

# รายงานฉบับสมบูรณ์

การศึกษาเพื่อการสร้างความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์  
ในพื้นที่อนุรักษ์: กรณีชุมชนกะเหรี่ยงในผืนป่าตะวันตก ปีที่ 1

The Study to Identify Ways to Promote Food and Livelihood Security of  
Ethnic minority Group in Protected Areas: The Case of Karen in Western Forest, Phase I

เสนอ

งบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2555 - 2556

ตามมติคณะรัฐมนตรี



โดย

สถาบันวิจัยสังคม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตุลาคม 2556



รายงานฉบับสมบูรณ์  
(Final Report)

การศึกษาเพื่อการสร้างความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตของกลุ่ม  
ชาติพันธุ์ในพื้นที่อนุรักษ์: กรณีชุมชนกะเหรี่ยงในผืนป่าตะวันตก ปีที่ 1

The Study to Identify Ways to Promote Food and Livelihood  
Security of Ethnic minority Group in Protection Area: The Case  
of Karen in Western Forest, face I

เสนอ  
งบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2555 - 2556  
ตามมติคณะรัฐมนตรี

โดย  
สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตุลาคม 2556

## คำนำ

รายงานฉบับนี้เป็นรายงานฉบับปีแรกของการศึกษาโครงการ “การศึกษาเพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่อนุรักษ์: กรณีชุมชนกะเหรี่ยงในผืนป่าตะวันตก” ซึ่งได้แสวงหาการนิยามความหมายของความมั่นคงทางอาหารของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงในจังหวัดกาญจนบุรี เพื่อแสดงให้เห็นว่าแท้จริงแล้ว ความมั่นคงทางอาหารระดับท้องถิ่นหรือระดับหมู่บ้านนั้นมีความแตกต่างจากการจำกัดความในระดับโลก หรือระดับมหภาค ทั้งนี้รายงานฉบับนี้ยังเป็นเพียงผลการศึกษาเบื้องต้นของพื้นที่กรณีศึกษาเท่านั้น และองค์ความรู้ที่ได้จากการเก็บข้อมูลของรายงานบางส่วนยังไม่สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ จำเป็นจะต้องผนวกกับข้อมูลในการศึกษาในปีที่สองเพื่อเป็นการยืนยันข้อมูล และวิเคราะห์ร่วมกัน เพื่อแสดงให้เห็นว่า ความหมาย หรือการนิยาม “ความมั่นคงทางอาหาร” ในระดับชุมชนนั้นเป็นเช่นไร และปัจจัยใดบ้างที่จะส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางอาหารระดับครัวเรือนได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน ซึ่งจะหมายรวมถึงความเป็นธรรมในการเลือกที่จะสร้างความมั่นคงดังกล่าวให้เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง

รายงานฉบับนี้ยังไม่สมบูรณ์ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งในรายงานฉบับสมบูรณ์ในปีที่สอง อาจจะมีการเพิ่มเติมหรือตัดทอนเนื้อหาบางส่วน เพื่อทำให้งานวิจัยชิ้นนี้มีความถูกต้องเหมาะสม และสามารถตอบวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้ต่อไป ดังนั้น หากรายงานฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด คณะผู้จัดทำขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย และเพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างราบรื่น คณะผู้วิจัยอาจปกปิดรายนามผู้ให้ข้อมูลบางท่านที่ปรากฏในรายงานฉบับนี้

## คณะวิจัย

ดร.ศยามล เจริญรัตน์  
นายปิง วิชัยดิษฐ  
นางสาวรัศมี เอกศิริ  
นายประวิทย์ ทองเปราะ

