให้ความสนใจมากนัก อาจเป็นเพราะพื้นที่การเพาะปลูกยังมีปริมาณน้อยและรายได้จากการเก็บภาษีอากรมีจำนวนไม่มากนัก รัฐบาลเริ่มให้ความสนใจการปลูกยางพาราโดยจัดตั้งแผนกยางขึ้นในทบวงเกษตรราธิการ เมื่อ พ.ศ.2477 เพื่อปรับปรุงพันธุ์ยางให้ดีขึ้น ต่อมาหลังทศวรรษ 2470 ราคายางได้ตกต่ำอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง กดดันให้รัฐบาลต้องเข้าเป็นภาคีประเทศผู้ผลิตยางพารา ได้มีการตกลงเรื่องการกำหนดปริมาณการผลิตและการส่งออกยางพาราของแต่ละประเทศสมาชิก เพื่อควบคุมปริมาณการผลิตไม่ให้มากเกินไปเกินความต้องการของตลาดโลก ทำให้ราคายางมีเสถียรภาพ จูงใจให้ชาวยางพาราหันมาขยายพื้นที่ปลูกยางเพิ่มขึ้นอีก จะเห็นได้ว่าในช่วง ปี พ.ศ.2442-2460 มีการปลูกยางพาราเพียง 1 แสนไร่ ผลของการดำเนินงานของรัฐบาลทำให้พื้นที่การปลูกยางเพิ่มขึ้นเป็น 1,824,000 ไร่ ในช่วงปี พ.ศ. 2477-24841 การขยายพื้นที่การเพาะปลูกยางพาราหยุดชะงัก ในช่วงปี พ.ศ. 2484-2489 เนื่องจากราคายางตกต่ำถึงขีดสุด อันเป็นผลจากการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2

ปี พ.ศ. 2503 รัฐบาลได้ก่อตั้งสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางขึ้น เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนให้เกษตรกรชาวสวนยางโคนยางพื้นเมืองที่มีอายุมาก ที่ให้ผลผลิตน้อย เพื่อปลูกแทนด้วยยางพันธุ์ดีให้ผลผลิตสูง ซึ่งนับได้ว่าเป็นก้าวแรกของการวิวัฒนาการการใช้พันธุ์ยางกันอย่างจริงจังขึ้นในประเทศไทย

ใน พ.ศ. 2508 รัฐบาลไทยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การอาหารและเกษตรสำนักงานกองทุนพิเศษแห่งสหประชาชาติจัดตั้งศูนย์วิจัยยางขึ้นที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เพื่อค้นคว้าวิจัยพัฒนาสนับสนุนงานด้านการปลูกแทนงานปรับปรุงพันธุ์ยาง จึงได้เริ่มงานกันอย่างจริงจังโดยนำพันธุ์ที่ได้คัดเลือกและผสมพันธุ์ไว้แล้วมาทำการทดสอบ

ใน พ.ศ. 2521 กองการยางได้ร่วมมือกับกรมประมงสงเคราะห์ทดสอบปลูกยางพาราทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่นิคมสร้างตนเอง จังหวัดบุรีรัมย์ สุรินทร์ และหนองคาย เพื่อเป็นการสนับสนุนการปลูกยางพาราแทนมันสำปะหลัง ผลที่ได้้นอกจากจะเป็นอาชีพใหม่ให้กับเกษตรกรแล้ว ยังเป็นการช่วยสร้างป่าทดแทนเนื้อที่ป่าไม้ที่ถูกทำลายแล้วเป็นอย่างดี”

การขยายตัวของพื้นที่ปลูกยางพาราได้มีมาอย่างต่อเนื่องจนถึงปี 2545 มีพื้นที่ปลูกทั้งประเทศ จำนวน 12.525 ล้านไร่ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2550: 53) ในช่วง พ.ศ. 2546 ได้มีนโยบายของรัฐในการส่งเสริมการขยายพื้นที่ปลูกยางจึงทำให้มีการขยายพื้นที่ปลูกยางในพื้นที่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีรายละเอียดดังนี้

คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2546 เรื่อง โครงการปลูกยางเพื่อยกระดับรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรในแหล่งปลูกยางใหม่ (การประชุม ครม. นัดพิเศษ) ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2542 ที่กำหนดให้ขยายพื้นที่ปลูกยางของประเทศไม่เกิน 12 ล้านไร่ โดยให้ขยายพื้นที่ปลูกยางใหม่ในแต่ละปีได้เท่ากับพื้นที่ปลูกยางที่ลดลงในแหล่งปลูกยางเดิมและไม่ควรปลูกยางใหม่ในภาคเหนือรวมทั้งให้ขยายพื้นที่ปลูกยางได้ในทุกภาคของประเทศในพื้นที่กระทรวงเกษตรฯ (กรมวิชาการเกษตร) กำหนด ด้วยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนี้กรมวิชาการเกษตรจึงได้จัดทำโครงการปลูกยางพารา เพื่อยกระดับรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรในแหล่งปลูกยางพาราใหม่ ระยะที่ 1 (2547-2549)

กำหนดพื้นที่ดำเนินการเบื้องต้น 1 ล้านไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 7 แสนไร่ และ ภาคเหนือ 3 แสนไร่ โดยใช้งบประมาณจากกองทุนโครงการช่วยเหลือเกษตรกร (คชก.) ปลอดดอกเบี้ย ทั้งสิ้น 1,440 ล้านบาท

ต่อมาได้มีโครงการดำเนินการในระยะที่ 2 (พ.ศ.2550-2552) ส่งเสริมการปลูกยางพาราทดแทนพื้นที่ปลูกกระเทียมใน 7 จังหวัดภาคเหนือ คือ เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน พะเยา ลำปาง ตาก และแม่ฮ่องสอน โดยมีเป้าหมายปลูกยางพาราทดแทนจำนวน 13,000 ไร่ ด้วยงบประมาณทั้งสิ้น 16.95 ล้านบาท

หลังจากนั้นได้มีการเสนอโครงการปลูกยางพาราในที่แห่งใหม่ ระยะที่ 3 พ.ศ. 2553-2555 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง มาตรา 21 ทวิ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 20 เมษายน 2554 ให้ชะลอโครงการไว้ก่อน

หลังจากรัฐบาลมีนโยบายการส่งเสริมการขยายพื้นที่ปลูกยางพาราในปี 2546 เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ. 2559 พื้นที่ปลูกยางเพิ่มขึ้นจาก 12.525 ล้านไร่ ในปี 2545 เป็น 23.34 ล้านไร่ ในปัจจุบัน (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560: 95) ซึ่งบางพื้นที่ได้บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้เกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์มีมากกว่า 500,000 ครัวเรือนหรือกว่า 2 ล้านคน ซึ่งนายกสมาคมเกษตรกรชาวสวนยาง 16 จังหวัดภาคใต้ ได้มายื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2559 เพื่อให้ช่วยเหลือ (ประชาไท, 2016:1)

เหตุผลที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติในปี พ.ศ. 2546 นั้นน่าจะมาจากสาเหตุที่ ยางพารามีราคา กิโลกรัมละ 37.26 บาท และเพิ่มขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง จนถึงกิโลกรัม 124.00 บาท ในปี 2554 จึงทำให้มีการขยายตัวของพื้นที่ปลูกยางอย่างรวดเร็ว

เหตุผลที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งที่ปรากฏคือ รัฐมีแนวคิดว่ายางพารามีประโยชน์หลายด้าน โดยระบุไว้ใน “ยุทธศาสตร์พัฒนายางพารา พ.ศ. 2552-2556” ว่า

“ยางพาราก่อให้เกิดกระจายรายได้และสร้างความมั่นคงให้เกษตรกร ซึ่งประมาณร้อยละ 80 ของรายได้จากยางพาราของประเทศกระจายสู่เกษตรกรชาวสวนยางและผู้เกี่ยวข้องกว่า 6 ล้านคนที่อยู่ในชนบทและภาคแรงงานอุตสาหกรรมยาง ดังนั้นการสร้างความมั่นคงในภาคการผลิตจึงเป็น **สร้างความมั่นคงทางสังคมของประเทศ** เนื่องจากเป็นพืชที่ให้ผลผลิตเกือบตลอดปี มีงานที่เกี่ยวข้องกับการกรีดยางแปรรูปยาง และดูแลรักษาต้นยางอย่างต่อเนื่อง ชาวสวนยางและแรงงานภาคอุตสาหกรรมมีงานทำทุกวันถือเป็นแรงงานที่ตรึงอยู่ในพื้นที่อย่างมั่นคง จึงเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงต่อสถาบันครอบครัว วัฒนธรรมและสังคมในชนบท นอกจากนี้ **การปลูกยางพารายังเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม** โดยการปลูกยางสร้างพื้นที่สีเขียวให้กับประเทศไทยได้เป็นอย่างดี ร่มเงาของยางช่วยรักษาความชุ่มชื้น รากช่วยยึดดินลดการพังทลายและการชะล้างของหน้าดิน ทั้งนี้ **ยางพาราและผลิตภัณฑ์เป็นสินค้าที่มีอนาคตทางการตลาด** ที่ปัจจุบันความต้องการใช้ยางพาราและผลิตภัณฑ์ยางของโลกยังมีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้จะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจทำให้ความต้องการใช้ยางของโลกลดลงบ้างก็ตาม แต่เมื่อเศรษฐกิจโลก ดีขึ้นคาดว่าโลกจะกลับมาใช้ยางพารามากขึ้นเช่นเดิม” (คณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ, 2553: 2)

(2) การประกันราคาผลผลิตทางการเกษตร

(2.1) การประกันราคาข้าวโพด

ภายหลังที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่เห็นชอบในหลักการและแนวทางประกันราคาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2552/53 ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ โดยมีสาระสำคัญ คือ

1. การประกาศราคาขั้นต่ำข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปี 2552/53 กก.ละ 7.10 บาท โดยใช้เกณฑ์ต้นทุนการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ความชื้นไม่เกิน 14.5 % เฉลี่ยทั้งประเทศ เท่ากับกิโลกรัมละ 5.43 บาท ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร รวมค่าขนส่งให้แก่เกษตรกรจากไร่นาไปยังผู้รับซื้อ เฉลี่ยกิโลกรัมละ 0.25 บาท และค่าตอบแทนให้เกษตรกรร้อยละ 25

2. การทำสัญญาประกันราคา ตั้งแต่เดือนสิงหาคม – พฤศจิกายน 2552 โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ทำสัญญาฯ กับเกษตรกรที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกให้โดยในสัญญาประกันจะระบุมาตรฐานคุณภาพข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ราคา ประกันขั้นต่ำ ปริมาณ ที่จะทำประกัน และระยะเวลาประกัน

พื้นที่ปลูกข้าวโพดได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วในพื้นที่จังหวัดน่าน โดยเฉพาะบนพื้นที่สูงชัน

จังหวัดน่านมีเนื้อที่ 7,170,045 ไร่ มีการบุกรุกทำลายป่าในที่สูงชันจำนวนมาก พื้นที่ป่าไม้เมื่อ พ.ศ. 2550 มีจำนวน 5,218,925 ไร่ (กรมพัฒนาที่ดิน, 2550: 2) ลดลงเหลือ 4,448,985 ไร่ ในปี พ.ศ. 2559 (กรมพัฒนาที่ดิน, 2559: 2)

ในส่วนของพื้นที่เกษตรกรรมนั้นได้เพิ่มจาก 1,737,088 ไร่ ในปี 2550 เป็น 2,518,952 ไร่ ในปี พ.ศ. 2559 พืชที่เนื้อที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ ข้าวโพด โดยมีเนื้อที่เพาะปลูกในปี 2550 จำนวน 431,147 ไร่ (กรมพัฒนาที่ดิน, 2550: 2) และเพิ่มมาเป็น 498,102 ไร่ ในปี พ.ศ. 2559 (กรมพัฒนาที่ดิน, 2559: 2) เนื้อที่ดังกล่าวนี้เป็นข้าวโพดที่ปลูกในพื้นที่ราบ

ในกรณีของการปลูกข้าวโพดบนที่สูงชันหรือภูเขา นั้น กรมพัฒนาที่ดิน (2550: 2) ได้รายงานไว้ว่า ในปี 2550 มีไร่หมุนเวียนเนื้อที่ 724,958 ไร่ โดยเป็นพื้นที่ปลูก ข้าวโพด 348,760 ไร่ ข้าวไร่ 149,881 ไร่

ต่อมาในปี 2559 มีไร่หมุนเวียน 1,206,580 ไร่ เป็นพื้นที่ปลูกข้าวโพด 811,814 ไร่ ข้าวไร่ 111,720 ไร่ ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-28

ตารางที่ 15-28 ไร่หมุนเวียนพื้นที่สูงชัน พ.ศ. 2550 และ 2559

รายการ	ปี	
	2550 ¹⁾	2559 ²⁾
ไร่หมุนเวียน	724,958	1,206,586
- ข้าวโพด	348,760	811,814
- ข้าวไร่	149,881	111,720
- ไร่ร้าง	195,198	283,062
- ไร่ผสม	31,119	-

ที่มา :

¹⁾ กรมพัฒนาที่ดิน (2550: 2)

²⁾ กรมพัฒนาที่ดิน (2559: 2)

การขยายตัวของพื้นที่ปลูกข้าวโพดนี้ จากการวิจัยของนักวิชาการ และสถาบันทางวิชาการ ได้ระบุไว้ว่า สาเหตุสำคัญก็คือ การประกันราคาข้าวโพดของรัฐบาล (สิทธิเดช พงศ์กิจวรสิน และเขมรัฐ เถลิงศรี, 2558: 76; สุหฤท สยามวาลา, 2559: 1-2)

จากงานวิจัยของ สิทธิเดช พงศ์กิจวรสิน และเขมรัฐ เถลิงศรี (2558: 72,75) ระบุว่าเกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดในที่สูงชันสามารถได้น้อยกว่าเมื่อเทียบกับเกษตรกรในที่ราบ เพราะเกษตรกรในที่สูงชันต้องเผชิญข้อจำกัดด้านกายภาพ (ขาดแคลนน้ำ) ด้านสถาบันและโครงสร้าง (ขาดสิทธิในที่ดินทำกิน ขาดแหล่งสินเชื่อในระบบเพียงพอ ขาดการเข้าถึงแหล่งความรู้ทางเทคโนโลยีเกษตรพื้นที่ห่างไกลตลาด) แต่เกษตรกรในที่สูงชันยังปลูกข้าวโพดเพราะมีความต้องการข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของตลาด และการสนับสนุนจากภาครัฐในทางตรงและทางอ้อม

(2.2) การประกันราคาข้าว

ภายหลังคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2554 เรื่อง โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต 2554/2555 โดยรับจำนำข้าวเปลือกราคาตันละ 15,000 บาท แล้วนั้น พื้นที่ปลูกข้าวได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งข้าวนาปีและข้าวนาปรัง โดยในปี พ.ศ. 2554 มีพื้นที่ปลูกข้าวนาปีสูงถึง 65.30 ล้านไร่ เพิ่มขึ้นจากปี 2553 จำนวน 7.84 ล้านไร่ ส่วนนาปรังในปี 2554 มีการปลูกจำนวน 16.101 ล้านไร่ โดยเพิ่มจาก พ.ศ. 2552 ที่ปลูก 12,402 ล้านไร่ เพิ่มขึ้นถึง 8,790 ล้านไร่ และเพิ่มมาเป็น 18,101 ล้านไร่ในปี 2555 ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-29

ตารางที่ 15-29 เปรียบเทียบเนื้อที่ปลูกข้าวนาปีและนาปรัง พ.ศ. 2552 และ 2558

พ.ศ.	เนื้อที่ปลูกข้าวนาปี (1,000 ไร่)		เนื้อที่ปลูกข้าวนาปรัง (1,000 ไร่)	
	เนื้อที่	เพิ่ม/ลด	เนื้อที่	เพิ่ม/ลด
2552	57,497	-	12,402	-
2553	64,574	+7,077	15,223	+2,821
2554	65,303	+7,290	16,102	+8,790
2555	64,950	-3,530	18,101	+1,999
2556	62,070	-2,880	16,087	-2,014
2557	61,739	-3,310	15,188	-0,899
2558	58,063	-3,676	8,460	-6,728
2559	58,427	+364	5,137	-3,323

(2.3) การใช้เขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อก่อสร้างกังหันลมผลิตไฟฟ้า

จากการที่รัฐบาลมีนโยบายให้ภาคธุรกิจเอกชนผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังลมนั้น ในพ.ศ. 2552 คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดชัยภูมิได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 4/2552 เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2552 เห็นชอบให้บริษัท เทพสถิต วินด์ฟาร์ม จำกัด ใช้พื้นที่เพื่อดำเนินกิจการติดตั้งกังหันลมผลิตกระแสไฟฟ้าในเขตปฏิรูปที่ดิน ตำบลบ้านไร่ อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดชัยภูมิ จำนวน 38 ไร่ โดยวิธีการเช่ามีกำหนด 3 ปี และต่อมาได้รับการอนุมัติจากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2553 โดยมีกำหนดระยะเวลาให้เช่า 27 ปี ต่อมาได้มีการฟ้องคดีจากราชฎาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนตำบลบ้านไร่ อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดชัยภูมิ ซึ่งต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาว่า “ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์และมีอำนาจนำที่ดินในท้องที่ตำบลบ้านไร่ อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดชัยภูมิ มาใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้” แต่กิจการจากกังหันลมผลิตกระแสไฟฟ้าของบริษัท เทพสถิต วินด์ฟาร์ม จำกัด เป็นไปเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าของบริษัท เทพสถิต วินด์ฟาร์ม จำกัด เป็นไปเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าจำหน่ายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย อันเป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร มิใช่กิจการที่เป็นการบริการหรือเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่

ของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคมในเขตปฏิรูปที่ดินในท้องที่ตำบลบ้านไร่ อำเภอสทิงพระ จังหวัดสงขลา โดยตรง

ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษายืนตามที่ศาลปกครองชั้นต้น ได้พิพากษาเพิกถอนมติ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดสงขลา ในการประชุมครั้งที่ 4/2552 เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2552 ซึ่งหมายความว่า ในเขตปฏิรูปที่ดินดังกล่าว จะต้องยุติการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังลม

อย่างไรก็ตามยังมีโครงการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังลมที่สามารถดำเนินการต่อไปได้ในเขตปฏิรูปที่ดินอีก 17 โครงการเนื้อที่ประมาณ 620 ไร่ (โพสต์ทูเดย์ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2560)

อย่างไรก็ดีในเวลาต่อมาคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่งที่ 31/2560 เรื่อง การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรรมและประโยชน์สาธารณะของประเทศ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2560 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจพิจารณาให้ความยินยอมหรืออนุญาตให้ใช้ประโยชน์ที่ดินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้มาเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพื่อดำเนินกิจการอื่นใดนอกเหนือจากที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมไปพลางก่อน หรือจนกว่าคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

15.8.5 การขยายตัวรองรับภาคเศรษฐกิจ

จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของประเทศไปใช้เพื่อกิจกรรมต่างๆ ดังนี้

(1) เส้นทางคมนาคมและท่าอากาศยาน

(1.1) ในปี 2559 มีทางหลวงชนบทรวม 47,607 กิโลเมตร เป็นคอนกรีต-ถนนลาดยาง 43,695 กิโลเมตร และถนนลูกรัง 3,912 กิโลเมตร (กระทรวงคมนาคม, 2560: 1)

