

บทที่ 6

ทิศทางการพัฒนาของโครงการหลวง

6.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

มูลนิธิโครงการหลวงได้เริ่มก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2512 โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาและส่งเสริมการเกษตรบนพื้นที่สูงเพื่อหยุดการทำไร่เลื่อนลอยและปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นทดแทนฝิ่นโดยเฉพาะพืชเมืองหนาว ในปัจจุบันโครงการหลวงมีพื้นที่รับผิดชอบ 1.74 ล้านไร่ ครอบคลุม 5 จังหวัดทางภาคเหนือตอนบน ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน พะเยา และแม่ฮ่องสอน โดยมีประชากรในพื้นที่ประมาณ 113,684 คน ซึ่งประกอบด้วยคนไทยพื้นราบ ชาวเขา และชนกลุ่มน้อย ทั้งนี้ โครงการหลวงมีสถานีวิจัยอีก 4 แห่ง และศูนย์พัฒนาของโครงการจำนวน 36 แห่ง (ดูรายละเอียด ภาคผนวก ก)

จากแนวโน้มการขยายตัวของการใช้ที่ดินปลูกพืชเมืองหนาวจากการส่งเสริมของโครงการหลวงเพื่อเน้นการค้า ทำให้เกษตรกรพึ่งพาตลาดภายนอกมากขึ้น ดังนั้นความต้องการผลผลิตทางการเกษตรและการแข่งขันด้านราคาในตลาด จึงเป็นปัจจัยสำคัญต่อทางเลือกตัดสินใจใช้ที่ดินเพื่อเพาะปลูกพืชชนิดใดชนิดหนึ่งบนพื้นที่สูงเป็นสำคัญ กล่าวคือ หากพืชชนิดใดเป็นที่ต้องการและมีตลาดรองรับ เกษตรกรจะขยายการผลิต หากพืชชนิดใดมีการแข่งขันสูง ทำให้ราคาผลผลิตต่ำ เกษตรกรก็จะหันไปปลูกพืชชนิดอื่นที่แข่งขันได้แทนหรือไปประกอบอาชีพอื่นนอกภาคเกษตร และหากเกษตรกรยังไม่สามารถปรับตัวได้ อาจต้องรับการระดมทุนและหนี้สินสืบเนื่องเป็นปัญหาต่อไป

จากสถานการณ์การค้าโลกที่มีผลต่อการพัฒนาภาคเหนือในปัจจุบัน ประกอบกับทางตอนบนของภาคมีอาณาเขตติดต่อกับต่างประเทศ คือ ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและประเทศสหภาพเมียนมา นอกนี้ยังอยู่ไม่ไกลจากประเทศจีนตอนใต้สามารถติดต่อได้ โดยประเทศไทยเปิดจุดการค้าชายแดนอย่างเป็นทางการและจุดผ่อนปรนในพื้นที่ของภาคเหนือตอนบนที่สำคัญหลายแห่ง เหล่านี้ทำให้ประเทศไทยถูกผนวกและเชื่อมโยงเข้ากับการค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะในภูมิภาคใกล้เคียงกัน ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรจากต่างประเทศไหลเข้ามาแข่งขันในประเทศได้ โดยผ่านโครงการความร่วมมือและข้อตกลงที่สำคัญ ดังนี้

1) เขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน และการทำข้อตกลงพิเศษไทย-จีน (FTA) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอัตราภาษีและกำหนดเขตการค้าเสรีสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรม พร้อมทั้งส่งเสริมพัฒนาสินค้าและการแปรรูปอุตสาหกรรม

2)การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจอนุภาคลุ่มน้ำโขง 6 ประเทศ (GMS-EC : Greater Mekong Subregion Economic Cooperation) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการขยายตัวด้านการเกษตร อุตสาหกรรม การบริการการค้าและการลงทุน