## สารบัญ

	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	
ความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย	3
ขอบเขตของโครงการวิจัย	4
วิธีการดำเนินการวิจัย และสถานที่ทำการทดลอง/เก็บข้อมูล	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
กรอบแนวคิด	
- แนวคิดเรื่องความเป็นธรรมและความพอเพียง	6
- แนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ความมั่นคงทางอาหาร และวิถีชีวิต	8
- ความมั่นคงทางอาหารในระดับโลก อาเซียน และประเทศไทย	14
- นโยบายที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร	16
- วิถีชีวิตกะเหรี่ยงและการจัดการทรัพยากร	25
บทที่ 2 ข้อมูลพื้นที่ศึกษา	
ผืนป่าตะวันตกและจังหวัดกาญจนบุรี	27
พื้นที่ศึกษา	28
บ้านแม่กระบุง ตำบลแม่กระบุง อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี	29
บ้านกองม่องทะ ตำบลไผ่ไร่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี	35
บ้านหนองบาง ตำบลลิ้นถิ่น อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี	40
วิถีชีวิตกะเหรี่ยงกับความมั่นคงทางอาหาร	43
บทที่ 3 นิยามความมั่นคงทางอาหาร และความเป็นธรรมในการจัดการความมั่นคงทางอาหาร	
นิยามและสภาพเป็นจริง	47
ความมั่นคงทางอาหาร (food security) และอธิปไตยทางอาหาร (food sovereignty)	47
ของชุมชน	
ความมั่นคงทางอาหารของกะเหรี่ยงในพื้นที่ศึกษา	49
ความเป็นธรรมและความเป็นธรรมทางกฎหมาย	52
องค์ประกอบที่ทำให้เกิดความมั่นคงทางอาหาร	53
วิกฤติภายนอก น้ำ อาหาร พลังงานที่กระทบต่อชุมชนภายใน	56

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 อนาคตและแนวทางสู่ความมั่นคงทางอาหารและเกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน	
แนวทางการนิยามของชุมชน	58
อนาคตในมุมมองของชุมชน	58
แผนการดำเนินการต่อในปีที่สอง	59
เอกสารอ้างอิง	60
ผนวก	65

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 แสดงสาธารณูปโภคในชุมชนแยกตามรายหมู่บ้าน	29
ตารางที่ 2 แสดงลักษณะสังคม-วัฒนธรรมและการใช้ทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ศึกษา	42
ตารางที่ 3 แสดงการเปรียบเทียบการให้คำนิยามจากแหล่งต่างๆ	50
ตารางที่ 4 แสดงความเชื่อมโยงและการแข่งขันทรัพยากรเพื่อการผลิตที่มีผลกระทบต่อความมั่นคง ในวิกฤติ น้ำ พลังงานและอาหาร	56

## สารบัญแผนที่

	หน้า
แผนที่ 1 แสดงเขตอนุรักษ์สัตว์ในผืนป่าตะวันตก	2
แผนที่ 2 แสดงที่ตั้งชุมชนกรณีศึกษา 3 ชุมชนในผืนป่าตะวันตก (A, B, C)	4
แผนที่ 3 ผืนป่าตะวันตกพื้นที่อนุรักษ์สัตว์ป่าของ ADB จำนวน 19 แห่ง	27
แผนที่ 4 แสดงที่ตั้งบ้านเรือนและสถานที่สำคัญในหมู่บ้านกอม่องทะง	38
แผนที่ 5: แสดงระดับหมู่บ้าน หมู่ที่ 5 บ้านหนองบาง	42

## สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 แสดงองค์ประกอบของความมั่นคงทางอาหารในมุมมองขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ	10
ภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดของแผนนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (AIFS)	15
ภาพที่ 3 แสดงกรอบความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ พิธีสารคาร์ตาเฮนา พิธีสารเสริมนาโยยา-กัวลาลัมเปอร์ และพิธีสารนาโงยากับกฎหมายในประเทศไทย	21
ภาพที่ 4 แสดงภาพถ่ายทางอากาศของบ้านแม่กระบุง จ.กาญจนบุรี	30
ภาพที่ 5 แผนที่แสดงขอบเขตและทรัพยากรจากภาพถ่ายดาวเทียม บ้านแม่กระบุง	31
ภาพที่ 6 แผนที่แสดงหมู่บ้านหมู่ 2 บ้านแม่กระบุง ตำบลแม่กระบุง อำเภอศรีสวัสดิ์	32
ภาพที่ 7 แสดงภาพถ่ายทางอากาศของบ้านกอม่องทะ	35
ภาพที่ 8 แสดงภาพถ่ายทางอากาศของบ้านหนองบาง	41