(1.2) ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงแผ่นดินในปี 2559 มีระยะทางทั้งสิ้น 51,549 (กระทรวงคมนาคม, 2560: 1)

(1.3) ทางพิเศษ มีจำนวน 21 สายทาง ระยะทางรวม 6,612 กิโลเมตร (กระทรวงคมนาคม, 2560: 1)

(1.4) ท่าอากาศยาน ท่าอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบของ บริษัท ท่าอากาศยานไทย มีจำนวน 6 แห่ง เนื้อที่ 32,771 ไร่ (ตารางที่ 15-30) อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางอากาศ จำนวน 26 แห่ง เนื้อที่ 47,183.90 ไร่ (ตารางที่ 15-31)

(2) นิคมอุตสาหกรรม

ในปี 2560 มีนิคมอุตสาหกรรมทั่วประเทศรวม 54 แห่ง เนื้อที่ 165,034 ไร่ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2560: 1)

(1) โรงงานอุตสาหกรรม

เมื่อสิ้นปี 2559 มีโรงงานอุตสาหกรรมทั่วประเทศจำนวน 138,083 โรง (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2560: 1)

(2) จำนวนบ้าน

ในปี 2559 มีบ้านอยู่ทั้งหมด 25,233,077 หลัง (กรมการปกครอง, 2560: 1)

(3) สนามกอล์ฟ

สนามกอล์ฟในประเทศไทยในปี 2558 มีจำนวน 256 สนาม เนื้อที่ 93,074 ไร่
เฉลี่ยสนามละ 364 ไร่ (ศูนย์ข้อมูลสังหาริมทรัพย์, 2559: 106)

ตารางที่ 15-30 ทำอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบของบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน)

ทำอากาศยาน	เนื้อที่ (ไร่)
1. กรุงเทพฯ	3,486
2. เชียงใหม่	1,605
3. หาดใหญ่	2,907
4. ภูเก็ต	1,447
5. เชียงราย	3,326
6. สุวรรณภูมิ	20,000
รวม	32,771

ที่มา : บริษัททำอากาศยานไทยจำกัด (มหาชน) (2549)

ตารางที่ 15-31 ทำอากาศยานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางอากาศ

ลำดับที่	ทำอากาศยาน	ปีที่ก่อสร้าง	ที่ดิน (ไร่)
1	แม่ฮ่องสอน	พ.ศ. 2506	304
2	ลำปาง	พ.ศ. 2506	506
3	เพชรบูรณ์	พ.ศ. 2537	4,121
4	แพร่	พ.ศ. 2506	516
5	น่าน	พ.ศ. 2514	392
6	พิษณุโลก	พ.ศ. 2506	1,380
7	แม่สอด	พ.ศ. 2506	770
8	ตาก	พ.ศ. 2514	1,214
9	อุบลราชธานี	พ.ศ. 2533	1,814
10	อุดรธานี	พ.ศ. 2533	2,000
11	ขอนแก่น	พ.ศ. 2509	1,113
12	สกลนคร	พ.ศ. 2510	1,000
13	เลย	พ.ศ. 2514	1,429
14	นครราชสีมา	พ.ศ. 2537	4,625
15	นครพนม	พ.ศ. 2506	4,500
16	บุรีรัมย์	พ.ศ. 2536	2,500
17	ร้อยเอ็ด	พ.ศ. 2538	2,685
18	หัวหิน	พ.ศ. 2520	450
19	ระนอง	พ.ศ. 2536	2,774
20	ชุมพร	พ.ศ. 2536	2,400
21	สุราษฎร์ธานี	พ.ศ. 2521	3,225
22	นครศรีธรรมราช	พ.ศ. 2538	1,814
23	ตรัง	พ.ศ. 2506	1,814
24	ปัตตานี	พ.ศ. 2516	807
25	นราธิวาส	พ.ศ. 2518	1,137
26	กระบี่	พ.ศ. 2538	2,220
รวม			47,183.90

ที่มา. กรมการขนส่งทางอากาศ (2550: 1-3)

กรอบ 15.1

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ กรณีจังหวัดภูเก็ต

จังหวัดภูเก็ตมีเนื้อที่ 339,396 ไร่ เมื่อ พ.ศ. 2551 มีพื้นที่ป่าไม้จำนวน 96,062 ไร่ (กรมป่าไม้, 2551: 23)¹⁾ ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2557 มีเนื้อที่ป่าไม้ 69,603 ไร่ ลดลง 26,459 ไร่ ในช่วงเวลาเพียง 6 ปี (กรมป่าไม้, 2558: 14)²⁾

จังหวัดภูเก็ตมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินที่มีผลจากการเติบโตของการท่องเที่ยว ที่มีนักท่องเที่ยวจำนวนมากถึงปีละ 11 ล้านคน (กรมการท่องเที่ยว, 2560: 1)³⁾ โดยเปลี่ยนสภาพจากพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นที่อยู่อาศัย โรงแรม ศูนย์การค้า ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลงจาก 192,166 ไร่ เมื่อ พ.ศ. 2543 เหลือ 122,121 ไร่ ในปี พ.ศ. 2559 หรือลดลง 70,045 ไร่ ในช่วงเวลา 16 ปี

พื้นที่การเกษตรที่ลดลงคือ พื้นที่ปลูกยางพารา ซึ่งมีจำนวน 153,922 ไร่ เมื่อ พ.ศ. 2543 ลดลงเหลือ 99,543 ไร่ ในปี พ.ศ. 2559 หรือลดลง 54,379 ไร่ นอกจากนั้นเป็นพื้นที่ปลูกพืช

การใช้ที่ดินจังหวัดภูเก็ต

พ.ศ.	พื้นที่เกษตรกรรม (ไร่)	พื้นที่ปลูกยางพารา (ไร่)	พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง
2543 ⁴⁾	192,166	153,922	47,821
2550 ⁵⁾	154,350	127,212	67,057
2552 ⁶⁾	148,804	124,662	82,128
2556 ⁷⁾	126,784	105,452	93,485
2559 ⁸⁾	122,121	99,543	101,364

ที่มา:

- | | |
|-------------------------------|-----------------------------|
| 1) กรมป่าไม้ (2551: 23) | 5) กรมพัฒนาที่ดิน (2551 :1) |
| 2) กรมป่าไม้ (2558: 14) | 6) กรมพัฒนาที่ดิน (2553 :1) |
| 3) กรมการท่องเที่ยว (2560: 1) | 7) กรมพัฒนาที่ดิน (2557 :1) |
| 4) กรมพัฒนาที่ดิน (2544 :1) | 8) กรมพัฒนาที่ดิน (2557 :1) |

15.8.6 การถือครองที่ดินไทยของทุนข้ามชาติ

สืบเนื่องจากการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ของต่างชาติโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่มีมูลค่าสูงมากถึง 174,048,977,529 บาท ในปี 2556 นั้น จะเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงพื้นที่การเกษตรเป็นพื้นที่ชุมชนและ รีสอร์ท ในพื้นที่ชานเมือง (Suburban) และในเมืองท่องเที่ยว เช่น จังหวัดภูเก็ต จังหวัดเชียงใหม่ เมืองพัทยาจังหวัดชลบุรี และเกาะสมุย เป็นต้น ทั้งนี้ อาจจะเป็นการลงทุนร่วมระหว่างทุนข้ามชาติกับประเทศไทย หรือ มีตัวแทนอำพราง

15.8.7 การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและภัยพิบัติ

การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่ส่งผลให้เกิดทั้งภัยแล้งและอุทกภัย ได้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง กรณีการเกิดภัยแล้งในประเทศไทย ได้มีรายงานไว้ว่าเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2510, 2511, 2515, 2520, 2522,, 2523, 2529, 2530, 2533, 253, 2548, 2549, 2557 และ 2558

ส่วนอุทกภัยนั้นได้เกิดขึ้นอย่างรุนแรงหลายครั้ง เช่น พ.ศ. 2548, 2518, 2538 และ 2554 (ดังรายละเอียดในตารางที่ 15-32)

การเกิดอุทกภัยและภัยแล้งนั้น ได้สร้างความเสียหายให้แก่เกษตรกรทั้งที่เป็นชาวนาและชาวสวนในกรณีที่เป็น สวนไม้ผล เช่น ในอำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม นั้น เนื่องจากการรื้อพื้นที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง และใช้เวลานานกว่าที่จะเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ พื้นที่บางส่วนจึงได้ถูกทิ้งร้าง และขายไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นนอกการเกษตร เช่น มีการถมดินปรับสภาพเป็นโรงงาน โกดังเก็บสินค้า เป็นต้น ตามข้อเท็จจริงพื้นที่สวนไม้ผลเหล่านี้เป็นพื้นที่ที่ดินมีความเหมาะสมอย่างยิ่งต่อการเกษตรมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

ตารางที่ 15-32 การเกิดอุทกภัยในประเทศไทย

พ.ศ.	อุทกภัย
2328	น้ำท่วมท้องสนามหลวงสูงถึง 3 ศอก 10 นิ้ว
2362	น้ำท่วมเกิดปัญหาข้าวยากหมากแพง
2374	น้ำท่วมทั่วกรุงเทพมหานคร
2402	น้ำท่วมทั่วกรุงเทพมหานคร
2410	น้ำท่วมทั่วกรุงเทพมหานคร
2422	น้ำท่วมทั่วกรุงเทพมหานคร
2460	น้ำท่วมถึงลานพระบรมรูปทรงม้า
2485	น้ำท่วมภาคเหนือและกลาง น้ำท่วมทั่วกรุงเทพฯ บริเวณพระบรมรูปทรงม้าสูงถึง 1.50 เมตร
2493	น้ำท่วมกรุงเทพฯ
2494	น้ำท่วมกรุงเทพฯ เล็กน้อย
2495	น้ำท่วมกรุงเทพฯ เล็กน้อย
2502	น้ำท่วมกรุงเทพฯ เล็กน้อย
2504	น้ำท่วมกรุงเทพฯ เล็กน้อย
2507	น้ำท่วมกรุงเทพฯ เล็กน้อย
2513	น้ำท่วมกรุงเทพฯ เล็กน้อย
2518	พายุดีเปรสชันพัดผ่านตอนบนของกลุ่มน้ำเจ้าพระยา ทำให้ปริมาณน้ำมากในภาคเหนือตอนล่าง ทำให้น้ำท่วมกรุงเทพมหานคร
2519	มีน้ำท่วมกรุงเทพมหานครเล็กน้อยจากน้ำทะเลหนุน
2521	เกิดพายุเบส พัดเข้าอีสานและเหนือตอนบน เดือนสิงหาคม พัดผ่านพื้นที่ตอนบนกลุ่มน้ำปลายเดือนกันยายน น้ำท่วมกรุงเทพมหานคร และ 36 จังหวัด
2523	ฝนตกหนักในพื้นที่กรุงเทพมหานครและน้ำทะเลหนุน ทำให้น้ำท่วมกรุงเทพมหานคร
2526	มีพายุพัดผ่านภาคเหนือและภาคกลางเดือนกันยายนถึงตุลาคม มีฝนตกปริมาณมากทำให้น้ำท่วมกรุงเทพมหานคร
2533	เดือนตุลาคม พายุโซนร้อน อีราและโลลา พัดผ่านภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกิดฝนตกหนักน้ำท่วมในพื้นที่ฝั่งตะวันออกของกรุงเทพมหานคร
2538	ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม มีพายุหลายลูกทำให้มีฝนตกหนักในเดือนสิงหาคมถึงเดือนตุลาคม มีพายุไอลิส ทำให้น้ำท่วมในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคกลาง และกรุงเทพมหานคร เป็นระยะเวลาประมาณ 2 เดือน
2539	มีฝนตกหนักในภาคเหนือและภาคกลาง ทำให้เกิดน้ำท่วมในบางพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร
2545	เกิดพายุดีเปรสชันฮากูปี ทำให้ฝนตกหนักเกิดน้ำท่วมในพื้นที่ภาคกลาง
2549	ปริมาณฝนตกหนักในพื้นที่ภาคเหนือ และภาคกลาง ทำให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างและพื้นที่ภาคกลาง
2553	ปริมาณฝนตกหนักในพื้นที่ภาคเหนือตอนล่างท้ายเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ทำให้ฝนตกในกลุ่มน้ำเจ้าพระยาเป็นบริเวณกว้างในพื้นที่จังหวัดลพบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง และพระนครศรีอยุธยา
2554	สาเหตุจากมีพายุเข้าประเทศไทยหลายลูกที่ภาคเหนือผ่านตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเป็นระยะๆ ตั้งแต่ปลายเดือนมิถุนายนจนถึงต้นเดือนตุลาคม 5 ลูก และร่องความกดอากาศต่ำกำลังแรงก็พัดผ่านอยู่บนภาคเหนือและภาคกลาง ทำให้เกิดมหาอุทกภัยในภาคเหนือและภาคกลางในหลายจังหวัดเป็นระยะเวลานานหลายเดือน

ที่มา : ชูลิต วัชรสินธุ์ และเฉลิมชนม์ เลิศล้ำ (2557: 96-98)

เอกสารอ้างอิง

1. กรมการขนส่งทางอากาศ. 2550. **บัญชีประเมินทรัพย์สินท่าอากาศยาน 26 แห่ง ของกรมการขนส่งทางอากาศ**. กรุงเทพฯ (เอกสารอัดสำเนา).
2. กรมการท่องเที่ยว. 2560. **จำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในประเทศไทย จำแนกตามสัญชาติ พ.ศ. 2550-2559**.
3. กรมการปกครอง. 2541. **จำนวนประชากรแยกอายุทั้งประเทศ เดือนธันวาคม 2540**.
4. กรมการปกครอง. 2546. **จำนวนประชากรแยกอายุทั้งประเทศ เดือนธันวาคม 2545**.
5. กรมการปกครอง. 2551. **จำนวนประชากรแยกอายุทั้งประเทศ เดือนธันวาคม 2550**.
6. กรมการปกครอง. 2551ข. **ข้อมูลปัญหาความยากจนจำแนกตามแบบ สย.** จาก <http://khonion.dopa.go.th/poverty/report.jsp?locationId=O&locationLevel=> สืบค้นวันที่ 4 พฤษภาคม 2558.
7. กรมการปกครอง. 2552. **จำนวนประชากรแยกอายุทั้งประเทศ เดือนธันวาคม 2551**.
8. กรมการปกครอง. 2556. **จำนวนประชากรแยกอายุทั้งประเทศ เดือนธันวาคม 2555**.
9. กรมการปกครอง. 2560. **จำนวนประชากรแยกอายุทั้งประเทศ เดือนธันวาคม 2559**.
10. กรมการปกครอง. 2560ข. **รายงานสถิติจำนวนประชากรและงานประจำปี 2559**. www.stat.bora.dopa.go.th สืบค้นวันที่ 10 พฤศจิกายน 2560
11. กรมชลประทาน. 2529. **84 ปี ชลประทาน**. โรงพิมพ์บริษัทสารมวลชน จำกัด กทม.
12. กรมทางหลวงชนบท. 2560. **ระยะทางในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงชนบท**. www.newsmot.go.th สืบค้นวันที่ 15 กันยายน 2560.
13. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. 2553. **รายงานฉบับผู้บริหาร โครงการจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลน พ.ศ. 2552**. สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน.
14. กรมป่าไม้. 2551. **รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการจัดทำแผนที่ป่าไม้โดยภาพถ่ายดาวเทียม พ.ศ. 2551**. สำนักจัดการที่ดินป่าไม้.
15. กรมป่าไม้. 2558. **บทสรุปผู้บริหาร โครงการจัดทำข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ. 2556-2557**. สำนักจัดการที่ดินป่าไม้.
16. กรมป่าไม้. 2560. **เนื้อที่ป่าไม้ในประเทศไทย**. www.forest.info.go.th สืบค้น 10 สิงหาคม 2560.
17. กรมพัฒนาที่ดิน. 2530. **การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2529**. กองวางแผนการใช้ที่ดิน.
18. กรมพัฒนาที่ดิน. 2534. **การใช้ที่ดินของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2533**. กองวางแผนการใช้ที่ดิน.

19. กรมพัฒนาที่ดิน. 2545. **สรุปประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทย ปี 2543/2544.** กองวางแผนการใช้ที่ดิน.
20. กรมพัฒนาที่ดิน. 2550. **การใช้ที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา ระยอง ชลบุรี และจันทบุรี พ.ศ. 2549.**
21. กรมพัฒนาที่ดิน. 2551. **สรุปประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทย ปี 2549/2550.** กองวางแผนการใช้ที่ดิน.
22. กรมพัฒนาที่ดิน. 2552. **การใช้ที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา ระยอง ชลบุรี และชลบุรี พ.ศ. 2551.**
23. กรมพัฒนาที่ดิน. 2553. **สรุปประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินประเทศไทย ปี 2551/2552.** สำนักสำรวจการวางแผนการใช้ที่ดิน.
24. กรมพัฒนาที่ดิน. 2554. **การใช้ที่ดินจังหวัดฉะเชิงเทรา ระยอง ชลบุรี และชลบุรี พ.ศ. 2553.**
25. กรมพัฒนาที่ดิน. 2557. **สรุปประเภทการใช้ที่ดิน ปี 2555/2556.** ส่วนวิเคราะห์การใช้ที่ดิน.
26. กรมพัฒนาที่ดิน. 2559. **สรุปประเภทการใช้ที่ดิน ปี 2558/2559.**
27. กรมโรงงานอุตสาหกรรม. 2560. **สถิติสะสมจำนวนโรงงานที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตาม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ศ. 2535 จำแนกตามรายจังหวัด รายจำพวก ณ สิ้นปี 2559.** ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม.
28. กระทรวงคมนาคม. 2560. **ระยะทางในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคม.**
www.news.mot.go.th สืบค้นวันที่ 15 กันยายน 2560.
29. กองเศรษฐกิจการเกษตร. 2499. **สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2497.** โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพฯ.
30. กองเศรษฐกิจการเกษตร. 2501. **สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. 2500.** สำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงเกษตร โรงพิมพ์กัณฑ์ประดิษฐ์ ประนคร.
31. กองเศรษฐกิจการเกษตร. 2508. **สถิติการเกษตรของประเทศไทย พ.ศ. 2506.** สำนักปลัดกระทรวงกระทรวงเกษตร โรงพิมพ์ศาลา พระนคร.
32. กองเศรษฐกิจการเกษตร. 2517. **สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2515/2516.** สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตร โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด กรุงเทพฯ.
33. กองเศรษฐกิจการเกษตร. 2520. **สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2519/20.** สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตร เอกสารสถิติการเกษตรเล่มที่ 72 พ.ศ. 2520. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์แห่งประเทศไทย กรุงเทพฯ.
34. การนิคมอุตสาหกรรม. 2560. **นิคมอุตสาหกรรมในประเทศไทย.** www.ieat.go.th. สืบค้นวันที่ 20 กันยายน 2560.
35. ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. 2528. **ชาวเขา.** โรงพิมพ์เจริญรัฐการพิมพ์.

36. คณะกรรมการจัดงานสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี. 2525. **ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ เล่ม 3 พ.ศ. 2475-ปัจจุบัน**. จัดพิมพ์เป็นที่ระลึกเนื่องในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี โรงพิมพ์ อมรินทร์การพิมพ์ กรุงเทพมหานคร.
37. คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ. 2559. **รายงานการประชุมคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2559 วันที่ 2 มีนาคม 2559**. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
38. คณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ. 2553. **ยุทธศาสตร์พัฒนายางพารา พ.ศ. 2550-2556**.
39. ชูลิต วัชรสินธุ์ และ เฉลิมชนม์ เลิศล้ำ. 2557. **คลองระบายน้ำหลาก ยม น่าน-ปิง - เจ้าพระยา - แม่กลองกับการแก้ปัญหาอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554**. วารสารสมาคมนักอุทกวิทยาไทยปีที่ 6 ฉบับที่ 1 - 2557 สำนักงานเลขาธิการสมาคมนักอุทกวิทยาไทย กรุงเทพมหานคร.
40. ธนาคารอาคารสงเคราะห์. 2560. **รายงานประจำปี 2559**.
41. นพรัตน์ นุสธรรม. 2520. **การปฏิรูปกฎหมายที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตแผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
42. บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน). 2559. **ประวัติความเป็นมา**. กรุงเทพฯ (เอกสารอัดสำเนา).
43. ประชาชาติธุรกิจ. 2560. **อีก 7 ปี EEC ขาดน้ำ**. www.prachachat.net/economy/news. สืบค้นวันที่ 15 สิงหาคม 2560.
44. ประชาไท. 2559. **ชาวสวนยางได้ขอประยุทธ์ช่วงเกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ด้วย**. www.prachatai.com/2016-01-20. สืบค้นวันที่ 10 สิงหาคม 2560.
45. ประเทือง ดลกิจ และสุจินต์ แม้นเหมือน. 2529. **การปลูกยางพาราในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ**.
46. ปัทมา ว่าพัฒนางษ์ และปราโมทย์ ประสาทกุล. มปป. **ประชากรไทยในอนาคต**. www.ipsr.mahidol.ac.th สืบค้นวันที่ 8 สิงหาคม 2560.
47. พรทิพย์ บุญครอง. 2538. **การจัดการทรัพยากรลุ่มน้ำแม่วางตอนบน**. เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา เรื่องทิศทางการจัดการพื้นที่อนุรักษ์ของประเทศไทยในศตวรรษหน้า จัดโดยความร่วมมือของศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ และมูลนิธิสืบนาคะเสถียร วันที่ 22-23 เมษายน 2538 ณ โรงแรมชิกมารีรีสอร์ท พัทยา.
48. พุดพิงศ์ นวกิจบำรุง. 2556. **เกษตรกรที่สูงในตลาดการค้าเมล็ดพันธุ์และผลผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์**. ในชานวณไต้กระแสนุท วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 25 ฉบับที่ 1/2556 (มกราคม-มิถุนายน) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
49. โพสต์ทูเดย์. 2560. **สปก. ล้ม “พลังงานลม” ฉัตรชัยสั่งเลิกให้เอกชนเช่าที่กว่า 20 ราย**. วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2560.

50. มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน. 2557. **พัฒนาการเกษตรของภาคเหนือตอนบน**. www.sathai.org. สืบค้นวันที่ 20 กันยายน 2560
51. ศรีโบ ไชยประสิทธิ์ และสนธิ สโมสร. 2529. **การปลูกยางพาราในประเทศไทย**. ในรายงานการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การปลูกยางพาราในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 3-5 มิถุนายน 2529 สำนักงานเกษตรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดขอนแก่น.
52. ศูนย์ข้อมูลลอสฮาร์ิมทรัฟฟ์. 2559. **จำนวนและพื้นที่สนามกอล์ฟเปิดให้บริการสะสมทั้งประเทศ ณ ปี 2558**. รายงานประจำปีธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2558.
53. ศูนย์สารสนเทศโรงงานอุตสาหกรรม. 2553. **ข้อมูลโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มดิบในภาคใต้จำแนกรายจังหวัด**. กระทรวงอุตสาหกรรม.
54. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. 2538. **รายงานการศึกษาเรื่องแนวทางให้มีกฎหมายเพื่อคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (ฉบับร่าง)**. เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. ศูนย์บริการวิชาการ. กรุงเทพฯ.
55. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2552. **การใช้สิทธิพลในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ**. เอกสารเสนอในการสัมมนาวิชาการประจำปี 2552. ณ โรงแรมเซ็นทาราแกรนด์ บางกอกคอนเวนชันเซ็นเตอร์ กทม. วันที่ 25-26 พฤศจิกายน 2552.
56. สถาบันวิจัยยาง. 2533. **พื้นที่ปลูกยางของประเทศไทยปี พ.ศ. 2533**. ในเอกสารประกอบการสัมมนาการประชุมสัมมนายุทธศาสตร์ยางไทย เล่มที่ 1 วันที่ 1 มีนาคม 2538 โรงแรมรอยัลริเวอร์ กรุงเทพมหานคร.
57. สุหฤท สยามวาลา. 2559. **ดีเจสุหฤทเผยภาพ เขาหัวโล้นเมืองน่าน ระบบที่ล้มเหลวกลืนกินทุกอย่าง**. www.news.ch7.com.
58. สิทธิเดช พงศ์กิจวรสิน และเขมรัฐ เถลิงศรี. 2558. **ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กับการสูญเสีย พื้นที่ป่า : ปัญหาและทางออก**. บรรณาธิการ สมพร อิศวิลานนท์ ปิยะทัศน์ พาพอนุรักษ์. เอกสารเผยแพร่สำนักประสานงานชุดโครงการ “งานวิจัยเชิงนโยบายเกษตรและเสริมสร้างเครือข่ายงานวิจัยเชิงนโยบาย” สถาบันคลังสมองของชาติร่วมกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
59. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2556. **การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553-2583**. โรงพิมพ์เดือนตุลา กรุงเทพฯ.
60. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559. **เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน**. สำนักยุทธศาสตร์และวางแผนพัฒนาพื้นที่. โรงพิมพ์บริษัท 21 เซ็นจูรี่ จำกัด นนทบุรี.
61. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2559ข. **แผนงานพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (พ.ศ. 2560-2564)**.
62. สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2559. **สถิติแรงงานข้ามชาติ**. เอกสารประมวลสถิติด้านสังคม.

63. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2528. *สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2527/28*. เอกสารสถิติการเกษตร เลขที่ 293 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์. กรุงเทพฯ.
64. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2530. *สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2529/30* เอกสารสถิติการเกษตรของประเทศไทย ปีเพาะปลูก 2529/30 เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 375 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ กรุงเทพฯ.
65. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2535. *การเกษตรของประเทศไทย*. จัดพิมพ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 100 ปี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. โรงพิมพ์ ชวนพิมพ์. กรุงเทพฯ.
66. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2538. *สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2537/38*. เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 6/2538.
67. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2539. *สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2538/2539*. เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 28/2539.
68. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2542. *สถิติการเกษตรของประเทศไทยปีเพาะปลูก 2540/2541*. เอกสารเลขที่ 31/2542 โรงพิมพ์ ห้างหุ้นส่วนจำกัด เจ.เอ็น.ที. กรุงเทพฯ.
69. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2545. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2544/45*. เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 3/2545.
70. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2548. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2547*. เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 410 โรงพิมพ์สหมิตรพรินติ้ง. นนทบุรี.
71. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2550. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2549*. เอกสารสถิติการเกษตรเลขที่ 401 โรงพิมพ์สหมิตรพรินติ้ง นนทบุรี.
72. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2552. *การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและแรงงานเกษตร*. เอกสารวิจัยเศรษฐกิจการเกษตรเลขที่ 118.
73. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2553. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2552*. ศูนย์สารสนเทศการเกษตร ISSN 0857-6610.
74. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2556. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2556*. ISSN 0857-6610.
75. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2558. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2557*. ศูนย์สารสนเทศการเกษตร ISSN 0857-6610 โรงพิมพ์สำนักพระพุทธานุศาสตร์แห่งชาติ กรุงเทพฯ.
76. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. 2560. *สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2559*. ศูนย์สารสนเทศการเกษตร ISSN 0857-6610.
77. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2515. *สมุดสถิติรายปีประเทศไทย (2513-2514)*. โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ. หน้า 173-175.
78. สำนักงานสถิติแห่งชาติ. 2534. *สมุดสถิติรายปีประเทศไทย 2534*. โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ. หน้า 23.

79. อัจฉรา รักยุติธรรม. 2556. *พื้นที่สูงท่ามกลางการช่วงชิง : ความหมายของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และอัตลักษณ์ของชาวนาบนพื้นที่สูง* ในชาวนาใต้กระแสนวน วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 25 ฉบับที่ 1/2556 (มกราคม-มิถุนายน) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
80. Brown L.R.2004. *Out Growing the Earth : The Food Security in an Age of Falling Water Tables and Rising Temperatures*. Earth Policy Institute. Rutgers University
81. Federal Ministry of Food and Agriculture. 2015. *Understanding Farming. Fact and Figures About German Farming*. Bmcl.de.
82. Ingram, J. C. 1971. *Economic Change in Thailand 1850-1970*. Stanford University Press California.
83. Johnson, D.B. 1975. *Rural Society and the Rice Economy in Thailand, 1880-1930*. Ph.D Thesis, Yale University.
84. Keen, F.G.B. 1972. *Upland Tenure and Land Use in North Thailand*. The SEATO Cultural Programme Siam Communication. Bangkok.
85. Kongchepp, S. 2017. *Slower But Steady*. Spectrum Vol.10 No 32. August 6-12, 2017. Bangkok post.
86. Kunstadter, P. 1978. *Farmer in the Forest*. East-West Center. Honolulu, USA.
87. Kunstadter, P. and Chapman, E.C. 1978. *Problem of Shifting Cultivation and Economic Development in Northern Thailand*. In Farmers In the Forest. East-West Center. Honolulu, USA.
88. Pimentel, D. and Giampietro, M. 1994. *Food, Land, Population and the U.S Economy*. Carrying Capacity Network. Washington, D.C.
89. Young, O.G. 1961. *The Hill tribes of Northern Thailand. (A Socio-Ethnological Report)*. Prepared Under the Auspices of the Government of Thailand and the Cooperation of the United State Operation Mission to Thailand Bangkok.

มติคณะรัฐมนตรี

วันที่ 14 พฤศจิกายน 2504	เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน
วันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2542	เรื่อง ยุทธศาสตร์การพัฒนานางครบวงจร
วันที่ 26 พฤษภาคม 2546	เรื่อง โครงการปลูกยางเพื่อยกระดับรายได้และความมั่นคงให้แก่เกษตรกรในแหล่งปลูกยางใหม่
วันที่ 20 เมษายน 2554	เรื่อง โครงการปลูกยางพาราในที่แห่งใหม่ระยะที่ 3 พ.ศ. 2553-2555 ตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง มาตรา 21 ทวิ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

บทที่ 16

ผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย :
สรุปสถานการณ์ในปัจจุบันและข้อเสนอเพื่อดำเนินการในอนาคต

บทที่ 16

ผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย : สรุปสถานการณ์ในปัจจุบันและข้อเสนอ เพื่อดำเนินการในอนาคต

จากการทบทวนนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรไทย มีผลให้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของประเทศทั้งพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่การเกษตร ตลอดจนสาเหตุที่ทำให้การใช้ที่ดินเปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถนำประเด็นปัญหาไปวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายที่สอดคล้องกับหลักการการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร 5 ประการ ในอนาคต บทนี้จึงเป็นการสรุปสถานการณ์ที่มีผลจากนโยบายการจัดการที่ดินในอดีต รวมทั้งปัญหาและแนวทางในการดำเนินการในอนาคต โดยพิจารณาร่วมกับผลจากการสำรวจการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของเกษตรกรไทย บทเรียนนานาชาติ และนโยบายแห่งรัฐที่อยู่ในระหว่างดำเนินการในปัจจุบันและมีแผนจะดำเนินการในอนาคต โดยวิเคราะห์จากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบันรวม 9 เรื่อง ดังนี้

16.1 การวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร

16.1.1 สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

(1) มีแผนการใช้ที่ดินจากการกำหนดเขตตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับ รวมทั้งประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นแผนการใช้ที่ดินหรือเขตการใช้ที่ดินของแต่ละหน่วยงาน แต่ไม่มีแผนแม่บทการใช้ที่ดินของชาติที่ทุกหน่วยงานยอมรับและปฏิบัติร่วมกัน จึงมีแนวเขตที่ทับซ้อน มีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาครัฐกับภาคเอกชน การใช้ที่ดินที่ผิดประเภทไม่ตรงกับความต้องการหรือศักยภาพของที่ดิน มีการบุกรุกที่สูงหรือภูเขา รวม 8.6 ล้านไร่ โดยราษฎร 800,000 ราย ส่งผลต่อระบบนิเวศของประเทศ

(2) ขาดความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายป่าไม้ นโยบายที่ดิน นโยบายน้ำ และนโยบายเกษตร รวมทั้งการกำหนดนโยบายไม่มีการกำหนดเส้นเวลาการพัฒนา (Timeline)

16.1.2 นโยบายของรัฐ

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 72 (1) บัญญัติว่า “วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน”

(2) คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอแผนการปฏิรูปทรัพยากรดิน ไว้ว่า “จัดทำแผนการใช้ที่ดินของชาติทั้งระบบให้สอดคล้องและเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

16.1.3 การจัดการที่ดินของเกษตรกร¹⁾

(1) มีการรับทราบข้อมูลความเหมาะสมของดินเพื่อการเกษตรจาก Agri-map เพียงร้อยละ 66

(2) มีการเปลี่ยนพืชตามความเหมาะสมของที่ดิน เช่น จากนาข้าวเป็นอ้อยหรือยางพารา เป็นปาล์มน้ำมันเพียงร้อยละ 20.2

¹⁾ ผลการสำรวจการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของเกษตรกรไทยในโครงการนี้

16.1.4 บทเรียนนานาชาติ

การล่มสลายของอารยธรรมการเกษตรในอดีตเกิดจากการใช้ที่ดินโดยไม่มีแบบแผน มีการตัดไม้ทำลายป่าในที่สูง เกิดการชะล้างพังทลายของดิน ทั้งอารยธรรมเมโสโปเตเมีย อารยธรรมในอเมริกากลาง

บทเรียนที่สำคัญคือความเสื่อมโทรมของที่ดินทำให้ความรุ่งเรืองของอารยธรรมล่มสลาย จึงต้องมีการวางแผนการใช้ที่ดินและป้องกันความเสื่อมโทรมของที่ดิน FAO ได้จัดทำคู่มือและแนวทางการวางแผนการใช้ที่ดินไว้และประเทศไทยได้นำมาใช้ในปัจจุบัน

16.1.5 แนวทางดำเนินการในอนาคต

ต้องมีการจัดทำแผนการใช้ที่ดินของชาติ (National Land Use Plan) ที่ทุกหน่วยงานยอมรับเป็นแผนแม่บทของชาติและนำไปปฏิบัติ โดยกำหนดสัดส่วนการใช้ที่ดินหลักแต่ละประเภทที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ สิ่งแวดล้อม และมีความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจและสังคม

16.2 การแก้ไขและป้องกันความเสื่อมโทรมของที่ดิน

16.2.1 สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

- (1) มีการชะล้างพังทลายของดินรวม 108 ล้านไร่ มีผลการดำเนินการอนุรักษ์ดินและน้ำ ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-11 ได้เพียง 19,319,690 ไร่ หรือ ร้อยละ 17.88 เท่านั้น
- (2) ความอุดมสมบูรณ์ของดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบันลดลง
- (3) มีศักยภาพของดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 17 ล้านไร่

16.2.2 นโยบายของรัฐ

มีเป้าหมายดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 เพียง 5 ล้านไร่ จึงยังคงมีพื้นที่ชะล้างพังทลายของดินอีกจำนวนมากที่ต้องดำเนินการแก้ไข

16.2.3 การจัดการที่ดินของเกษตรกร

เกษตรกรมีความตื่นตัว เช่น มีการปลูกแฝกร้อยละ 51 ยินยอมให้ภาครัฐเข้ามาดำเนินการโครงการอนุรักษ์ดินและน้ำในพื้นที่ที่ตนเองถือครอง ร้อยละ 91.2 มีการใช้ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์ ร้อยละ 96.7

16.2.4 บทเรียนนานาชาติ

(1) ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบความสำเร็จกับการชะล้างพังทลายของดินอย่างรุนแรง แต่ได้มีการจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำอย่างจริงจัง มีการจัดตั้งสำนักงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ มีการสนับสนุนงบประมาณแก้ไขและป้องกันความเสื่อมโทรมของดินโดยตรงเป็นกฎหมาย เช่น Farmbill 2014 มีการนำเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม โดยการจัดตั้ง Conservation District

(2) โครงการ Landcare ในประเทศออสเตรเลียที่เป็นโครงการแก้ไขความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมมีลักษณะประชารัฐ โดยมีการอนุรักษ์ดินและน้ำรวมอยู่ด้วย

(3) อารยธรรมการเกษตรที่ยั่งยืนในยุโรป ได้นำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ และการปรับปรุงบำรุงดินเข้ามาใช้

(4) การอนุรักษ์ดินและน้ำจากการเกษตรเชิงพหุภารกิจในประเทศเยอรมนี แคนาดา และญี่ปุ่น บทเรียนที่สำคัญ ก็คือมีการดำเนินการระบบอนุรักษ์ดินและน้ำโดยมีมาตรการสนับสนุนทางการเงิน และนำเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม

16.2.5 แนวทางดำเนินการในอนาคต

(1) ถึงแม้ว่าประเทศไทยได้ดำเนินการอนุรักษ์ดินและน้ำมาเป็นเวลานานแต่ดำเนินการได้น้อยมาก แนวทางดำเนินงานในอนาคตก็คือการนำบทบัญญัติมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 โดยดำเนินการประกาศเขตอนุรักษ์ดินและน้ำเป็นลุ่มน้ำทั้ง 25 ลุ่มน้ำหลัก และลุ่มน้ำสาขา 254 สาขา โดยใช้ทั้งวิธีกล(Mechanical) และวิธีพืช (Vegetative)

(2) นำเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมโดยใช้หมอดินอาสาที่มีอยู่ทุกหมู่บ้านในปัจจุบันเป็นผู้ประสานงานหรือแกนนำ

(3) ในปัจจุบันถึงแม้ว่ารัฐบาลได้สนับสนุนการจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำก็ตาม แต่งบประมาณมีจำนวนน้อยมากควรเพิ่มงบประมาณดำเนินการ

(4) นำมาตรการอื่นๆเข้ามาเสริม เช่น การไม่ไถพรวน

(5) ป้องกันการขยายตัวของดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมาใช้ในการเกษตรอยู่ในปัจจุบัน

(6) สนับสนุนการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชสดโดยภาครัฐรับซื้อแล้วแจกจ่ายให้เกษตรกรไปปรับปรุงบำรุงดิน

16.3 การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

16.3.1 สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

(1) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาพรวมมีเฉพาะแนวคิด แต่ไม่มีความต่อเนื่องในการดำเนินการ มีการสูญเสียพื้นที่ๆ เหมาะสมต่อการเกษตรโดยเฉพาะในเขตชลประทานที่รัฐลงทุนจัดหาโครงสร้างพื้นฐานไว้แล้วจำนวนมาก

(2) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ดำเนินการในประเทศไทย คือ เขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ไม่สามารถเปลี่ยนสภาพไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นได้ตามบทบัญญัติมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 จำนวน 1.98 ล้านไร่

(3) มีข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานครที่ประกาศห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินโดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ร่วมกันมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 รวม 3 แห่ง มีเนื้อที่น้อยมาก

16.3.2 นโยบายของรัฐ

ปัจจุบันไม่มีการดำเนินการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาพรวม

16.3.3 การจัดการที่ดินของเกษตรกร

ยังคงมีการขายที่ดินของเกษตรกรโดยทั่วไป และมีความเสี่ยงว่าอาจจะมีการขายเพิ่มขึ้นจากการมีหนี้สินและสภาพภูมิอากาศที่สร้างความเสียหายให้กับพืชผล

16.3.4 บทเรียนนานาชาติ

(1) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในสาธารณประชาชนจีนใช้วิธีการ Zoning หรือ กำหนดเขตการใช้ที่ดิน และการใช้อำนาจรัฐสั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามอย่างเข้มงวด

(2) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา ดำเนินการโดยภาครัฐและองค์การภาคเอกชน ดำเนินการหลายวิธี ทั้งการใช้กฎหมายบังคับและใช้มาตรการทางการเงินเข้ามาช่วย รวมทั้งความสมัครใจของเจ้าของที่ดิน

(3) ประเทศญี่ปุ่นคุ้มครองพื้นที่เกษตรที่มีอยู่น้อยโดยการใช้ผังเมืองและการใช้ภาษีที่ดิน การเปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการผังเมืองอนุมัติ ต้องจ่ายภาษีสูงขึ้นจากเดิมมาก

(4) ประเทศออสเตรเลีย ยังไม่มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม แต่มีการลงทะเบียนที่ดิน คนต่างชาติครอบครอง

สรุป : การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีความสำคัญต่อความมั่นคงทางอาหาร ถึงแม้ว่าจะมีที่ดินเพื่อการเกษตรจำนวนมากเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ยังมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

16.3.5 แนวทางดำเนินการในอนาคต

มีความจำเป็นต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมโดยเฉพาะในเขตชลประทานเพื่อ ลดต้นทุนการผลิตและสามารถเปลี่ยนพืชที่ปลูกได้หลายชนิด โดยมีขั้นตอนที่สำคัญ คือ

(1) ศึกษาความเป็นธรรมในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

(2) ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

16.4 การถือครองที่ดินและภาษีที่ดิน

16.4.1 การถือครองที่ดิน

(1) การจัดที่ดินทำกิน

(1.1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

(1.1.1) การจัดที่ดินทำกินได้ดำเนินการในประเทศไทยมาเป็นเวลานาน โดยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติ 5 ฉบับ มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยนำที่ดินของรัฐ เป็นส่วนใหญ่มาจัดให้แก่ผู้ไร้กรรมสิทธิ์ และผู้ไร้ที่ดินทำกิน

(1.1.2) การให้สิทธิในที่ดินแก่เกษตรกรที่รับการจัดที่ดินแตกต่างกัน บางส่วนได้รับเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินบางส่วนได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ หรือ สิทธิการทำกิน

(1.1.3) มีการขายที่ดินหรือขายสิทธิในที่ดินที่รัฐจัดให้

(1.1.4) พื้นที่โครงการที่รัฐจัดให้ส่วนใหญ่ขาดโครงสร้างพื้นฐานทาง

การเกษตร

ประเทศไทยได้นำบทเรียนเรื่อง ระบบสหกรณ์มาใช้ในการจัดที่ดินทำกิน แต่ไม่มีความเข้มแข็งและไม่ต่อเนื่อง ในกรณีการปฏิรูปที่ดินนั้น ได้นำหลักการ Land to the tiller มาใช้แต่ ขาดแรงผลักดันทางการเมืองอย่างจริงจัง

สรุป: ยังคงมีผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่ขึ้นทะเบียน จำนวน 413,632 ราย ผู้ไร้ที่ดิน ทำกินจำนวน 400,422 ราย

(1.2) นโยบายของรัฐ

(1.2.1) คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีเป้าหมายจัด ระเบียบให้แก่ผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่มีอยู่จำนวนมากที่ทำกินในที่ดินของรัฐจำนวน 97 พื้นที่ 55 จังหวัด เนื้อที่ 427,021 ไร่ ภายในปี 2560 รวมทั้งการยึดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่เกษตรกรโอนหรือขายสิทธิไปในแปลงที่ไม่ใช่ผู้คัดค้านคืนมาจัดให้แก่เกษตรกรรายใหม่ประมาณ 27,874 ไร่ แต่ไม่มีการจัดที่ดินทำกินในพื้นที่อื่นๆ แต่ อย่างไม่ใด รวมทั้งไม่มีการแก้ปัญหาผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่ทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติ

(1.2.2) สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินกำลังจัดซื้อที่ดินที่ จ.ลำพูน และเชียงใหม่ ให้แก่เกษตรกร 520 ราย วงเงิน 167 ล้านบาท

(1.3) การจัดการที่ดินของเกษตรกร

(1.3.1) ไม่มีเกษตรกรในการสำรวจครั้งนี้ทำกินอยู่ในโครงการจัดที่ดินของรัฐ

(1.3.2) ค่าเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรจากภาคเอกชนสูงกว่าค่าเช่าที่ดินของรัฐเป็นที่ราชพัสดุ

(1.4) บทเรียนนานาชาติ

การจัดที่ทำกินในประเทศอิสราเอลมี 3 ประเภท คือ คิบบุตซ์ โมชาฟ และ โมชาฟ ชิตูฟ ซึ่งประสบความสำเร็จมีบทเรียนที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1.4.1) นอกจากการจัดที่ดินทำกินให้แล้ว ยังมีการจัดหาที่พักอาศัยและปัจจัยการผลิตรวมทั้งโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีการเตรียมการล่วงหน้า

(1.4.2) สมาชิกใช้ขีดความสามารถเฉพาะตัวในการผลิต

(1.4.3) มีการจัดการตลาดโดยสหกรณ์ที่ผลิตตามความต้องการของตลาด และจัดหาปัจจัยการผลิต

การปฏิรูปที่ดินในประเทศสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ได้ดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ (1) การลดค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (2) ขายที่ดินของรัฐหรือที่ดินสาธารณะแก่เกษตรกร และ (3) ดำเนินการจัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่มีมากเกินไปจนความจำเป็นมาขายให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน

บทเรียนที่สำคัญในการประสบความสำเร็จคือ แรงผลักดันทางการเมือง และประสิทธิภาพในการบริหารของหน่วยงานที่รับผิดชอบ

การปฏิรูปที่ดินในประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มดำเนินการโดย (1) ลดค่าเช่าที่ดินลง (2) จัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่มีได้ทำการเกษตรด้วยตนเอง หรือจากเจ้าของที่ดิน ที่มีที่ดินจำนวนมากแต่ไม่มีแรงงานแล้วนำมาจัดให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองโดยการเช่าซื้อ

ความสำเร็จของการปฏิรูปที่ดินในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นเพราะแรงผลักดันทางการเมืองและ การบริหารเช่นเดียวกับการปฏิรูปที่ดินในไต้หวัน

การปฏิรูปที่ดินในเวียดนามเหนือ ได้มีขั้นตอนการดำเนินงานคือ (1) การลดค่าเช่าที่นา (2) ยึดที่ดินของนายทุนหรือเจ้าของที่ดินมาแจกจ่ายให้กับชาวนายากจน การยึดที่ดินสร้างปัญหาให้กับเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีรายงานว่าผู้เสียชีวิตจำนวนมาก จนต้องยุติโครงการปฏิรูปที่ดินในปี ค.ศ.1956

บทเรียนที่สำคัญก็คือ การใช้อำนาจรัฐยึดที่ดินโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรม เหมือนกับประเทศอื่นๆ ที่จัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดิน การปฏิรูปที่ดินจึงล้มเหลว

การปฏิรูปที่ดินในประเทศเวียดนามใต้มี 3 ขั้นตอนคือ (1) การควบคุมค่าเช่า (2) การจัดกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และ (3) การจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ทำการเพาะปลูกและกำจัดระบบการเช่าที่ดินในชนบท ซึ่งประสบความสำเร็จเพราะมีแรงผลักดันทางการเมือง แต่ได้ยุติลงเมื่อสงครามเวียดนามสงบลง ในปี 2516

บทเรียนที่สำคัญก็คือ ความสำเร็จเกิดขึ้นจากแรงผลักดันทางการเมืองอย่างจริงจัง

(1.5) แนวทางดำเนินการในอนาคต

- (1.5.1) ยกเลิกการนำที่ดินของรัฐโดยเฉพาะพื้นที่ป่าไม้มาจัดให้กับประชาชน
- (1.5.2) จัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นเพื่อจัดหาที่ดินจากเอกชนมาให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่าซื้อหรือเช่า
- (1.5.3) ยกเลิกการจัดที่ดินให้แก่ปัจเจก เช่นในอดีต แต่จัดให้กับชุมชนหรือสหกรณ์โดยที่ดินยังคงเป็นของรัฐ และเสริมสร้างสหกรณ์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- (1.5.4) เร่งรัดการแก้ไขปัญหาผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่ทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐให้ยุติโดยเร็ว
- (1.5.5) ตรวจสอบการใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และยึดคืนหากมีการขายสิทธิแล้วนำมาจัดให้แก่ชุมชนหรือสหกรณ์อีกครั้งหนึ่ง
- (1.5.6) จัดหาโครงสร้างพื้นฐานให้กับโครงการจัดที่ดินทำกินที่มีอยู่ในปัจจุบัน
- (1.5.7) จัดทำฐานข้อมูลผู้ได้รับการจัดที่ดินของรัฐที่ได้ดำเนินการมาแล้ว
- (1.5.8) จัดทำแผนยุติโครงการจัดที่ดินของรัฐในอนาคตโดยกำหนดช่วงเวลา 20 ปี แล้วโอนภารกิจให้กับธนาคารที่ดิน

(2) การเช่าที่ดิน

(2.1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

มีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเช่าที่ดิน 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 และ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 และ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มีเนื้อที่การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประมาณ 29 ล้านไร่ แต่ไม่มีจำนวนผู้เช่าที่ดินที่แน่นอนมีเพียงข้อมูลที่กระทรวงมหาดไทยไปลดค่าเช่าลงในปี 2558 จำนวน 380,965 ราย แนวคิดเรื่องการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอยู่ 2 ประการ คือ

แนวคิดที่ 1 การเช่าที่ดินที่มีปัญหา 3 ประการคือ

(1) ผลตอบแทนของผู้เช่าที่ดินค่อนข้างต่ำ (2) ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ และ (3) การเช่าที่ดินไม่มีความเป็นธรรมในสังคม ต้องการการเปลี่ยนแปลงที่สนับสนุนให้ที่ดินเป็นของเกษตรกร (Land to the tiller)

แนวคิดที่ 2 การเช่าที่ดินเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมเพราะเป็นวิธีการเข้าสู่ที่ดินทำกิน (access) ที่สะดวกและเร็วที่สุดแต่ผลที่เกิดขึ้นก็คือมีอัตราค่าเช่าค่อนข้างสูงเจ้าของที่ดินยกเลิกการเช่าเพราะติดปัญหากฎหมายมาตรา 53 เรื่องการขายที่ดิน

(2.2) นโยบายของรัฐ

รัฐยังมีนโยบายในการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยที่ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนว่าจะมีวิธีการใดที่จะทำให้การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีประสิทธิภาพมากที่สุด

(2.3) การจัดการที่ดินของเกษตรกร

(2.3.1) มีเกษตรกรที่สำรวจเป็นผู้เช่าที่ดินจำนวน 26 ราย หรือร้อยละ 6.2

(2.3.2) ค่าเช่าที่ดินของภาคเอกชนสูงกว่าค่าเช่าที่ดินของรัฐ

(2.4) บทเรียนนานาชาติ

World Bank ได้วิเคราะห์ไว้ว่าการเช่าที่ดินจะสร้างเสริมผลประโยชน์กับชนบทได้หลายด้าน โดยเฉพาะการเติบโตภาคเศรษฐกิจ เช่น ในกรณีของประเทศจีน ภายหลังจากการนำระบบความรับผิดชอบของครัวเรือนเข้ามาใช้ในปี ค.ศ.1978 ได้มีการมอบสิทธิในการใช้ที่ดินให้เกษตรกรแต่ละราย มีผลนำไปสู่ความเท่าเทียมกันในการถือครองที่ดิน

ผลดีที่เกิดขึ้นในประเทศจีน คือ

- (1) การเช่าที่ดินได้เปลี่ยนโครงสร้างอาชีพ
- (2) การเช่าที่ดินทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น
- (3) รายได้สุทธิของทั้งผู้เช่าและเจ้าของที่ดินเพิ่มขึ้นทั้งสองฝ่าย

World Bank ยังได้รายงานถึงตลาดการเช่าที่ดินและผลกระทบของข้อจำกัดในอินเดียที่ควบคุมการเช่าที่ดิน ไว้ว่า เมื่อผู้เช่ามีทางเลือกน้อยเจ้าของที่ดินก็เรียกค่าเช่ามากที่สุดเท่าที่จะทำได้

(2.5) แนวทางดำเนินการในอนาคต

(2.5.1) พัฒนาระบบการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรในประเทศไทย

ที่ทั้งฝ่ายเจ้าของที่ดินและฝ่ายผู้เช่าพอใจ (Win-Win Situation) โดยนำบทเรียนจากประเทศจีนและอินเดียตามที่ World Bank ได้ศึกษาไว้

(2.5.2) ควรจัดทำฐานระบบข้อมูลการถือครองที่ดินของเกษตรกรทุกราย รวมทั้งมีแผนที่รายแปลง โดยใช้ทบัญญัติมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. พัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 เรื่องการทำสำมะโนที่ดิน

(3) ธนาкарที่ดิน

(3.1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

(3.1.1) ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาкарที่ดินเมื่อเดือน พฤษภาคม 2554 ปัจจุบันกำลังจัดซื้อที่ดินให้เกษตรกรในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูนจำนวน 520 ราย ในวงเงิน 167 ล้านบาท

(3.2) นโยบายของรัฐ

(3.1.1) ขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการเสนอพระราชบัญญัติธนาкарที่ดิน พ.ศ. เพื่อจัดหาที่ดินให้กับผู้ไร้ที่ดินทำกินซึ่งมีจำนวน 400,422 รายและยังมีการเช่าที่ดินอีก 29 ล้านไร่

(3.1.2) มีนโยบายจัดซื้อที่ดินให้เกษตรกรในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูนจำนวน 520 ราย

(3.3) บทเรียนจากนานาชาติ

(3.3.1) ธนาкарที่ดินของประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทเรียนที่สำคัญคือ “เกษตรกรที่มากู้เงินจากธนาкарต้องซื้อหุ้นเป็นเงินร้อยละ 5 ของเงินที่กู้” ต่อมาธนาкарจึงเป็นของกลุ่มเกษตรกร สามารถนำมาใช้ในประเทศไทยได้

(3.3.2) ธนาкарที่ดินของประเทศฟิลิปปินส์ได้เจริญเติบโตจากการให้เกษตรกรกู้เงินเพื่อจัดหาที่ดินเพียงด้านเดียวมาทำธุรกิจเหมือนธนาкарพาณิชย์ มีตัวแทนในต่างประเทศที่ชาวฟิลิปปินส์ไปทำงานอยู่ แต่ยังคงหน้าที่หลักไว้ คือ ให้เกษตรกรกู้เงินจัดหาและพัฒนาที่ดิน

(3.3.3) การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของธนาкарที่ดินแห่งไต้หวัน ทำให้มีสาขาต่างประเทศหลายแห่ง

(3.4) แนวทางดำเนินการในอนาคต

(3.4.1) ควรเร่งรัดการตราพระราชบัญญัติธนาคารที่ดินให้สามารถประกาศใช้ได้โดยเร็ว

(3.4.2) ธนาคารที่ดินที่จัดตั้งขึ้นควรมีหน้าที่ 6 ประการดังนี้

- (1) ระดมทุนมาจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน
- (2) จัดหาที่ดินเพื่อนำมาให้ เช่า เช่าซื้อ และขาย
- (3) ให้กู้ยืมเงินเพื่อไปจัดซื้อที่ดินเพื่อการเกษตร
- (4) รับบริหารจัดการที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่ต้องการให้เช่า
- (5) ช่วยเหลือเกษตรกรมิให้สูญเสียสิทธิในที่ดิน
- (6) สนับสนุนเงินทุนในการพัฒนาอาชีพ

(3.4.3) ควรนำบทเรียนของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้เกษตรกรซื้อหุ้นของธนาคารร้อยละ 5 ของจำนวนเงินที่กู้มาใช้ในการประกอบอาชีพ

(3.4.4) เตรียมโครงการรองรับภารกิจการจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกินจากหน่วยงานการจัดการที่ดินในปัจจุบัน

16.4.2 ภาษีที่ดิน

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

ภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรนั้น ได้มีการเก็บมาอย่างต่อเนื่อง ยกเว้น พื้นที่ขนาดเล็ก และมีอัตราภาษีต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆ ปัจจุบัน (ร่าง) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508

(2) บทเรียนนานาชาติ

มีการเก็บภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรในประเทศต่างๆ ซึ่งโดยทั่วไปอัตราจะต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆ

(3) แนวทางดำเนินการในอนาคต

ปัจจุบันมีการพิจารณาพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ... อยู่ในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีการกำหนดอัตราภาษีที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตรไว้ต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆ ที่มีความสำคัญประการหนึ่งคือ การเก็บภาษีที่ดินที่ทิ้งร้างไม่ได้ใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้น

16.5 การสนับสนุนปัจจัยการผลิต

16.5.1 การชลประทาน

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

(1.1) มีปริมาณน้ำที่เก็บกักได้จำนวน 77,435 ล้านลูกบาศก์เมตร มีพื้นที่ชลประทาน 24.5 ล้านไร่ ยังขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร จำนวน 48,961 ล้านลูกบาศก์เมตร มีปัญหาในการเก็บค่าน้ำที่ใช้เพื่อการเกษตรที่ไม่สามารถดำเนินการได้

(1.2) มีการนำพื้นที่เกษตรกรรมในเขตชลประทานไปใช้เพื่อกิจกรรมนอกการเกษตร

(2) นโยบายของรัฐ

(2.1) รัฐได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำ (พ.ศ. 2558-2569) เพื่อสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิตทางการเกษตรโดยเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทาน

(2.2) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ 20 ปี ได้กำหนดเป้าหมายขยายพื้นที่ชลประทานในปีที่ 20 จำนวน 43.08 ล้านไร่ และพื้นที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำนอกเขตชลประทาน 3.48 ล้านไร่

(3) การจัดการที่ดินของเกษตรกร

(1) เกษตรกรที่อยู่ในเขตชลประทานมีเพียงร้อยละ 31.7 นอกจากนั้นอยู่นอกเขตชลประทานต่างก็ต้องประสบกับการขาดแคลนน้ำและต้องการน้ำเพื่อการเกษตร

(4) บทเรียนนานาชาติ

มีการเก็บค่าน้ำเพื่อการเกษตรในประเทศต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพต่อหน่วยเพิ่มขึ้นเป็นการประหยัดน้ำ และมีเงินทุนหมุนเวียนไปปรับปรุงระบบชลประทานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

(5) แนวทางดำเนินการในอนาคต

- (5.1) เร่งรัดการตราพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... ให้ประกาศใช้ได้โดยเร็ว
- (5.2) เร่งรัดการขยายพื้นที่ชลประทานตามเป้าหมาย
- (5.3) เร่งรัดจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรนอกเขตชลประทานตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้โดยเร็ว
- (5.4) ศึกษาการเก็บค่าน้ำเพื่อการเกษตรที่สามารถปฏิบัติได้ในประเทศไทย
สรุปได้ว่ามีนโยบายรองรับเรื่องน้ำเพื่อการเกษตรอยู่ในอนาคตยกเว้นการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร

16.5.2 การสนับสนุนปุ๋ยเคมี

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

ในด้านการสนับสนุนปุ๋ยเคมีแก่เกษตรกรนั้นรัฐบาลไทยได้มีนโยบายมาตั้งแต่ พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา ทั้งการซื้อปุ๋ยมาจากต่างประเทศ หรือการแลกเปลี่ยนผลผลิตทางการเกษตรกับปุ๋ยจากต่างประเทศ มาจำหน่ายให้แก่เกษตรกร การใช้ปุ๋ยสังเคราะห์เพื่อลดต้นทุนการผลิต เป็นต้น

(2) นโยบายของรัฐ

มีนโยบายของรัฐในการเลิกใช้ปุ๋ยเคมี ซึ่งเป็นนโยบายที่ผิดหลักวิชาการเพราะ ธาตุอาหารในดินในพื้นที่การเกษตรของประเทศไทยลดลงมาก มีความจำเป็นต้องใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์

(3) บทเรียนนานาชาติ

การสนับสนุนการใช้ปุ๋ยเคมีนั้น ธนาคารโลกก็ได้รายงานถึงการสนับสนุนการใช้สารเคมีแบบให้เปล่าแก่เกษตรกรในทวีปอาฟริกาว่า มีผลทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยผลผลิตเพิ่มขึ้น ลดการขาดแคลนอาหารลง เพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรทำให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น และมีความมั่นคงทางอาหาร

อย่างไรก็ตามยังคงมีการคัดค้านการใช้ปุ๋ยเคมีว่า ปุ๋ยที่ใช้ทั้งหมดไม่ได้ดูดซับไปโดยพืช ส่วนที่เหลือจะไหลลงสู่ลำน้ำก่อให้เกิดมลพิษ

บทเรียนที่ได้จากการวิเคราะห์ของธนาคารโลก ก็คือเมื่อมีการสนับสนุนให้ใช้ปุ๋ยเคมี ผลผลิตจะเพิ่มขึ้นมีผลต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

(4) แนวทางดำเนินการในอนาคต

(4.1) สนับสนุนการใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์

(4.2) ใช้ปุ๋ยเคมีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

16.5.3 การสนับสนุนพันธุ์พืช

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

กรณีการสนับสนุนพันธุ์พืชนั้น รัฐบาลไทยได้มีนโยบายผลิตเมล็ดพันธุ์ เพื่อจำหน่ายให้แก่เกษตรกร มีงานวิจัยเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์พืชที่สามารถปลูกได้ในดินที่มีปัญหาเช่นดินเค็ม มีผลผลิตสูงขึ้น ในบางกรณีมีการแจกเมล็ดพันธุ์พืช ให้แก่เกษตรกรแบบให้เปล่า และรับซื้อคืนในกรณีของเมล็ดพันธุ์พืชปุ๋ยสดโดยกรมพัฒนาที่ดินรวมทั้งแจกจ่ายพันธุ์พืชให้แก่เกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติทั้งอุทกภัยและภัยแล้ง

(2) นโยบายของรัฐ

รัฐบาลกำลังแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เพื่อเพิ่มเติมสาระสำคัญบางประการให้สามารถพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืชชนิดใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(3) บทเรียนนานาชาติ

การสนับสนุนพันธุ์พืชนั้น ทำให้พื้นที่ที่ดินมีปัญหาเช่น ดินเค็ม หรือน้ำท่วมเป็นเวลานาน สามารถนำมาใช้ในการผลิตได้เช่น กรณี การผสมพันธุ์ข้าว IR 64 Sub 1 ซึ่งใช้ปลูกในพื้นที่น้ำท่วมและทนต่อการอยู่ใต้น้ำได้ 2 สัปดาห์ และมีรายงานว่าขณะนี้ปลูกอยู่ในทวีปเอเชีย ประมาณ 4 ล้านไร่

บทเรียนจากกรณีการสนับสนุนพันธุ์พืชนี้ เป็นการเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร จากพื้นที่ที่มีปัญหาในการผลิตในอดีต

(4) แนวทางดำเนินการในอนาคต

ควรมีการสนับสนุนการวิจัยพันธุ์พืชที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

16.5.4 การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2512 จนถึงปัจจุบัน สามารถดำเนินการได้ 1.98 ล้านไร่ ในพื้นที่ 20 จังหวัด

ทั้งนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2558 และยกเลิกฉบับเดิม

(2) นโยบายของรัฐ

เมื่อวันที่คณะรัฐมนตรี 6 มิถุนายน 2560 ให้มีมติเห็นชอบแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (พ.ศ. 2560-2579) โดยมีเป้าหมาย 14.461 ล้านไร่

(3) บทเรียนนานาชาติ

การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นการดำเนินการที่เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรโดยจัดรูปแปลงนาให้เหมาะสมในการใช้เครื่องจักรกล มีเส้นทางคมนาคม ระบบส่งน้ำ และการระบายน้ำ ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงาน คือ เนเธอร์แลนด์ ที่มีเนื้อที่จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทั้งหมด 1.4 ล้านเฮกตาร์ (8.75 ล้านไร่) ส่งผลให้เป็นประเทศที่ส่งออกสินค้าเกษตรเป็นอันดับ 2 ของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา อีกประเทศหนึ่งคือไต้หวันที่ประสบความสำเร็จจากการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ปัจจุบันมีเนื้อที่ที่ดำเนินแล้ว 379,905 เฮกตาร์ (2.37 ล้านไร่)

จากการดำเนินการของประเทศเนเธอร์แลนด์และไต้หวันแสดงให้เห็นว่าการจัดรูปที่ดินมีผลต่อการเพิ่มผลผลิต ที่สามารถนำไปเป็นบทเรียนกับประเทศต่างๆ ได้

(4) แนวทางดำเนินการในอนาคต

ดำเนินการตามแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (พ.ศ. 2560-2579)

16.6 การปฏิบัติเขียวและการพัฒนาเกษตรอินทรีย์

16.6.1 การปฏิบัติเขียว

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

การปฏิบัติเขียวได้มีบทบาทต่อการเกษตรในประเทศไทย เช่นเดียวกัน โดยในปี 2512 ได้มีการรองรับพันธุ์ข้าว กข1 ซึ่งเป็นการผสมพันธุ์ระหว่างพันธุ์ข้าว IR 8 จาก IRRI กับพันธุ์ข้าวเหลืองทองของไทย เป็นข้าวที่ไม่ไวต่อช่วงแสงและได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นพันธุ์ข้าวหลายชนิด ทั้งข้าวเจ้าและข้าวเหนียวจนถึงปัจจุบัน

จากการที่มีพันธุ์ข้าวดังกล่าวที่ต้องการทั้งน้ำและปุ๋ย ถึงแม้ว่าจะมีผลผลิตเพิ่มขึ้น แต่มีผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยที่ต้องลงทุนสูงแต่รายได้ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนทำให้มีปัญหานี้ขึ้นในเวลาต่อมาปัญหาอื่นที่เกิดขึ้นก็คือ ปัญหาสุขภาพ เนื่องจากใช้สารเคมีมากเกินไปความต้องการ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะพันธุ์ข้าวดั้งเดิมที่เคยปลูกในประเทศไทย

(2) นโยบายของรัฐ

ไม่มีนโยบายชัดเจนในเรื่องนี้ เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงทำการเกษตรในลักษณะนี้

(3) บทเรียนนานาชาติ

ถึงแม้ว่าการปฏิบัติเขียวได้สร้างความมั่นคงทางอาหารให้แก่โลกนี้ก็ตามแต่มีผลกระทบทางลบจากการปฏิบัติเขียว ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รัฐต้องลงทุนด้านการชลประทาน เกษตรกรต้องลงทุนซื้อปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืช น้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้เกษตรกรรายย่อยส่วนหนึ่งประสบความล้มเหลว มีหนี้สิน ต้องเปลี่ยนอาชีพ บางส่วนอพยพเข้าเมือง

ทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นมีผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะการสูญหายของพันธุ์พืชดั้งเดิม การใช้สารเคมีในการกำจัดศัตรูพืชและวัชพืชมีผลต่อสุขภาพของมนุษย์ ผลกระทบอีกประการหนึ่งก็คือ ทรัพยากรธรรมชาติจะลดลงเช่น ธาตุฟอสฟอรัส ที่นำมาทำปุ๋ย น้ำใต้ดินที่สูบขึ้นมาใช้เกินอัตราทดแทน การเกิดดินเค็มและน้ำขังจากการชลประทานอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

(4) แนวทางดำเนินการในอนาคต

(4.1) ให้คำแนะนำในการใช้ปุ๋ยเคมีและยากำจัดศัตรูพืชให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในพื้นที่การเกษตรที่ใช้ระบบปฐวีตชีวะอยู่ในปัจจุบัน

(4.2) เร่งรัดการวิจัยพันธุ์พืชรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

16.6.2 การพัฒนาเกษตรอินทรีย์

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

เกษตรอินทรีย์ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2530 โดยนักวิชาการและองค์กรภาคเอกชนได้เริ่มเสนอแนวคิด และภาคธุรกิจเอกชนได้ดำเนินการผลิตสินค้าอินทรีย์ออกจำหน่ายตั้งแต่ พ.ศ. 2534 ในปี 2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เรื่องเกษตรอินทรีย์ให้เป็นวาระแห่งชาติ เกษตรอินทรีย์จึงได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น

(2) นโยบายของรัฐ

ในปี 2558 กระทรวงพาณิชย์ได้มีนโยบายส่งเสริมการตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ไทย และเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2560 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564

(3) แนวทางดำเนินการในอนาคต

(1) เร่งรัดดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564

(2) สนับสนุนงานวิจัยเกี่ยวกับพืชเพื่อตลาดเฉพาะ (Niche market) สำหรับผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม

16.7 ต่างชาติถือครองที่ดินในประเทศไทย

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินของต่างชาติของไทยได้มีมาตั้งแต่ พ.ศ. 2398 ดังนี้

- (1) ประกาศกำหนดที่ให้ขาย ให้เช่า แก่คนนอกประเทศ (พ.ศ. 2398)
- (2) ประกาศฝรั่งทำหนังสือสัญญา (พ.ศ. 2399)
- (3) พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ. 2486
- (4) ประมวลกฎหมายที่ดิน (หมวด 8 การกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว)
- (5) คำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 (ปว. 281) วันที่ 24 พฤศจิกายน 2515
- (6) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ. 2542

แต่มีกฎหมายที่ผ่อนผันให้ต่างชาติถือครองที่ดินโดยมีเงื่อนไขคือ

- (1) พระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520
- (2) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- (3) พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
- (4) พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542
- (5) พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542
- (6) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542

ในช่วง พ.ศ.2550 เป็นต้นมามีกระแสการเข้ามาถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของต่างชาติ จึงได้มีการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขึ้น โดยมี บทบัญญัติที่ห้ามมิให้ต่างชาติเข้ามามีที่ดินเพื่อการเกษตรแต่ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2559 มีการต่อต้านของชุมชนในเขตอำเภอเมืองรายต่อบริษัทจากประเทศจีน ที่มาเช่าที่ดินปลูกกล้วยหอม หลังจาก ที่ประเทศลาวยกเลิกสัมปทานเนื่องจากการใช้สารเคมีมีจำนวนมาก

(2) นโยบายของรัฐ

มีการกำกับดูแลตามบทบัญญัติของกฎหมาย

(3) บทเรียนนานาชาติ

การยึดครองที่ดินของต่างชาติได้เกิดขึ้นทั่วทุกภูมิภาคของโลกโดยกองทุนเอกชนข้ามชาติ มีผลกระทบต่อเกษตรกรในท้องถิ่นโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศลาว เขมร และหลายประเทศ ในทวีปอาฟริกา การเข้ายึดครองที่ดินของต่างชาตินั้นบางพื้นที่ไปยึดครองที่ดินที่เกษตรกรทำกินอยู่เดิม ส่วนในประเทศพัฒนาเช่น สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย ถึงแม้จะเกิดขึ้นไม่มากนักก็ตามแต่ได้ปรากฏขึ้น เช่นเดียวกัน ในกรณีของประเทศออสเตรเลียนั้นจะมีการขึ้นทะเบียนการซื้อที่ดินเพื่อการเกษตรของต่างชาติ กรณีการยึดครองที่ดินของต่างชาติที่เกิดขึ้นทั่วโลกนั้นมีบทเรียนที่สำคัญคือ ผลกระทบต่อเกษตรกรในประเทศที่กำลังพัฒนาที่บางพื้นที่เกษตรกรทำกินอยู่เดิม การอนุญาตให้ต่างชาติถือครองที่ดินควรมีการพิจารณาถึงความเป็นธรรมด้วย

(4) แนวทางดำเนินการในอนาคต

ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันจำนวน 6 ฉบับ อย่างเคร่งครัด

16.8 การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกับสิ่งแวดล้อม

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

ผลจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศได้ส่งผลต่อการใช้ที่ดินทางการเกษตร จากภัยแล้ง และ อุทกภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและรัฐได้มีนโยบายแก้ไขมาอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่สามารถแก้ไขได้หมด เกษตรกรได้รับผลกระทบจากอุทกภัยและภัยแล้ง นำมาซึ่งหนี้สิน เกษตรกรบางรายได้ร่วมลงทุนกับภาครัฐในการ ก่อสร้างบ่อน้ำในไร่นา แต่ยังไม่สามารถครอบคลุมพื้นที่ขาดแคลนน้ำได้ทั้งหมด

(2) นโยบายของรัฐ

(1) ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกภาคีในเรื่องอนุสัญญาสิ่งแวดล้อม ที่เกี่ยวข้องกับที่ดินรวม 2 ฉบับ คือ

(1.1) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (United Nations Framework on Climate Change : UNFCCC)

(1.2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (United Nations Convention to Combat Desertification : CNCCD)

เพื่อรองรับอนุสัญญาสิ่งแวดล้อมทั้ง 2 ฉบับ ประเทศไทยได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทรองรับไว้แล้ว

(3) การจัดการที่ดินของเกษตรกร

- (3.1) เกษตรกรประสบอุทกภัยร้อยละ 53.1 ประสบภัยแล้ง ร้อยละ 84.3
- (3.2) เกษตรกรลงทุนร่วมกับภาครัฐในการก่อสร้างบ่อน้ำในไร่นา ร้อยละ 32.0
- (3.3) เกษตรกรมีการอนุรักษ์ดินและน้ำโดยการปลูกแฝก ร้อยละ 38.8
- (3.4) เกษตรกรใช้ปุ๋ยในการปรับปรุงบำรุงดิน ทั้งปุ๋ยหมักและปุ๋ยเคมีร้อยละ 96.7 ไม่ใช้ปุ๋ยเพียงร้อยละ 3.3

(4) บทเรียนนานาชาติ

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับระบบการผลิตทางการเกษตรนั้น FAO ได้สรุปไว้ว่ามี 11 ประการ คือ

- (4.1) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่รวมถึงความแห้งแล้ง คลื่นความร้อน อุทกภัย จะเกิดขึ้นบ่อยครั้งและรุนแรงยิ่งขึ้น และนำไปสู่ความเสียหายทางการเกษตรโดยรวม
- (4.2) ทรัพยากรน้ำจืดจะลดลง โดยเฉพาะในพื้นที่เพาะปลูก
- (4.3) น้ำทะเลจะสูงขึ้นท่วมชายฝั่ง เกิดการแพร่กระจายของดินเค็ม กระทบการประมงชายฝั่ง
- (4.4) มีปัญหาด้านคุณภาพอาหารและน้ำที่กระทบต่อสุขภาพ
- (4.5) ปริมาณน้ำในลำน้ำต่างๆ เปลี่ยนแปลง กระทบต่อการประมงโดยเฉพาะการเพาะเลี้ยง
- (4.6) อุณหภูมิสูงขึ้น ซึ่งมีผลให้เกิดการขาดแคลนน้ำ ส่งผลกระทบต่อสถานะในการผลิตและการดำรงชีพของสัตว์และพืช ทำให้ผลผลิตลดลง
- (4.7) ผลผลิตพืชอาจจะเพิ่มขึ้น จากคาร์บอนไดออกไซด์ ที่กลายมาเป็นปุ๋ยของพืช
- (4.8) ภัยจากอันตรายขั้นโอโซนจะมีผลต่อการผลิตของพืช
- (4.9) จะมีการเปลี่ยนแปลงของโรค สัตว์ ปลา และพืช รวมทั้งแมลงศัตรูพืชต่างๆ
- (4.10) จะมีการสูญเสียทั้งป่าไม้ ปศุสัตว์ การประมง และการเพาะเลี้ยง
- (4.11) น้ำในมหาสมุทรจะมีคุณภาพเป็นกรด ซึ่งเป็นการทำลายล้างพันธุ์ปลาชนิดต่างๆ

การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศกับความเสื่อมโทรมของดิน มีส่วนที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งการดำเนินการด้านใดด้านหนึ่งจะมีผลทั้งสองด้าน

บทเรียนที่สำคัญก็คือ การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกขึ้นสู่บรรยากาศ โดยการให้ที่ดินเป็นแหล่งสะสม (Sink) ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ การใช้ปุ๋ยไนโตรเจนให้เหมาะสม การทำนาที่ลดการปล่อยมีเทน ในด้านความเสื่อมโทรมของดิน คือ การอนุรักษ์ดินและน้ำ การไม่ไถพรวน การปลูกพืชหมุนเวียน การไม่ไถพรวน การปรับปรุงวงจรธาตุอาหาร เป็นต้น

(5) แนวทางดำเนินการในอนาคต

รัฐบาลได้จัดทำแผนรองรับไว้แล้ว แต่ต้องพิจารณาควบคู่กันไปกับแผนการใช้ที่ดินของชาติ และเพิ่มบทบาทให้ที่ดินเป็นแหล่งเก็บกักก๊าซคาร์บอนให้มากขึ้น รวมทั้งการจัดหาแหล่งน้ำเพิ่ม ลดความเสื่อมโทรมของที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตร หดหยั้งการบุกรุกทำลายป่าไม้ รวมทั้งการอนุรักษ์ดินและน้ำ สนับสนุนการใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ เร่งรัดการวิจัยพันธุ์พืชรองรับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ พัฒนาระบบการประกันภัยของเกษตรกร

16.9 การบริหารจัดการที่ดินไทย

(1) สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน

ปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินจำนวน 21 หน่วยงาน ในสังกัด 6 กระทรวง มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน 24 ฉบับ มีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในภาพรวม 12 คณะ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินเพื่อการเกษตรโดยตรงมี 6 คณะ และคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในระดับจังหวัดรวม 4 คณะ จึงมีการปฏิบัติที่ซ้ำซ้อนและเกิดความขัดแย้งทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐและระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

(2) นโยบายของรัฐ

ถึงแม้ว่าจะมีนโยบายที่ดินในภาพรวมของประเทศ แต่ไม่มีนโยบายที่ดินเพื่อการเกษตร โดยเฉพาะ รวมทั้งไม่มีองค์กรที่กำกับดูแลพื้นที่การเกษตรกำหนดนโยบายร่วมกับคณะกรรมการที่ดูแลทรัพยากรอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร จึงทำให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรอยู่ในปัจจุบัน