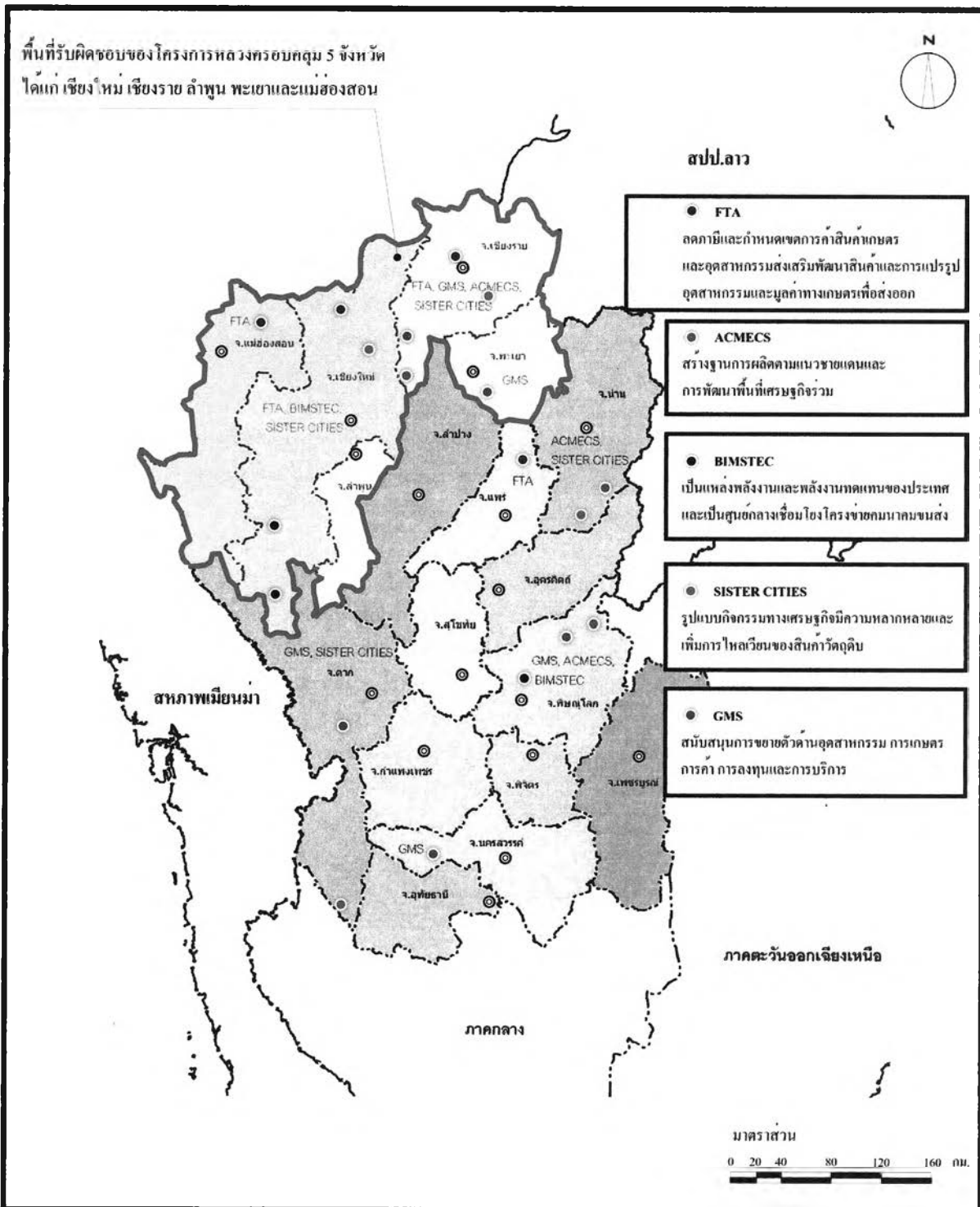
3)โครงการยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMES : Ayeyawady-Chao Phra-Mekong Economic Cooperation Strategy) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างฐานการผลิตตามแนวชายแดนและพัฒนาพื้นที่ทางเศรษฐกิจร่วมกัน

4)กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจบังคลาเทศ อินเดีย พม่า ศรีลังกา และไทย (BIMSTEC) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมโยงโครงข่ายการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ

กรอบความร่วมมือเหล่านี้ล้วนทำให้เกิดการพัฒนาเชื่อมโยงภูมิภาคด้วยโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง รวมถึงการอำนวยความสะดวกด้านภาษีเพื่อการค้าขายแลกเปลี่ยนและไหลเวียนของสินค้าระหว่างประเทศเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการเปิดเขตการค้าเสรีอาเซียน-จีน และการทำข้อตกลงพิเศษไทย-จีน (FTA) โดยยกเลิกภาษีศุลกากรในหมวดสินค้าผักและผลไม้สดลงเป็นร้อยละศูนย์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2546 เป็นต้นมา ทั้งนี้ จากสถานการณ์ดังกล่าว การเปิดการค้าเสรีกับประเทศจีนภายใต้ความตกลงเร่งลดภาษีสินค้าผักและผลไม้ระหว่างไทย-จีนมีความสำคัญต่อการนำเข้าสินค้าดังกล่าวจากทางตอนใต้ของประเทศจีนเข้ามาแข่งขันกับสินค้าพืชผักที่ผลิตจากพื้นที่สูงซึ่งมีลักษณะของพืชผักที่ใกล้เคียงกัน ทำให้สินค้าของประเทศไทยมีการแข่งขันทางการตลาดสูงขึ้น ส่งผลกระทบกับราคาผลผลิตและรายได้ของเกษตรกรบนพื้นที่สูงซึ่งได้รับการส่งเสริมให้ปลูกพืชเมืองหนาวและกำลังได้รับความสนใจพิจารณาอยู่ในขณะนี้

ตัวเลขการนำเข้าพืชเมืองหนาวจากประเทศจีนที่เพิ่มมากขึ้นนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับเกษตรกรผู้ปลูกผักและผลไม้เมืองหนาว รวมถึงเกษตรกรในโครงการหลวงที่ปลูกพืชผักชนิดเดียวกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นกัน ทั้งนี้ ฝ่ายวิจัย มูลนิธิโครงการหลวงได้ศึกษาวิจัยผลกระทบหลังการเปิดเสรีในปี พ.ศ.2546 พบว่า จีนตอนใต้มีจุดแข็งกว่าประเทศไทยที่สภาพพื้นที่และภูมิอากาศเหมาะต่อการปลูกพืชเมืองหนาว มีแหล่งน้ำสมบูรณ์ มีต้นทุนการผลิตต่ำ นอกจากนี้การขนส่งผักมายังไทยมีความสะดวก โดยทางเรือใช้เวลาเพียง 8-9 ชั่วโมง ทำให้สามารถลดต้นทุนการผลิตได้มาก ทั้งนี้ด้านการผลิตประเทศจีนยังมีความชำนาญกว่าอีกด้วย

เหล่านี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้พืชเมืองหนาวจากจีนสามารถทำการตลาดแข่งขันกับพืชส่งเสริมของโครงการหลวงได้ ดังนั้น ในอนาคตทิศทางการพัฒนาของโครงการหลวงจึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงการส่งเสริมการปลูกพืชบางชนิดเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันทางราคาในตลาดได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อเพาะปลูกพืชของเกษตรกรในพื้นที่โครงการหลวงตามไปด้วยอย่างแน่นอน



<p>ผลกระทบของการส่งเสริมการเกษตรที่สูงของมูลนิธิโครงการหลวงที่มีดังต่อการตั้งถิ่นฐานและการใช้ที่ดิน : กรณีศึกษา สถานีเกษตรหลวงอ่างขาง อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่</p>	
<p>แผนที่ 6.1.1 โครงการความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีผลกับพื้นที่ของโครงการหลวง</p> <p>สัญลักษณ์ทั่วไป : ● ที่ตั้งของจังหวัด - - - - ขอบเขตจังหวัด ○ โครงการความร่วมมือในภาคเหนือ ———— ขอบเขตพื้นที่โครงการหลวง</p> <p>ที่มา : ปรับปรุงจากกรมโยธาธิการและผังเมือง, 2549</p>	<p>ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย</p>