## บทที่ 1

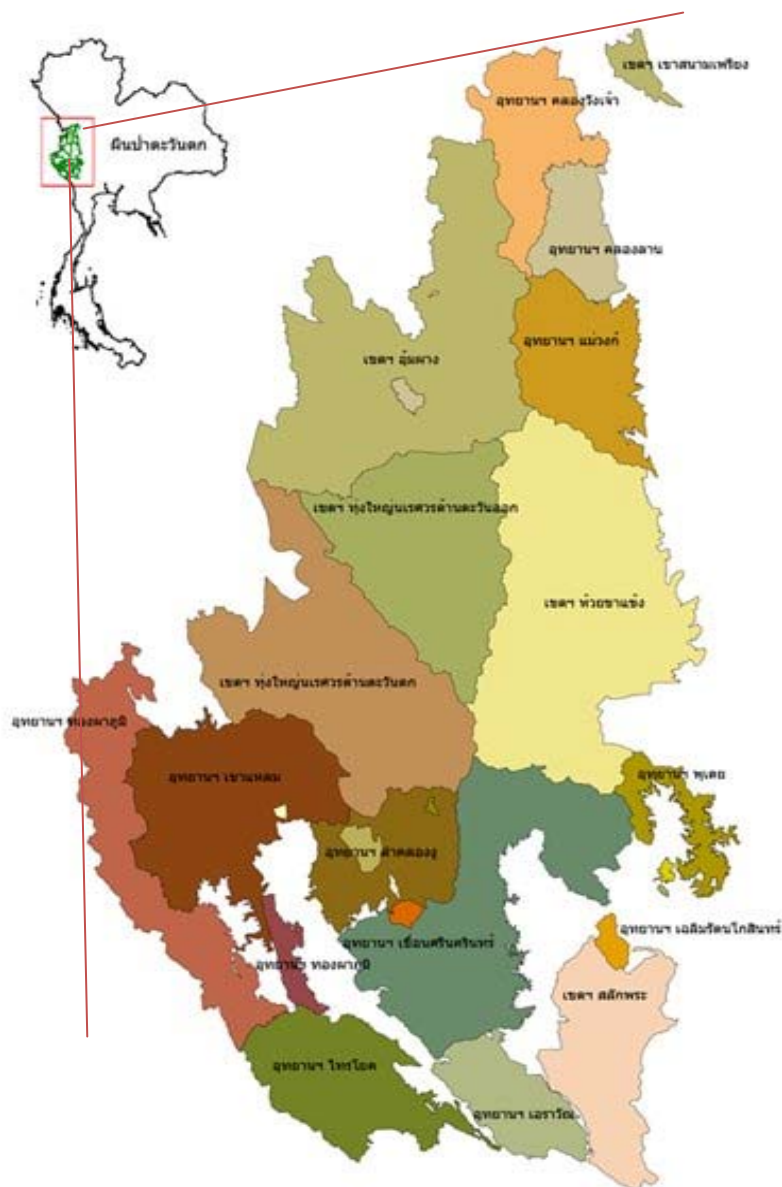
### ความสำคัญของปัญหา

ผืนป่าตะวันตก ครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 19,000 ตามรางกิโลเมตร ประกอบด้วยผืนป่าอนุรักษ์ที่ประกาศจัดตั้งเป็นอุทยานแห่งชาติ 11 แห่ง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 6 แห่ง รวมเป็น 17 แห่ง คือ อุทยานแห่งชาติคลองวังเจ้า อุทยานแห่งชาติคลองลาน อุทยานแห่งชาติแม่วงก์ อุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ อุทยานแห่งชาติเฉลิมรัตนโกสินทร์ อุทยานแห่งชาติพุเตย อุทยานแห่งชาติเอราวัณ อุทยานแห่งชาติไทรโยค อุทยานแห่งชาติเขาแหลม อุทยานแห่งชาติทองผาภูมิ และอุทยานแห่งชาติลำคลองงู ส่วนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ได้แก่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอัมผาง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสลักพระ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาสนามเพรียง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันตก และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันออก โดยมีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้งเป็นแกนกลาง ผืนป่ากินพื้นที่ในเขต 6 จังหวัด คือ จังหวัดตาก จังหวัดกำแพงเพชร จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดกาญจนบุรี ผืนป่าแห่งนี้เป็นที่ป่าที่สำคัญในประเทศไทย ที่ประกอบด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และเป็นแหล่งต้นน้ำ เป็นผืนป่าที่มีความต่อเนื่องใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ดังกล่าวยังมีสภาพความอุดมสมบูรณ์สูง มีแหล่งพื้นที่อนุรักษ์ที่มีชื่อเสียง เช่น ทุ่งใหญ่ - ห้วยขาแข้ง เป็นต้น พื้นที่อนุรักษ์ผืนนี้มีโครงการกิจกรรมจากองค์กรทั้งในและต่างประเทศเข้ามาดำเนินการศึกษา อนุรักษ์ และพัฒนา เพื่อการรักษาสุขภาพทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก เกิดโครงการเพื่อการอนุรักษ์ในรูปแบบต่างๆ เช่น โครงการจัดการผืนป่าตะวันตกเชิงนิเวศ (The Western Forest Complex Ecosystem Management- WEFCOM)<sup>1</sup> รวมถึงการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่อย่างโครงการจอมป่า (Joint Management Protected Area Project - JOMPA)<sup>2</sup> เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์อย่างแท้จริงในพื้นที่