(3) การจัดการที่ดินของเกษตรกร

(3.1) ไม่เข้าร่วมโครงการเกษตรแปลงใหญ่ ถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินการในพื้นที่ร้อยละ 11.5 ด้วยเหตุผลว่ามีความยุ่งยาก

(3.2) การรับทราบแผนที่เกษตรเพื่อบริหารจัดการเชิงรุก (Agri-map) มีเพียงร้อยละ 66.2 ทั้งๆ ที่มีแสดงในศูนย์การเรียนรู้ในพื้นที่เกษตรกรเอง

(3.3) ถึงแม้ว่าราคาพืชเศรษฐกิจทั้ง 6 ชนิดตกต่ำ รัฐบาลได้มีนโยบายให้การลดพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจลง และปรับเปลี่ยนเพื่อให้ตรงกับความต้องการของตลาด แต่เกษตรกรมีการเปลี่ยนแปลงเพียงร้อยละ 20.2 เท่านั้น ด้วยสาเหตุขาดแผนรองรับว่าจะให้ไปปลูกพืชชนิดใดและมีตลาดรองรับหรือไม่

ผลจากการสำรวจทั้ง 3 ประการ แสดงถึงการบริหารราชการที่ยังไม่สามารถนำเกษตรกรมาร่วมในการพัฒนาการใช้ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4) บทเรียนนานาชาติ

บทเรียนจากกรณีศึกษา นโยบายรัฐในประเทศปากีสถานของ UNDP และ GEP จะแสดงให้เห็นว่าการแก้ปัญหาที่ดินเพื่อการเกษตรนั้น จำเป็นต้องแก้ไขทั้ง 4 ด้าน คือ (1) ด้านนโยบายรัฐ (2) ด้านสถาบันหรือหน่วยงานดำเนินการ (3) ด้านการเงิน และ (4) ด้านเศรษฐกิจและสังคมจึงจะประสบความสำเร็จ

(5) แนวทางดำเนินการในอนาคต

(5.1) เร่งรัดการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

(5.2) จัดตั้งคณะอนุกรรมการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร โดยใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. และอยู่ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ

(5.3) แต่งตั้งผู้แทนจากคณะอนุกรรมการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรให้เข้าร่วมคณะกรรมการลุ่มน้ำหลัก อนุกรรมการลุ่มน้ำสาขา คณะกรรมการผังเมือง และคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ

(5.4) จัดทำแผนแม่บทการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรของชาติ

(5.5) จัดทำฐานระบบข้อมูลที่ดินเพื่อการเกษตร

(5.6) จัดทำฐานระบบข้อมูลการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรรายแปลงโดยใช้บทบัญญัติ
มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 โดยการทำสำมะโนที่ดิน

รายละเอียดการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้ได้แสดงไว้ในตารางที่ 16-1

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต

นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
1. การวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร	สถานการณ์ (1) มีแผนการใช้ที่ดินจากการกำหนดเขตตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับรวมทั้งประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นแผนการใช้ที่ดินหรือเขตการใช้ที่ดินของแต่ละหน่วยงาน แต่ไม่มีแผนแม่บทการใช้ที่ดินของชาติที่ทุกหน่วยงานยอมรับ และปฏิบัติร่วมกัน จึงมีแนวเขตที่ทับซ้อน มีความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐและภาคีภาคเอกชน การใช้ที่ดินที่ผิดประเภทไม่ตรงกับความต้องการหรือศักยภาพของที่ดิน มีการบุกรุกที่สูงหรือรวม 8.6 ล้านไร่ โดยราษฎร 800,000 ราย ส่งผลต่อระบบนิเวศของประเทศ (2) ขาดความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายป่าไม้ นโยบายที่ดิน นโยบายน้ำ และนโยบายเกษตร รวมทั้งการกำหนดนโยบายไม่มีการกำหนดเส้นเวลาการพัฒนา (Timeline) นโยบายของรัฐ (1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 72 (1) บัญญัติว่า “วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน” (2) คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เสนอแผนการปฏิรูปที่ดิน ไว้ว่า “จัดทำแผนการใช้ที่ดินของชาติทั้งระบบให้สอดคล้องและเหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ การจัดการที่ดินของเกษตรกร¹⁾ (1) มีการรับทราบข้อมูลความเหมาะสมของดินเพื่อการเกษตรจาก Agri-map เพียงร้อยละ 66 (2) มีการเปลี่ยนพืชตามความเหมาะสมของที่ดิน เช่น จากนาข้าวเป็นอ้อยหรือยางพาราเป็นปาล์มน้ำมันเพียงร้อยละ 20.2 ----- ¹⁾ ผลการสำรวจการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของเกษตรกรไทยในโครงการนี้	การล่มสลายของอารยธรรมการเกษตรในอดีตเกิดจากการใช้ที่ดินโดยไม่มีแบบแผน มีการตัดไม้ทำลายป่าในที่สูง เกิดการชะล้างพังทลายของดิน ทั้งอารยธรรมเมโสโปเตเมีย อารยธรรมในอเมริกากลาง บทเรียนที่สำคัญคือความเสื่อมโทรมของที่ดินทำให้ความรุ่งเรืองของอารยธรรมล่มสลาย จึงต้องมีการวางแผนการใช้ที่ดินและป้องกันความเสื่อมโทรมของที่ดิน FAO ได้จัดทำคู่มือและแนวทางการวางแผนการใช้ที่ดินไว้ และประเทศไทยได้นำมาใช้ในปัจจุบัน <i>“บทเรียนเรื่องนี้ควรนำมาปรับใช้ในประเทศไทยเพื่อลดความเสื่อมโทรมของที่ดิน”</i>	มีการจัดทำแผนการใช้ที่ดินของชาติ (National Land Use Plan) ที่ทุกหน่วยงานยอมรับเป็นแผนแม่บทของชาติและนำไปปฏิบัติ โดยกำหนดสัดส่วนการใช้ที่ดินหลักแต่ละประเภทที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่สิ่งแวดล้อม และมีความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจและสังคม

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
2. การแก้ไขและป้องกันความเสื่อมโทรมของที่ดิน	สถานการณ์ (1) มีการชะล้างพังทลายของดินรวม 108 ล้านไร่ มีผลการดำเนินการอนุรักษ์ดินและน้ำตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-11 ได้เพียง 19,319,690 ไร่ หรือ ร้อยละ 17.88 เท่านั้น (2) ความอุดมสมบูรณ์ของดินที่ใช้อยู่ในปัจจุบันลดลง (3) มีศักยภาพของดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 17 ล้านไร่ นโยบายของรัฐ มีเป้าหมายดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 เพียง 5 ล้านไร่ จึงยังคงมีพื้นที่ชะล้างพังทลายของดินอีกจำนวนมากที่ต้องดำเนินการแก้ไข การจัดการที่ดินของเกษตรกร เกษตรกรมีความตื่นตัว เช่น มีการปลูกแฝกร้อยละ 51 ยินยอมให้ภาครัฐเข้ามาดำเนินโครงการอนุรักษ์ดินและน้ำในพื้นที่ของตนเองถือครอง ร้อยละ 91.2 มีการใช้ปุ๋ยเคมีและปุ๋ยอินทรีย์ ร้อยละ 96.7	1. ประเทศสหรัฐอเมริกาประสบกับการชะล้างพังทลายของดินอย่างรุนแรง แต่ได้มีการจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำอย่างจริงจัง มีการจัดตั้งสำนักงานอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ มีการสนับสนุนงบประมาณแก้ไขและป้องกันความเสื่อมโทรมของดินโดยตรงเป็นกฎหมาย เช่น Farmbill 2014 มีการนำเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม โดยการจัดตั้ง Conservation District 2. โครงการ Landcare ในประเทศออสเตรเลียที่เป็นโครงการแก้ไขความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมมีลักษณะประชารัฐ โดยมีการอนุรักษ์ดินและน้ำรวมอยู่ด้วย 3. อารยธรรมการเกษตรที่ยั่งยืนในยุโรป ได้นำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำ และการปรับปรุงบำรุงดินเข้ามาใช้ 4. การอนุรักษ์ดินและน้ำจากการเกษตรเชิงพหุภารกิจในประเทศเยอรมนี แคนาดา และญี่ปุ่น บทเรียนที่สำคัญ ก็คือมีการดำเนินการระบบอนุรักษ์ดินและน้ำโดยมีมาตรการสนับสนุนทางการเงินและนำเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม “บทเรียนเรื่องนี้ถึงแม้ประเทศไทย ได้นำมาใช้แล้วก็ตามแต่ควรเพิ่มประสิทธิภาพให้สูงขึ้น”	1. ถึงแม้ว่าประเทศไทยได้ดำเนินการอนุรักษ์ดินและน้ำมาเป็นเวลานานแต่ดำเนินการได้น้อยมากแนวทางดำเนินงาน ในอนาคตก็คือการนำบทบัญญัติมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 โดยดำเนินการประกาศเขตอนุรักษ์ดินและน้ำเป็นลุ่มน้ำทั้ง 25 ลุ่มน้ำหลัก และลุ่มน้ำสาขา 254 สาขา โดยใช้ทั้งวิธีกล(Mechanical) และวิธีพืช (Vegetative) 2. นำเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วมโดยใช้หมอดินอาสาที่มีอยู่ในปัจจุบันทุกหมู่บ้านเป็นผู้ประสานงานหรือแกนนำ 3. ในปัจจุบันถึงแม้ว่ารัฐบาลได้สนับสนุนการจัดทำระบบอนุรักษ์ดินและน้ำก็ตาม แต่งบประมาณมีจำนวนน้อยมากควรเพิ่มงบประมาณดำเนินการ 4. นำมาตรการอื่นๆเข้ามาเสริม เช่น การไม่ไถพรวน 5. ป้องกันการขยายตัวของดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมาใช้ในการเกษตรอยู่ในปัจจุบัน 6. สนับสนุนการผลิตเมล็ดพันธุ์พืชสดโดยภาครัฐรับซื้อแล้วแจกจ่ายให้เกษตรกรไปปรับปรุงบำรุงดิน

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
3. การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม	สถานการณ์ 1. การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาพรวมมีเฉพาะแนวคิด แต่ไม่มีความต่อเนื่องในการดำเนินการมีการสูญเสียพื้นที่ ๆ เหมาะสมต่อการเกษตร โดยเฉพาะในเขตชลประทานที่รัฐลงทุนจัดหาโครงสร้างพื้นฐานไว้แล้ว 2. การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่ดำเนินการในประเทศไทย คือ เขตจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ไม่สามารถเปลี่ยนสภาพไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นได้ตามบทบัญญัติมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2558 จำนวน 1.98 ล้านไร่ 3. มีข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานครที่ประกาศห้ามเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินโดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ร่วมกันมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 รวม 3 แห่ง มีเนื้อที่น้อยมาก นโยบายของรัฐ ปัจจุบันไม่มีการดำเนินการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในภาพรวม การจัดการที่ดินของเกษตรกร ยังคงมีการขายที่ดินของเกษตรกรโดยทั่วไป และมีความเสี่ยงว่าอาจมีการขายเพิ่มขึ้นจากการมีหนี้สินและสภาพภูมิอากาศที่สร้างความเสียหายให้กับพืชผล	(1) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในสาธารณชนจีนใช้วิธีการ Zoning หรือ กำหนดเขตการใช้ที่ดิน และการใช้อำนาจรัฐสั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติตามเข้มงวด (2) การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา ดำเนินการโดยภาครัฐและองค์กรภาคเอกชนดำเนินการหลายวิธี ทั้งการใช้กฎหมายบังคับและใช้มาตรการทางการเงินเข้ามาช่วยรวมทั้งความสมัครใจของเจ้าของที่ดิน (3) ประเทศญี่ปุ่นคุ้มครองพื้นที่เกษตรที่มีอยู่น้อยโดยใช้ผังเมืองและการใช้ภาษีที่ดิน การเปลี่ยนไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการผังเมืองอนุมัติ ต้องจ่ายภาษีสูงขึ้นจากเดิมมาก (4) ประเทศออสเตรเลีย ยังไม่มีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม แต่มีการลงทะเบียนที่ดิน คนต่างชาติครอบครอง สรุป : การคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมมีความสำคัญต่อความมั่นคงทางอาหาร ถึงแม้ว่าจะมีที่ดินเพื่อการเกษตรจำนวนมากเช่นประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังมีการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม “บทเรียนเรื่องนี้ควรนำมาปรับใช้กับประเทศไทย”	มีความจำเป็นต้องคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมโดยเฉพาะในเขตชลประทานเพื่อลดต้นทุนการผลิตและสามารถเปลี่ยนพืชได้หลายชนิด โดยมีขั้นตอนที่สำคัญ คือ (1) ศึกษาความเป็นธรรมในการคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม (2) ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
4. การถือครองที่ดินและภาษีที่ดิน	1.การถือครองที่ดิน สถานการณ์ 1.1 การจัดที่ดินทำกิน (1) การจัดที่ดินทำกินได้ดำเนินการในประเทศไทยมาเป็นเวลานานโดยอำนาจแห่งพระราชบัญญัติ 5 ฉบับ มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยนำที่ดินของรัฐเป็นส่วนใหญ่มาจัดให้แก่ผู้ไร้กรรมสิทธิ์และผู้ไร้ที่ดินทำกิน (2) การให้สิทธิในที่ดินแก่เกษตรกรที่รับการจัดที่ดินแตกต่างกัน บางส่วนได้รับเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินบางส่วนได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ หรือสิทธิการทำกิน (3) มีการขายที่ดินหรือขายสิทธิในที่ดินที่รัฐจัดให้ (4) พื้นที่โครงการที่รัฐจัดให้ส่วนใหญ่ขาดโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตร สรุป: ยังคงมีผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่ขึ้นทะเบียน จำนวน 412,632 ราย ผู้ไร้ที่ดินทำกินจำนวน 400,422 ราย นโยบายของรัฐ (1) คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีเป้าหมายจัดระเบียบให้แก่ผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่มีอยู่จำนวนมากที่ทำกินในที่ดินของรัฐจำนวน 97 พื้นที่ 55 จังหวัด เนื้อที่ 427,021 ไร่ ภายในปี 2560 รวมทั้งการยึดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่เกษตรกรโอนหรือขายสิทธิไปในแปลงที่ไม่มีผู้คัดค้านมาจัดให้แก่เกษตรกรรายใหม่ประมาณ 27,874 ไร่ แต่ไม่มีการจัดที่ดินทำกินในพื้นที่อื่นๆ แต่อย่างใด รวมทั้งไม่มีการแก้ปัญหาผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่ทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติ (2) สถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินกำลังจัดซื้อที่ดินที่ จ.ลำพูน และ เชียงใหม่ ให้แก่เกษตรกร 520 ราย การจัดการที่ดินของเกษตรกร - ไม่มีเกษตรกรในการสำรวจครั้งนี้ทำกินอยู่ในโครงการจัดที่ดินของรัฐ	การจัดที่ดินทำกินในประเทศอิสราเอลมี 3 ประเภท คือ คิบบุตซ์ โมชาฟ และ โมชาฟซิดูทิ ซึ่งประสบความสำเร็จมีบทเรียนที่สำคัญ 3 ประการ คือ (1) นอกจากการจัดที่ดินทำกินให้แล้ว ยังมีการจัดหาที่พักอาศัยและปัจจัยการผลิตรวมทั้งโครงสร้างพื้นฐาน โดยมี การเตรียมการล่วงหน้า (2) สมาชิกใช้ขีดความสามารถเฉพาะตัวในการผลิต (3) มีการจัดการตลาดโดยสหกรณ์ที่ผลิตตามความต้องการของตลาดและจัดหาปัจจัยการผลิต การปฏิรูปที่ดินในประเทศสาธารณรัฐจีน (ไต้หวัน) ได้ดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ (1) การลดค่าเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกร (2) ขายที่ดินของรัฐหรือที่ดินสาธารณะแก่เกษตรกร และ (3) ดำเนินการจัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่มีมากเกินไปจนความจำเป็นมาขายให้ผู้ไร้ที่ดินทำกิน บทเรียนที่สำคัญในการประสบความสำเร็จคือ แรงผลักดันทางการเมือง และประสิทธิภาพในการบริหารของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การปฏิรูปที่ดินในประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มดำเนินการโดย (1) ลดค่าเช่าที่ดินลง (2) จัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่มีได้ทำการเกษตรด้วยตนเอง หรือจากเจ้าของที่ดิน ที่มีที่ดินจำนวนมากแต่ไม่มีแรงงานแล้วนำมาจัดให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองโดยการเช่าซื้อ ความสำเร็จของการปฏิรูปที่ดินในประเทศญี่ปุ่นเกิดขึ้นเพราะแรงผลักดันทางการเมืองและ การบริหารเช่นเดียวกับการปฏิรูปที่ดินในไต้หวัน	1.ยกเลิกการนำที่ดินของรัฐโดยเฉพาะพื้นที่ป่าไม่มาจัดให้กับประชาชน 2.จัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นเพื่อจัดหาที่ดินจากเอกชนมาให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่าซื้อหรือเช่า 3. ยกเลิกการจัดที่ดินให้แก่ปัจเจก เช่นในอดีต แต่จัดให้กับชุมชนหรือสหกรณ์โดยที่ดินยังคงเป็นของรัฐ และเสริมสร้างสหกรณ์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น 4. เร่งรัดการแก้ไขปัญหาผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่ทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐให้ยุติโดยเร็ว 5.ตรวจสอบการใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และยึดคืนหากมีการขายสิทธิแล้วนำมาจัดให้แก่ชุมชนหรือสหกรณ์อีกครั้งหนึ่ง 6. จัดหาโครงสร้างพื้นฐานให้กับโครงการจัดที่ดินทำกินที่มีอยู่ในปัจจุบัน 7. จัดทำฐานข้อมูลผู้ได้รับการจัดที่ดินของรัฐที่ได้ดำเนินการมาแล้ว 8. จัดทำแผนยุทธศาสตร์การจัดที่ดินของรัฐในอนาคต โดยกำหนดช่วงเวลา 20 ปี แล้วโอนภารกิจให้กับธนาคารที่ดิน

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
		การปฏิรูปที่ดินในเวียดนามเหนือ ได้มีขั้นตอนการดำเนินงาน คือ (1) การลดค่าเช่าที่นา (2) ยึดที่ดินของนายทุนหรือเจ้าของที่ดินมาแจกจ่ายให้กับชาวนายากจน การยึดที่ดินสร้างปัญหาให้กับเจ้าของที่ดิน ซึ่งมีรายงานว่าผู้เสียชีวิตจำนวนมาก จนต้องยุติโครงการปฏิรูปที่ดิน ในปี ค.ศ.1956 บทเรียนที่สำคัญก็คือ การใช้อำนาจรัฐยึดที่ดินโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมเหมือนกับประเทศอื่นๆ ที่จัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดิน การปฏิรูปที่ดินจึงล้มเหลว การปฏิรูปที่ดินในประเทศเวียดนามใต้มี 3 ขั้นตอนคือ (1) การควบคุมค่าเช่า (2) การจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน และ (3) การจัดการที่ดินให้แก่ผู้ทำการเพาะปลูกและกำจัดการเช่าที่ดินในชนบท ซึ่งประสบความสำเร็จเพราะมีแรงผลักดันทางการเมือง แต่ได้ยุติลงเมื่อสงครามเวียดนามสงบลง ในปี 2516 บทเรียนที่สำคัญก็คือ ความสำเร็จเกิดขึ้นจากแรงผลักดันทางการเมืองอย่างจริงจัง “ ประเทศไทยได้นำบทเรียนเรื่อง ระบบสหกรณ์มาใช้ในการจัดที่ดินทำกินแต่ไม่มีความเข้มแข็งและไม่ต่อเนื่องในกรณีการปฏิรูปที่ดินนั้น ได้นำหลักการ Land to the tiller มาใช้แต่ขาดแรงผลักดันทางการเมืองอย่างจริงจัง จึงควรนำบทเรียนดังกล่าวนี้มาปรับปรุงการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น”	