6.2 แนวทางการพัฒนาพื้นที่

มูลนิธิโครงการหลวงได้ดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชเมืองหนาวให้แก่เกษตรกรบนพื้นที่สูงและยังได้ให้ความช่วยเหลือในการจัดจำหน่ายด้วย โดยมีระบบการตลาดสินค้าโครงการหลวงรองรับเพื่อเป็นหลักประกันในการส่งเสริมการเพาะปลูกพืชเมืองหนาวแก่เกษตรกร

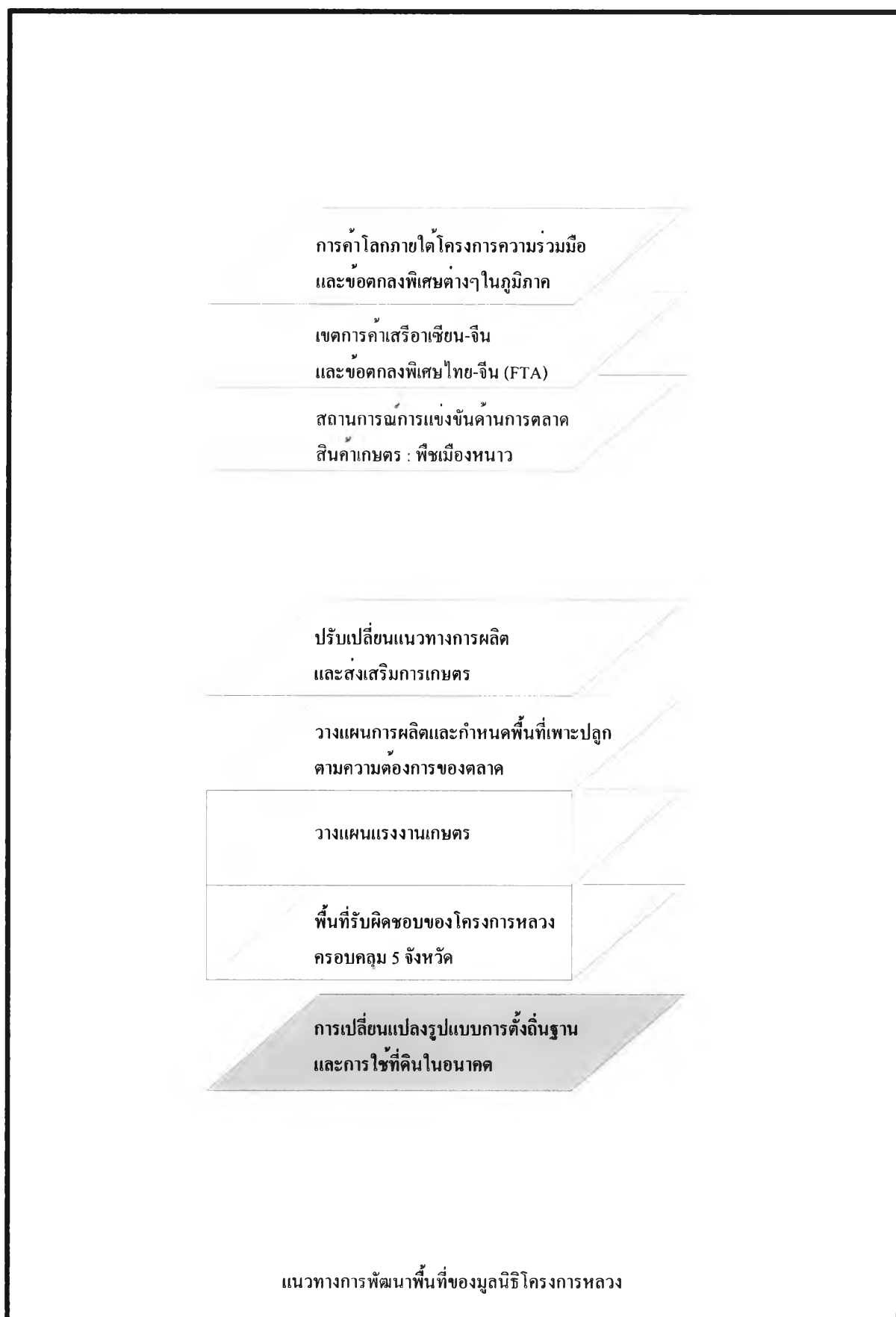
แต่เนื่องจากในปัจจุบันซึ่งสถานการณ์ของตลาดสินค้าเกษตรได้เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อรัฐมีนโยบายเปิดการค้าเสรีกับประเทศจีน ส่งผลให้มีการนำเข้าพืชผลเมืองหนาวเป็นจำนวนมาก เกิดผลกระทบโดยตรงต่อสินค้าการเกษตรของมูลนิธิโครงการหลวง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพืชผลเขตหนาวเช่นเดียวกัน ดังนั้น มูลนิธิโครงการหลวงจึงมีแนวความคิดที่จะพัฒนาสินค้าเกษตรให้พร้อมเพื่อรองรับการผลิตและการตลาดที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรในอนาคตนั้นก็จะต้องปรับเปลี่ยนตามให้ทันกับความต้องการและการแข่งขันของตลาดด้วย ทั้งนี้ จากการสัมมนาเรื่อง ทิศทางการตลาดสินค้าโครงการหลวง ในปี พ.ศ.2547 เพื่อระดมความคิดจากผู้บริหารและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องร่วมกันกำหนดทิศทางด้านการตลาด ได้ข้อสรุปจากการสัมมนาซึ่งจะเป็นแนวทางการปรับเปลี่ยนการส่งเสริมการเกษตรที่สูงในอนาคต ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการจัดถิ่นฐานและการใช้ที่ดินในพื้นที่โครงการหลวงอย่างแน่นอน โดยเฉพาะด้านอุปทานการใช้ที่ดินเพื่อเพาะปลูกพืช โดยสามารถสรุปแนวทางการปรับเปลี่ยนสำคัญที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อพื้นที่ส่งเสริมการเกษตรของโครงการหลวงต่อไป ดังนี้