<sup>1</sup> โครงการจัดการผืนป่าตะวันตกเชิงนิเวศ. <http://www.wcsthailand.org/main/wefcom>

<sup>2</sup> มูลนิธิสืบนาคะเสถียร.มปป.. จอมป่า: ผลการดำเนินงานโครงการจัดการพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วมในผืนป่าตะวันตก.



แผนที่ 1 แสดงเขตอนุรักษ์สัตว์ในผืนป่าตะวันตก  
ที่มา: ดัดแปลงจากเครือข่ายเฟสบุ๊คอนุรักษ์ป่าตะวันตก

อย่างไรก็ตาม ความเข้าใจในประเด็นของการอยู่ร่วมกันของ “คน และ ป่า” ยังคงเป็นประเด็นความขัดแย้งและความไม่เข้าใจระหว่างคนในหรือกลุ่มชาติพันธุ์ และเจ้าหน้าที่ การเผชิญหน้าในปัญหาความขัดแย้งยังคงพบเห็นได้ในปัจจุบันอันเนื่องจากปัญหาในอดีต ชุดขององค์ความรู้ระหว่างคนใช้ หรือกลุ่มคนในป่า กับองค์ความรู้ของคนที่มีหน้าที่รักษา หรือคนนอกป่า มีฐานขององค์ความรู้ที่ต่างชุดกัน แม้จะมีความพยายามที่จะเข้าไปสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนแต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ปัญหาความไม่เข้าใจระหว่างคนใน และคนนอก ที่อยู่บนฐานความรู้คนละชุดจึงยังเป็นปัญหาที่กระทบต่อการอนุรักษ์ป่า คนในพื้นที่ป่าที่อยู่อาศัยมาก่อนการประกาศจัดตั้งเขตพื้นที่อนุรักษ์ที่ยังดำรงอยู่ในวิถีชีวิตของตนภายใต้ความเชื่อ วัฒนธรรมประเพณีแบบเดิม ตามความเชื่อของการอยู่ร่วมกับป่าที่เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ มีฐานความเชื่อที่ คนอยู่กับป่าได้อย่างพึ่งพาอาศัยกัน ในขณะที่ เจ้าหน้าที่ หรือผู้รักษาป่า ให้นิยามความเชื่อที่คนเป็นผู้ทำลาย และตักตวงผลประโยชน์จากสภาพแวดล้อม อีกทั้งฐานความคิดของคนอยู่กับป่าไม่ใช่แนว

ทางการอนุรักษ์ที่แท้จริง ระบบวิถีชีวิตที่คนอยู่ในป่า คือ การทำลายป่า ดังนั้นการจำกัดพื้นที่ทำกินและการสร้างกฎเกณฑ์ห้ามในการอยู่อาศัยในป่าที่คนในป่าไม่เข้าใจเพราะขัดต่อวิถีชีวิตที่ผ่านมา สถานการณ์เหล่านี้ นำมาซึ่งความขัดแย้งกระทบกระทั่งในรูปแบบต่างๆ เรื่อยมา