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
	1.2 การเช่าที่ดิน สถานการณ์ มีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเช่าที่ดิน 3 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2518 และ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2524 และพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 มีเนื้อที่การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประมาณ 29 ล้านไร่ แต่ไม่มีจำนวนผู้เช่าที่ดินที่แน่นอนมีเพียงข้อมูลที่กระทรวงมหาดไทยไปลดค่าเช่าลงในปี 2558 จำนวน 380,965 ราย แนวคิดเรื่องการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอยู่ 2 ประการ คือ แนวคิดที่ 1 การเช่าที่ดินที่มีปัญหา 3 ประการคือ (1) ผลตอบแทนของผู้เช่าที่ดินค่อนข้างต่ำ (2)ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ และ (3)การเช่าที่ดินไม่มีความเป็นธรรมในสังคม ต้องการการเปลี่ยนแปลงที่สนับสนุนให้ที่ดินเป็นของเกษตรกร (Land to the tiller) แนวคิดที่ 2 การเช่าที่ดินเป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมเพราะเป็นวิธีการเข้าสู่ที่ดินทำกิน (access) ที่สะดวกและเร็วที่สุดแต่ผลที่เกิดขึ้นก็คือมีอัตราค่าเช่าค่อนข้างสูงเจ้าของที่ดินยกเลิกการเช่าเพราะติดปัญหากฎหมายมาตรา 53 เรื่องการขายที่ดิน นโยบายของรัฐ รัฐยังมีนโยบายในการควบคุมการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม โดยที่ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนว่าจะมีวิธีการใดที่จะทำให้การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีประสิทธิภาพมากที่สุด การจัดการที่ดินของเกษตรกร (1) มีเกษตรกรที่สำรวจเป็นผู้เช่าที่ดินจำนวน 26 ราย หรือร้อยละ 6.2 (2) ค่าเช่าที่ดินของภาคเอกชนสูงกว่าค่าเช่าที่ดินของรัฐ	World Bank ได้วิเคราะห์ไว้ว่าการเช่าที่ดินจะสร้างเสริมผลประโยชน์กับชนบทได้หลายด้าน โดยเฉพาะการเติบโตภาคเศรษฐกิจ เช่น ในกรณีของประเทศจีน ภายหลังจากการนำระบบความรับผิดชอบของครัวเรือนเข้ามาใช้ในปี ค.ศ.1978 ได้มีการมอบสิทธิในการใช้ที่ดินให้เกษตรกรแต่ละราย มีผลให้นำไปสู่ความเท่าเทียมกันในการถือครองที่ดิน ผลดีที่เกิดขึ้นในประเทศจีน คือ (1) การเช่าที่ดินได้เปลี่ยนโครงสร้างอาชีพ (2) การเช่าที่ดินทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น (3) รายได้สุทธิของทั้งผู้เช่าและเจ้าของที่ดินเพิ่มขึ้นทั้งสองฝ่าย World Bank ยังได้รายงานถึงตลาดการเช่าที่ดินและผลกระทบของข้อจำกัดในอินเดียที่ควบคุมการเช่าที่ดิน ไว้ว่าเมื่อผู้เช่ามีทางเลือกน้อยเจ้าของที่ดินก็เรียกค่าเช่ามากที่สุดเท่าที่จะทำได้ <i>“ควรนำบทเรียนเรื่องนี้มาศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น”</i>	1.พัฒนาระบบการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในประเทศไทยที่ทั้งฝ่ายเจ้าของที่ดินและฝ่ายผู้เช่าพอใจ (Win-Win Situation) โดยนำบทเรียนจากประเทศจีนและอินเดียตามที่ World Bank ได้ศึกษาไว้ 2. ควรจัดทำฐานระบบข้อมูลการถือครองที่ดินของเกษตรกรทุกรายรวมทั้งมีแผนที่รายแปลง โดยใช้บทบัญญัติมาตรา 16 แห่ง พ.ร.บ. พัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 เรื่องการทำสำมะโนที่ดิน

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
	1.3 ธนาคารที่ดิน สถานการณ์ (1) ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารจัดการธนาคารที่ดินเมื่อเดือน พฤษภาคม 2554 (2) กำลังจัดซื้อที่ดินให้เกษตรกรในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูนจำนวน 520 ราย ในวงเงิน 167 ล้านบาท นโยบายของรัฐ (1) ขณะนี้กำลังอยู่ในระหว่างการเสนอพระราชบัญญัติธนาคารที่ดิน พ.ศ. เพื่อจัดหาที่ดินให้กับผู้ไร้ที่ดินทำกินซึ่งมีจำนวน 400,422 รายและยังมีการเช่าที่ดินอีก 29 ล้านไร่ (2) มีนโยบายจัดซื้อที่ดินให้เกษตรกรในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน	(1) ธนาคารที่ดินของประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทเรียนที่สำคัญคือ “เกษตรกรที่มากู้เงินจากธนาคารต้องซื้อหุ้นเป็นเงินร้อยละ 5 ของเงินที่กู้” ต่อมาธนาคารจึงเป็นของกลุ่มเกษตรกรสามารถนำมาใช้ในประเทศไทยได้ (2) ธนาคารที่ดินของฟิลิปปินส์ได้เจริญเติบโตจากการให้เกษตรกรกู้เงินเพื่อจัดหาที่ดินเพียงด้านเดียวมาทำธุรกิจเหมือนธนาคารพาณิชย์ มีตัวแทนในต่างประเทศที่ชาวฟิลิปปินส์ไปทำงานอยู่ แต่ยังคงหน้าที่หลักไว้ คือ ให้เกษตรกรกู้เงินจัดหาและพัฒนาที่ดิน (3) การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพของธนาคารที่ดินแห่งนี้ได้หันทำให้มีสาขาต่างประเทศหลายแห่ง <i>“บทเรียนเรื่องนี้ควรนำมาปรับใช้ในประเทศไทย”</i>	(1) ควรเร่งรัดการตราพระราชบัญญัติธนาคารที่ดินให้สามารถประกาศใช้ได้โดยเร็ว (2) ธนาคารที่ดินที่จัดตั้งขึ้นควรมีหน้าที่ 6 ประการดังนี้ (2.1) ระดมทุนมาจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกิน (2.2) จัดหาที่ดินเพื่อนำมาให้ เช่า เช่าซื้อ และขาย (2.3) ให้กู้ยืมเงินเพื่อไปจัดซื้อที่ดินเพื่อการเกษตร (2.4) รับบริหารจัดการที่ดินจากเจ้าของที่ดินที่ต้องการให้เช่า (2.5) ช่วยเหลือเกษตรกรมิให้สูญเสียสิทธิในที่ดิน (2.6) สนับสนุนเงินทุนในการพัฒนาอาชีพ (3) ควรนำบทเรียนของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ให้เกษตรกรซื้อหุ้นของธนาคารร้อยละ 5 ของจำนวนเงินที่กู้ (4) เตรียมรองรับภารกิจการจัดหาที่ดินให้แก่ผู้ไร้ที่ดินทำกินจากหน่วยงานการจัดการที่ดินในปัจจุบัน
	2. ภาษีที่ดิน ภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรนั้น ได้มีการเก็บมาอย่างต่อเนื่อง ยกเว้น พื้นที่ขนาดเล็ก และมีอัตราภาษีต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆ ปัจจุบัน (ร่าง) พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ. 2508	มีการเก็บภาษีที่ดินเพื่อการเกษตรในประเทศต่างๆ ซึ่งโดยทั่วไปอัตราจะต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆ <i>“บทเรียนเรื่องนี้ควรนำมาประกอบในการพิจารณาการตรากฎหมายที่กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้”</i>	ปัจจุบันมีการพิจารณาพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. อยู่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งมีการกำหนดอัตราภาษีที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตรไว้ต่ำกว่าการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆ ที่มีความสำคัญประการหนึ่งคือ การเก็บภาษีที่ดินที่กว้างขวางไม่ได้ใช้ประโยชน์เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
5. การสนับสนุนปัจจัยการผลิต	(5.1) การชลประทาน สถานการณ์ (1) มีปริมาณน้ำที่เก็บกักได้จำนวน 77,435 ล้านลูกบาศก์เมตร มีพื้นที่ชลประทาน 24.5 ล้านไร่ ยังขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร จำนวน 48,961 ล้านลูกบาศก์เมตร มีปัญหาในการเก็บค่าน้ำที่ใช้เพื่อการเกษตรที่ไม่สามารถดำเนินการได้ (2) มีการนำพื้นที่เกษตรกรรมในเขตชลประทานไปใช้เพื่อกิจกรรมนอกการเกษตร นโยบายของรัฐ (1) รัฐได้กำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำ (พ.ศ. 2558-2569) เพื่อสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิตทางการเกษตรโดยเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทาน (2) ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ 20 ปี ได้กำหนดเป้าหมายขยายพื้นที่ชลประทานในปีที่ 20 จำนวน 43.08 ล้านไร่ และพื้นที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำนอกเขตชลประทาน 3.48 ล้านไร่ การจัดการที่ดินของเกษตรกร (1) เกษตรกรที่อยู่ในเขตชลประทานมีเพียงร้อยละ 31.7 นอกจากนั้นอยู่นอกเขตชลประทาน ต่างก็ต้องประสบกับการขาดแคลนน้ำและต้องการน้ำเพื่อการเกษตร	มีการเก็บค่าน้ำเพื่อการเกษตรในประเทศต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำให้มีประสิทธิภาพต่อหน่วยเพิ่มขึ้น เป็นการประหยัดน้ำ และมีเงินทุนหมุนเวียนไปปรับปรุงระบบชลประทานให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น <i>“บทเรียนเรื่องการเก็บค่าน้ำนี้ควรนำมากศึกษาเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศไทย”</i>	(1) เร่งรัดการตราพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... ให้ประกาศใช้ได้โดยเร็ว (2) เร่งรัดการขยายพื้นที่ชลประทานตามเป้าหมาย (3) เร่งรัดจัดหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรนอกเขตชลประทานตามยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้โดยเร็ว (4) ศึกษาการเก็บค่าน้ำเพื่อการเกษตรที่สามารถปฏิบัติได้ในประเทศไทย สรุปได้ว่ามีนโยบายรองรับเรื่องน้ำเพื่อการเกษตรอยู่ในอนาคตยกเว้นการเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
	(5.2) การสนับสนุนปุ๋ยเคมี สถานการณ์ ในด้านการสนับสนุนปุ๋ยเคมีแก่เกษตรกรนั้นรัฐบาลไทยได้มีนโยบายมาตั้งแต่ พ.ศ.2503 เป็นต้นมา ทั้งการซื้อปุ๋ยมาจากต่างประเทศ หรือการแลกเปลี่ยนผลผลิตทางการเกษตรกับปุ๋ยจากต่างประเทศ มาจำหน่ายให้แก่เกษตรกร รวมทั้งการใช้ปุ๋ยส่งตัดเพื่อลดต้นทุนการผลิต เป็นต้น นโยบายของรัฐ มีนโยบายของรัฐในการเลิกใช้ปุ๋ยเคมี ซึ่งเป็นนโยบายที่ผิดหลักวิชาการ เพราะ ธาตุอาหารในดินในพื้นที่การเกษตรของประเทศไทยลดลงมาก มีความจำเป็นต้องใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ การจัดการที่ดินของเกษตรกร (1) เกษตรกรซื้อปุ๋ยเคมีมาใช้และใช้ปุ๋ยเคมีเพียงอย่างเดียวร้อยละ 1 เท่านั้น แต่ใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ ร้อยละ 78.6 (2) มีการร่วมลงทุนกับภาครัฐ ในการขุดบ่อน้ำในไร่นา ร้อยละ 32.0 (3) อาศัยน้ำฝนทำการเกษตรร้อยละ 38.7	การสนับสนุนการใช้ปุ๋ยเคมีนั้น ธนาคารโลกได้รายงานถึงการสนับสนุนการใช้สารเคมีแบบให้เปล่าแก่เกษตรกรในทวีปอาฟริกาว่า มีผลทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยผลผลิตเพิ่มขึ้น ลดการขาดแคลนอาหารลง เพิ่มรายได้ให้เกษตรกรทำให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น และมีความมั่นคงทางอาหาร อย่างไรก็ตามยังคงมีการคัดค้านการใช้ปุ๋ยเคมีว่า ปุ๋ยที่ใช้ทั้งหมดไม่ได้ดูดซับไปโดยพืช ส่วนที่เหลือจะไหลลงสู่ลำน้ำก่อให้เกิดมลพิษ <i>“บทเรียนที่ได้จากการวิเคราะห์ของธนาคารโลก ก็คือเมื่อมีการสนับสนุนให้ใช้ปุ๋ยเคมี ผลผลิตจะเพิ่มขึ้นมีผลต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ประเทศไทยควรศึกษาถึงผลดีและผลเสียของการใช้ปุ๋ยเคมีให้รอบคอบอีกครั้งหนึ่ง”</i>	- สนับสนุนการใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ - ใช้ปุ๋ยเคมีให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
	(5.3) การสนับสนุนพันธุ์พืช สถานการณ์ กรณีการสนับสนุนพันธุ์พืชนั้น รัฐบาลไทยได้มีนโยบายผลิตเมล็ดพันธุ์ เพื่อจำหน่ายให้แก่เกษตรกร มีงานวิจัยเพื่อผลิตเมล็ดพันธุ์พืชที่สามารถปลูกได้ในดินที่มีปัญหาเช่นดินเค็ม มีผลผลิตสูงขึ้น ในบางกรณีมีการแจกเมล็ดพันธุ์พืช ให้แก่เกษตรกรแบบให้เปล่า และรับซื้อคืนในกรณีของเมล็ดพันธุ์พืชที่ปลูกโดยกรมพัฒนาที่ดินรวมทั้งแจกจ่ายพันธุ์พืชให้แก่เกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติทั้งอุทกภัยและภัยแล้ง นโยบายของรัฐ รัฐบาลกำลังแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เพื่อเพิ่มเติมสาระสำคัญบางประการให้สามารถพัฒนาปรับปรุงพันธุ์พืชชนิดใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	การสนับสนุนพันธุ์พืชนั้น ทำให้พื้นที่ที่ดินมีปัญหาเช่น ดินเค็มหรือน้ำท่วมเป็นเวลานาน สามารถนำมาใช้ในการผลิตได้เช่นกรณี การผสมพันธุ์ข้าว IR 64 Sub 1 ซึ่งใช้ปลูกในพื้นที่น้ำท่วมและทนต่อการอยู่ใต้น้ำได้ 2 สัปดาห์ และมีรายงานว่าขณะนี้ปลูกอยู่ในทวีปเอเชีย ประมาณ 4 ล้านไร่ <i>บทเรียนจากกรณีการสนับสนุนพันธุ์พืชนี้ เป็นการเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร จากพื้นที่ที่มีปัญหาในการผลิตในอดีต</i> <i>“บทเรียนเรื่องนี้ประเทศไทยได้มีนโยบายมาอย่างต่อเนื่อง”</i>	ควรมีการสนับสนุนการวิจัยพันธุ์พืชที่สามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
	(5.4) การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม สถานการณ์ การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2512 จนถึงปัจจุบันสามารถดำเนินการได้ 1.98 ล้านไร่ ในพื้นที่ 20 จังหวัด ทั้งนี้ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ.2558 และยกเลิกฉบับเดิม นโยบายของรัฐ เมื่อวันที่คณะรัฐมนตรี 6 มิถุนายน 2560 ให้มีมติเห็นชอบแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (พ.ศ. 2560-2579) โดยมีเป้าหมาย 14.461 ล้านไร่	การจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นการดำเนินการที่เพิ่มผลผลิตทางการเกษตรโดยจัดรูปแปลงนาให้เหมาะสมในการใช้เครื่องจักรกล มีเส้นทางคมนาคม ระบบส่งน้ำ และการระบายน้ำ ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานคือ เนเธอร์แลนด์ ที่มีเนื้อที่จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมทั้งหมด 1.4 ล้านเฮกตาร์ (8.75 ล้านไร่) ส่งผลให้เป็นประเทศที่ส่งออกสินค้าเกษตรเป็นอันดับ 2 ของโลกรองจากสหรัฐอเมริกา อีกประเทศหนึ่งคือไต้หวันที่ประสบความสำเร็จจากการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมที่ปัจจุบันมีเนื้อที่ที่ดำเนินการแล้ว 379,905 เฮกตาร์ (2.37 ล้านไร่) จากการดำเนินการของประเทศเนเธอร์แลนด์และไต้หวันแสดงให้เห็นว่าการจัดรูปที่ดินมีผลต่อการเพิ่มผลผลิตที่สามารถนำไปเป็นบทเรียนกับประเทศต่างๆ ได้ “บทเรียนเรื่องนี้สอดคล้องกับนโยบายของประเทศไทยที่มีการเร่งรัดการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม”	ดำเนินการตามแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (พ.ศ.2560-2579) ให้เป็นไปตามเป้าหมาย 14.461 ล้านไร่