- 1.การวางแผนการผลิตนำไปสู่การวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อเพาะปลูก กล่าวคือ การผลิตสินค้าเกษตรต้องพิจารณาจากแนวโน้มความต้องการของตลาดไปสู่การผลิต ดังนั้น การใช้ที่ดินเพื่อปลูกพืชบนพื้นที่สูงในอนาคตจึงต้องเปลี่ยนให้สอดคล้องกับความต้องการจากตลาดภายนอกเป็นสำคัญ ซึ่งทำให้การใช้ที่ดินของเกษตรกรต้องมีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงการเพาะปลูกพืชสูง แตกต่างจากการวางแผนการใช้ที่ดินเดิมมักกำหนดการใช้ประโยชน์ตามศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่ ทำให้มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงต่ำ

- 2.การวางแผนแรงงานเกษตร เมื่อสามารถคาดการณ์ปริมาณความต้องการผลผลิตการเกษตรชนิดใดชนิดหนึ่งได้แล้ว จากนั้นจึงกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการปลูกพืชแต่ละชนิดและจัดกลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตให้เหมาะสมกับการปลูกพืชที่ต้องการคุณภาพสูงต่อไป ซึ่งนอกจากวางแผนการใช้ที่ดินแล้ว ยังต้องอาศัยการจัดสรรแรงงานเกษตรในพื้นที่ให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้นด้วย

นอกจากนี้ยังมีการกำหนดทิศทางการพัฒนาให้เหมาะสมกับการตลาดอื่น เช่น การแปรรูปสินค้าที่มีมูลค่าต่ำให้สูงขึ้น และการส่งเสริมการตลาดท่องเที่ยวร่วมกับสินค้าเกษตร เป็น

ต้น ในอนาคตการปรับเปลี่ยนแนวทางการผลิตและส่งเสริมเหล่านี้ ย่อมส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและการตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ ซึ่งต้องนำไปร่วมพิจารณาในการวางแผนต่อไป



แผนภาพ 6.1.1 แนวทางการพัฒนาพื้นที่ของมูลนิธิโครงการหลวง