ในวิถีชีวิตของชาวกะเหรี่ยงและชนเผ่าชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในป่า หรือมีความสัมพันธ์กับป่าต่างมีรูปแบบของความเกี่ยวข้องกับธรรมชาติและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงอยู่ของกันและกัน ความมั่นคงทางวิถีชีวิตที่มีโอกาสที่จะเลือกผลิตและใช้ทรัพยากรในชุมชนและเคยนำมาซึ่งความมั่นคงทางอาหารเริ่มถูกรุกรานจากมุมมองของคนใน จากกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่างๆ ประเด็นความเป็นธรรมทางสังคมที่ไม่ใช่เพียงความเป็นธรรมทางกฎหมายจึงเกิดขึ้น ข้อจำกัดด้านการทำมาหากินและวิถีชีวิตความเป็นอยู่เปลี่ยนแปลงไป กลายเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชาวกะเหรี่ยงในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะวิถีการผลิตอาหาร ที่ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรได้เช่นในอดีต ข้อจำกัดที่เกิดจากขนาดพื้นที่ทำมาหากิน สิทธิการเข้าป่า และขนาดของพื้นที่ป่าที่จำกัดลงเมื่อเทียบกับอดีต ผนวกกับการใช้ทรัพยากรในรูปแบบดั้งเดิม และความต้องการใช้จากคนในและคนนอกที่เพิ่มมากขึ้น ดังนั้นด้วยพื้นที่ทรัพยากรที่จำกัดลงจึงเป็นปัญหาของความสมดุลระหว่างการผลิตและการใช้ซึ่งอาจนำมาซึ่งปัญหาด้านทรัพยากรในอนาคต

ทั้งนี้ ด้วยสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การใช้ของคนในป่าอาจต้องมีการประเมิน และชั่งน้ำหนัก เพื่อให้เกิดความพอเพียงต่อการอยู่อาศัยและอนุรักษ์เพื่ออนาคต คำถามด้านความเป็นธรรมทางสังคมที่ต้องมีการนิยามให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้งและครอบคลุมมากกว่าการมองความเป็นธรรมทางกฎหมายของกลุ่มคนที่น่าจะเรียกได้ว่า “ด้อยโอกาส” หรือบ้างเรียกว่า “ชายขอบ” เหล่านี้ เพื่อเป็นการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตและศักยภาพของการมีชีวิตให้เท่าเทียมกันกับคนกลุ่มอื่นๆ ในประเทศไทย