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
6. การปฏิวัติเขียวและการพัฒนาเกษตรอินทรีย์	(6.1) การปฏิวัติเขียว สถานการณ์ การปฏิวัติเขียวได้มีบทบาทต่อการเกษตรในประเทศไทย เช่นเดียวกัน โดยในปี 2512 ได้มีการรองรับพันธุ์ข้าว กข1 ซึ่งเป็นการผสมพันธุ์ระหว่างพันธุ์ข้าว IR 8 จาก IRRI กับพันธุ์ข้าวเหลืองทองของไทย เป็นข้าวที่ไม่ไวต่อช่วงแสงและได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นพันธุ์ข้าวหลายชนิด ทั้งข้าวเจ้าและข้าวเหนียวจนถึงปัจจุบัน จากการที่มีพันธุ์ข้าวดังกล่าวที่ต้องการทั้งน้ำและปุ๋ย ถึงแม้ว่าจะมีผลผลิตเพิ่มขึ้น แต่มีผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยที่ต้องลงทุนสูงแต่รายได้ไม่คุ้มค่ากับการลงทุนทำให้มีปัญหานี้สลับในเวลาต่อมาปัญหาอื่นที่เกิดขึ้นก็คือ ปัญหาสุขภาพ เนื่องจากใช้สารเคมีมากเกินไปจนความต้องการ มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะพันธุ์ข้าวดั้งเดิมที่เคยปลูกในประเทศไทย นโยบายของรัฐ ไม่มีนโยบายชัดเจนในเรื่องนี้ เกษตรกรส่วนใหญ่ยังคงทำการเกษตรในลักษณะนี้	ถึงแม้ว่าการปฏิวัติเขียวได้สร้างความมั่นคงทางอาหารให้แก่โลกนี้ก็ตามแต่มีผลกระทบทางลบจากการปฏิวัติเขียวทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รัฐต้องลงทุนด้านการชลประทาน เกษตรกรต้องลงทุนซื้อปุ๋ย ยากำจัดศัตรูพืช น้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้เกษตรกรรายย่อยส่วนหนึ่งประสบความล้มเหลว มีหนี้สิน ต้องเปลี่ยนอาชีพ บางส่วนอพยพเข้าเมือง ทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้นผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะการสูญหายของพันธุ์พืชดั้งเดิม การใช้สารเคมีในการกำจัดศัตรูพืชและวัชพืชมีผลต่อสุขภาพของมนุษย์ ผลกระทบอีกประการหนึ่งก็คือ ทรัพยากรธรรมชาติจะลดลงเช่น ธาตุฟอสฟอรัส ที่นำมาทำปุ๋ย น้ำใต้ดินที่สูบขึ้นมาใช้เกินอัตราทดแทน การเกิดดินเค็มและน้ำขังจากการชลประทานอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น <i>“บทเรียนเรื่องนี้ควรมีการให้ความรู้แก่เกษตรกรในประเทศไทยให้มากขึ้น”</i>	1. ให้คำแนะนำในการใช้ปุ๋ยเคมีและยากำจัดศัตรูพืชให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในพื้นที่การเกษตรที่ใช้ระบบปฏิวัติเขียวอยู่ในปัจจุบัน 2. เร่งรัดการวิจัยพันธุ์พืชรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
	6.2 การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ สถานการณ์ เกษตรอินทรีย์ได้เริ่มต้นมาตั้งแต่ พ.ศ. 2530 โดยนักวิชาการและองค์กรภาคเอกชนได้เริ่มเสนอแนวคิด และภาครัฐก็เอกชนได้ดำเนินการผลิตสินค้าอินทรีย์ออกจำหน่ายตั้งแต่ พ.ศ. 2534 ในปี2548 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเรื่องเกษตรอินทรีย์ให้เป็นวาระแห่งชาติ เกษตรอินทรีย์จึงได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น นโยบายของรัฐ ในปี 2558 กระทรวงพาณิชย์ได้มีนโยบายส่งเสริมการตลาดสินค้าเกษตรอินทรีย์ไทย และเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2560 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564	บทเรียนที่สำคัญของเกษตรอินทรีย์คือ หลักการ 3 ประการ ได้แก่ (1) ไม่ใช้สารกำจัดศัตรูพืช (2) ไม่ใช้ปุ๋ยเคมี (3) รักษาสิ่งแวดล้อม การปฏิบัติเหล่านี้มีผลดีทางด้านเศรษฐกิจ สุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นบทเรียนที่เกษตรกรสามารถนำมาใช้ได้ <i>“บทเรียนเรื่องนี้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐในปัจจุบัน”</i>	(1) เร่งรัดดำเนินการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560-2564 (2) สนับสนุนงานวิจัยเกี่ยวกับพืชเพื่อตลาดเฉพาะ (Niche market) สำหรับผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
7. ต่างชาติถือครองที่ดินในประเทศไทย	สถานการณ์ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินของต่างชาติของไทยได้มีมาตั้งแต่ พ.ศ.2398 ดังนี้ (1) ประกาศกำหนดที่ให้ขาย ให้เช่า แก่คนนอกประเทศ (พ.ศ.2398) (2) ประกาศฝรั่งทำหนังสือสัญญา (พ.ศ.2399) (3) พระราชบัญญัติที่ดินในส่วนที่เกี่ยวกับคนต่างด้าว พ.ศ.2486 (4) ประมวลกฎหมายที่ดิน (หมวด 8 การกำหนดสิทธิในที่ดินของคนต่างด้าว) (5) คำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 (ปว.281) วันที่ 24 พฤศจิกายน 2515 (6) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว พ.ศ.2542 แต่มีกฎหมายที่ผ่อนผันให้ต่างชาติถือครองที่ดินโดยมีเงื่อนไขคือ (1) พระราชบัญญัติการส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 (2) พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 (3) พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2 535 (4) พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 (5) พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. 2542 (6) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2542 ในช่วง พ.ศ. 2550 เป็นต้นมามีกระแสการเข้ามาถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของต่างชาติ จึงได้มีการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม พ.ศ. ขึ้นโดยมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้ต่างชาติเข้ามาถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรแต่ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2559 มีการต่อต้านของชุมชนในเขตอำเภอเมืองรายต่อบริษัทจากประเทศจีน ที่มาเช่าที่ดินปลูกกล้วยหอม หลังจากประเทศลาวยกเลิกสัมปทานเนื่องจากการใช้สารเคมีมีจำนวนมาก นโยบายของรัฐ มีการกำกับดูแลตามบทบัญญัติของกฎหมาย	การยึดครองที่ดินของต่างชาติได้เกิดขึ้นทั่วทุกภูมิภาคของโลก โดยกองทุนเอกชนข้ามชาติ มีผลกระทบต่อเกษตรกรในท้องถิ่นโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา เช่น ประเทศลาว เขมร และหลายประเทศในทวีปอาฟริกา การเข้ายึดครองที่ดินของต่างชาตินั้นบางพื้นที่ไปยึดครองที่ดินที่เกษตรกรทำกินอยู่เดิม ส่วนในประเทศพัฒนาเช่น สหรัฐอเมริกาและออสเตรเลีย ถึงแม้จะเกิดขึ้นไม่มากนักก็ตามแต่ได้ปรากฏขึ้นเช่นเดียวกัน ในกรณีของประเทศออสเตรเลียนั้นจะมีการขึ้นทะเบียนการซื้อที่ดินเพื่อการเกษตรของต่างชาติ กรณีการยึดครองที่ดินของต่างชาติที่เกิดขึ้นทั่วโลกนั้นมีบทเรียนที่สำคัญคือ ผลกระทบต่อเกษตรกรในประเทศที่กำลังพัฒนาที่บางพื้นที่เกษตรกรทำกินอยู่เดิม การอนุญาตให้ต่างชาติถือครองที่ดินควรมีการพิจารณาถึงความเป็นธรรมด้วย <i>“บทเรียนเรื่องนี้ควรนำมาศึกษาให้สอดคล้องกับข้อจำกัดในประเทศไทยก่อนดำเนินการ”</i>	ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันจำนวน 6 ฉบับ อย่างเคร่งครัด

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
8. การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกับสิ่งแวดล้อม	สถานการณ์ ผลจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ที่ดินทางการเกษตรจากภัยแล้ง และอุทกภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งและรัฐได้มีนโยบายแก้ไขมาอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่สามารถแก้ไขได้หมด เกษตรกรได้รับผลกระทบจากอุทกภัยและภัยแล้ง นำมาซึ่งหนี้สิน เกษตรกรบางรายได้ร่วมลงทุนกับภาครัฐในการก่อสร้างบ่อน้ำในไร่นา แต่ยังไม่สามารถครอบคลุมพื้นที่ขาดแคลนน้ำได้ทั้งหมด นโยบายของรัฐ (1) ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกภาคีในเรื่องอนุสัญญาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับที่ดินรวม 2 ฉบับ คือ (1.1) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (United Nations Framework on Climate Change : UNFCC) (1.2) ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (United Nations Convention to Combat Desertification : CNCCD) เพื่อรองรับอนุสัญญาสิ่งแวดล้อมทั้ง 2 ฉบับ ประเทศไทยได้ดำเนินการจัดทำแผนแม่บทรองรับไว้แล้ว การจัดการที่ดินของเกษตรกร 1. เกษตรกรประสบอุทกภัยร้อยละ 53.1 ประสบภัยแล้ง ร้อยละ 84.3 2. เกษตรกรลงทุนร่วมกับภาครัฐในการก่อสร้างบ่อน้ำในไร่นา ร้อยละ 32.0 3. เกษตรกรมีการอนุรักษ์ดินและน้ำโดยการปลูกแฝก ร้อยละ 38.8 4. เกษตรกรใช้ปุ๋ยในการปรับปรุงบำรุงดิน ทั้งปุ๋ยหมักและปุ๋ยเคมี ร้อยละ 96.7 ไม่ใช้ปุ๋ยเพียงร้อยละ 3.3	ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับระบบการผลิตทางการเกษตรนั้น FAO ได้สรุปไว้ว่ามี 11 ประการ คือ (1) การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่รวมถึงความแห้งแล้ง คลื่นความร้อน อุทกภัย จะเกิดขึ้นบ่อยครั้งและรุนแรงยิ่งขึ้น และนำไปสู่ความเสียหายทางการเกษตรโดยรวม (2) ทรัพยากรน้ำจะลดลง โดยเฉพาะในพื้นที่เพาะปลูก (3) น้ำทะเลจะสูงขึ้นท่วมชายฝั่ง เกิดการแพร่กระจายของดินเค็ม กระบวนการประมงชายฝั่ง (4) มีปัญหาด้านคุณภาพอาหารและน้ำที่กระทบต่อสุขภาพ (5) ปริมาณน้ำในลำน้ำต่างๆ เปลี่ยนแปลง กระบวนการประมงโดยเฉพาะการเพาะเลี้ยง (6) อุณหภูมิสูงขึ้น ซึ่งมีผลให้เกิดการขาดแคลนน้ำ ส่งผลกระทบต่อสถานะในการผลิตและการดำรงชีพของสัตว์และพืช ทำให้ผลผลิตลดลง (7) ผลผลิตพืชอาจเพิ่มขึ้น จากคาร์บอนไดออกไซด์ ที่กลายมาเป็นปุ๋ยของพืช (8) ภัยจากอันตรายขั้นไอโซนจะมีผลต่อการผลิตของพืช (9) จะมีการเปลี่ยนแปลงของโรค สัตว์ พืช และพืช รวมทั้งแมลงศัตรูพืชต่างๆ (10) จะมีการสูญเสียทั้งป่าไม้ ปศุสัตว์ การประมง และการเพาะเลี้ยง (11) น้ำในมหาสมุทรจะมีคุณภาพเป็นกรด ซึ่งเป็นการทำลายล้างพันธุ์ปลาชนิดต่างๆ การเปลี่ยนแปลง ภูมิอากาศ กับความเสื่อมโทรมของดิน มีส่วนที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งการดำเนินการด้านใดด้านหนึ่งจะมีผลทั้งสองด้าน	รัฐบาลได้จัดทำแผนรองรับไว้แล้ว แต่ต้องพิจารณาควบคู่กันไปกับแผนการใช้ที่ดินของชาติ และเพิ่มบทบาทให้ที่ดินเป็นแหล่งเก็บกักก๊าซคาร์บอนให้มากขึ้น รวมทั้งการจัดหาแหล่งน้ำเพิ่ม ลดความเสื่อมโทรมของที่ดินที่ใช้เพื่อการเกษตร หยุดยั้งการบุกรุกทำลายป่าไม้ รวมทั้งการอนุรักษ์ดินและน้ำ สนับสนุนการใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ เร่งรัดการวิจัยพันธุ์พืชรองรับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและพัฒนากระบวนการประกันภัยของเกษตรกร

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
		บทเรียนที่สำคัญก็คือ การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกขึ้นสู่บรรยากาศ โดยการให้ที่ดินเป็นแหล่งสะสม (Sink) ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ การใช้ปุ๋ยไนโตรเจนให้เหมาะสม การทำนาที่ลดการปล่อยมีเทน ในด้านความเสื่อมโทรมของดิน คือ การอนุรักษ์ดินและน้ำ การไม่ไถพรวน การปลูกพืชหมุนเวียน การไม่ไถพรวน การปรับปรุงวงจรธาตุอาหาร เป็นต้น “บทเรียนเรื่องนี้ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายไว้รองรับอย่างชัดเจนแล้ว”	
9.การบริหารจัดการที่ดินไทย	สถานการณ์ ปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดินจำนวน 21 หน่วยงาน ในสังกัด 6 กระทรวง มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวน 24 ฉบับ มีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในภาพรวม 12 คณะ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินเพื่อการเกษตรโดยตรงมี 6 คณะ และคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในระดับจังหวัดรวม 4 คณะ จึงมีการปฏิบัติที่ซ้ำซ้อนและเกิดความขัดแย้งทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐและระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน นโยบายของรัฐ ถึงแม้ว่าจะมีนโยบายที่ดินในภาพรวมของประเทศ แต่ไม่มีนโยบายที่ดินเพื่อการเกษตรโดยเฉพาะ รวมทั้งไม่มีองค์กรที่กำกับดูแลพื้นที่การเกษตร กำหนดนโยบายร่วมกับคณะกรรมการที่ดูแลทรัพยากรอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการให้ที่ดินเพื่อการเกษตร จึงทำให้เกิดผลกระทบต่อการให้ที่ดินเพื่อการเกษตรอยู่ในปัจจุบัน การจัดการที่ดินของเกษตรกร (1) ไม่เข้าร่วมโครงการเกษตรแปลงใหญ่ ถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินการในพื้นที่ร้อยละ 11.5 ด้วยเหตุผลว่ามีความยุ่งยาก	บทเรียนจากกรณีศึกษาของนโยบายรัฐในประเทศปากีสถานของ UNDP และ GEP จะแสดงให้เห็นว่าการแก้ปัญหาที่ดินเพื่อการเกษตรนั้น จำเป็นต้องแก้ไขทั้ง 4 ด้าน คือ (1) ด้านนโยบายรัฐ (2) ด้านสถาบันหรือหน่วยงานดำเนินการ (3) ด้านการเงิน และ (4) ด้านเศรษฐกิจและสังคมจึงจะประสบความสำเร็จ “บทเรียนเรื่องนี้ประเทศไทยควรนำมาบางด้านมาปรับใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและจัดการที่ดิน”	- เร่งรัดการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ - จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร โดยใช้อำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. และอยู่ภายใต้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ - แต่งตั้งผู้แทนจากคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรให้เข้าร่วม คณะกรรมการลุ่มน้ำหลัก อนุกรรมการลุ่มน้ำสาขา คณะกรรมการผังเมือง และคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ - จัดทำแผนแม่บทการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรของชาติ - จัดทำฐานระบบข้อมูลที่ดินเพื่อการเกษตร - จัดทำฐานระบบข้อมูลการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรรายแปลงโดยใช้บทบัญญัติมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551 โดยการทำสำมะโนที่ดิน

ตารางที่ 16-1 สรุปผลจากนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบัน บทเรียนจากนานาชาติและแนวทางดำเนินการในอนาคต (ต่อ)			
นโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน	สถานการณ์/ปัญหาในปัจจุบัน	บทเรียนจากนานาชาติ	แนวทางดำเนินการในอนาคต
	(2) การรับทราบแผนที่เกษตรเพื่อบริหารจัดการเชิงรุก (Agri-map) มีเพียงร้อยละ 66.2 ทั้งๆ ที่มีแสดงในศูนย์การเรียนรู้ในพื้นที่เกษตรกรรมเอง (3) ถึงแม้ว่าราคาพืชเศรษฐกิจทั้ง 6 ชนิดตกต่ำ รัฐบาลได้มีนโยบายให้การลดพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจลง และปรับเปลี่ยนเพื่อให้ตรงกับความต้องการของตลาด แต่เกษตรกรมีการเปลี่ยนแปลงเพียงร้อยละ 20.2 เท่านั้น ด้วยสาเหตุขาดแผนรองรับว่าจะให้ไปปลูกพืชชนิดใดและมีตลาดรองรับหรือไม่ ผลจากการสำรวจทั้ง 3 ประการ แสดงถึงการบริหารราชการที่ยังไม่สามารถนำเกษตรกรมาร่วมในการพัฒนาการใช้ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพ		

16.10 สรุปข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอนาคต

จากการวิเคราะห์ผลจากการดำเนินนโยบายการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอดีตถึงปัจจุบัน ร่วมกับการสำรวจการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของเกษตรกรไทย บทเรียนจากนานาชาติ และนโยบายของรัฐที่อยู่ในระหว่างดำเนินการในปัจจุบันและมีแผนดำเนินการในอนาคต ซึ่งพบว่าแนวทางการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรบางประการนั้นรัฐบาลได้ดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่องและเป็นการรองรับสถานการณ์ในอนาคตอยู่แล้ว ข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรในอนาคตจึงเป็นการสรุปเฉพาะประเด็นหลักและยังคงมีปัญหาที่ต้องแก้ไขเพื่อนำไปสู่หลักการจัดการที่ดินเพื่อการเกษตร 5 ประการ ดังกล่าวข้างต้น 10 ประการ คือ

1. ให้มีการจัดทำแผนการใช้ที่ดินของชาติ (National Land Use Plan) ที่ทุกหน่วยงานยอมรับเป็นแผนแม่บทแห่งชาติ
2. เร่งรัดการประกาศเขตอนุรักษ์ดินและน้ำและดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ. 2551
3. คัดครองพื้นที่เกษตรกรรมโดยการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม
4. ดำเนินการจัดที่ดินทำกินในอนาคต โดยมีรายละเอียด 8 ประการ คือ
 - 4.1 ยกเลิกการนำที่ดินของรัฐโดยเฉพาะพื้นที่ป่าไม้มาจัดให้กับประชาชน
 - 4.2 จัดตั้งธนาคารที่ดินขึ้นเพื่อจัดหาที่ดินจากเอกชนมาให้ผู้ไร้ที่ดินทำกินเช่าซื้อหรือเช่า
 - 4.3 ยกเลิกการจัดที่ดินให้แก่ปัจเจก เช่นในอดีต แต่จัดให้กับชุมชนหรือสหกรณ์โดยที่ดินยังคงเป็นของรัฐและเสริมสร้างสหกรณ์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
 - 4.4 เร่งรัดการแก้ไขปัญหาผู้ไร้กรรมสิทธิ์ที่ทำกินอยู่ในที่ดินของรัฐให้ยุติโดยเร็ว
 - 4.5 ตรวจสอบการใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน และยึดคืนหากมีการขายสิทธิแล้วนำมาจัดให้แก่ชุมชนหรือสหกรณ์อีกครั้งหนึ่ง
 - 4.6 จัดหาโครงสร้างพื้นฐานให้กับโครงการจัดที่ดินทำกินที่มีอยู่ในปัจจุบัน
 - 4.7 จัดทำฐานข้อมูลผู้ได้รับการจัดที่ดินของรัฐที่ได้ดำเนินการมาแล้ว
 - 4.8 จัดทำแผนยุทธศาสตร์โครงการจัดที่ดินของรัฐในอนาคตโดยกำหนดช่วงเวลา 20 ปี แล้วโอนภารกิจให้กับธนาคารที่ดิน
5. พัฒนาระบบการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรที่มีโอกาสในผลประโยชน์ร่วมกัน (Win-Win Situation) โดยเจ้าของที่ดินกับผู้เช่าที่ดินพอใจทั้งสองฝ่าย พร้อมทั้งจัดทำฐานระบบข้อมูลการถือครองที่ดินของเกษตรกรทุกรายรวมทั้งมีแผนที่รายแปลง
6. เร่งรัดการตราพระราชบัญญัติธนาคารที่ดินให้สามารถประกาศใช้ได้โดยเร็ว โดยมีหน้าที่ 6 ประการ
7. ดำเนินการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (พ.ศ. 2560-2579) ซึ่งเป็นมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 6 มิถุนายน 2560
8. สนับสนุนงานวิจัยเกี่ยวกับพืชเพื่อตลาดเฉพาะ (Niche Market) สำหรับผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม
9. เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ จะต้องเร่งรัดการวิจัยเพื่อให้ได้พันธุ์พืชที่เหมาะสม
10. ปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการที่ดินของชาติในภาพรวมของชาติ โดยเร่งรัดการประกาศใช้พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. รวมทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรที่ปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรการเกษตร รวมทั้งการจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการที่ดินเพื่อการเกษตรของชาติ