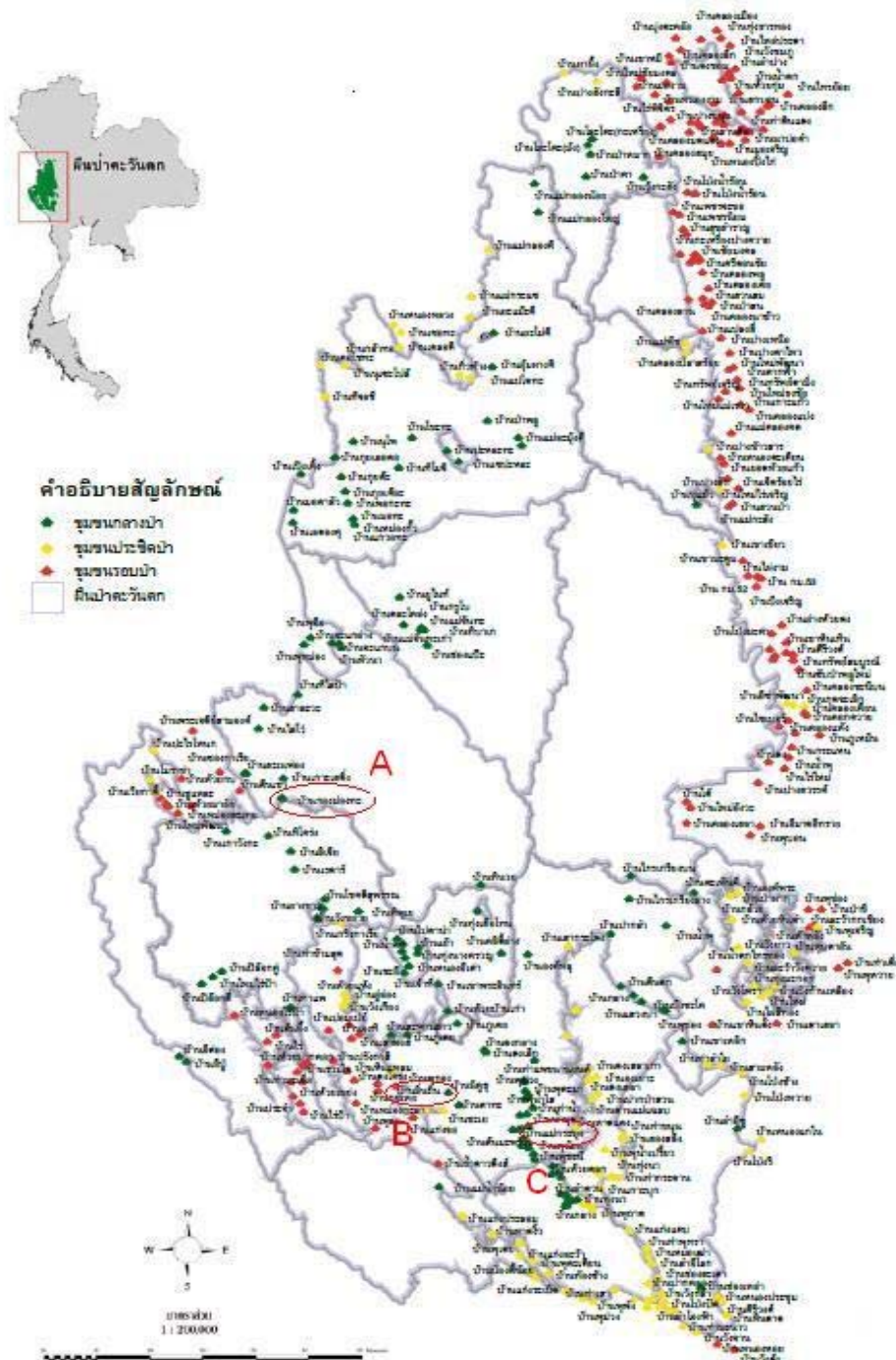
งานวิจัยชิ้นนี้ จึงมุ่งสำรวจความเป็นธรรมทางสังคมในบริบทของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในป่า ทบทวนความหมายการให้นิยามความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิต ให้เกิดความสมดุลระหว่างการใช้และการผลิตที่เหมาะสม โดยอาศัยความพอเพียงและความเป็นธรรมที่พึงได้รับ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคมแก่ชาวกะเหรี่ยงและสร้างบรรทัดฐานในการวัดความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตต่อไป

## วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อสำรวจเอกสารเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชาวกะเหรี่ยงในผืนป่าตะวันตกในบริบทของชนพื้นเมืองในประเทศไทย โดยนำเสนอและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการจัดการในด้านต่างๆ ความมั่นคงด้านอาหารและการดำรงชีวิตของคนในป่า
2. เพื่อสังเคราะห์ชุดความคิดที่แตกต่างหลากหลายเรื่อง “ความพอเพียงและเป็นธรรมทางสังคม” ผ่านกรณีศึกษาชาวกะเหรี่ยงในผืนป่าตะวันตก และสร้างมโนทัศน์ของความพอเพียงที่เป็นธรรมผ่านมุมมองและความแตกต่างของแนวคิดคนในและคนนอก ด้วยวิธีวิทยาทางสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
3. เพื่อสำรวจแนวคิดใหม่ๆ ในกลุ่มชาติพันธุ์บนความขัดแย้งที่จะก่อให้เกิดความพอเพียงที่เป็นธรรม เช่น ความมั่นคงของมนุษย์ ความมั่นคงทางอาหาร ความมั่นคงทางวิถีชีวิต ความอยู่ดีมีสุข ฯลฯ ซึ่งจะนำไปสู่การเสนอแนะการกำหนดบทบาท กฎเกณฑ์ภายใต้สิทธิขั้นพื้นฐานที่จะสร้างความมั่นคงให้เกิดในกลุ่มชาวกะเหรี่ยงและก่อรูปความเข้มแข็งในการจัดการอนุรักษ์พื้นที่ป่าในอนาคต

### ขอบเขตของโครงการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเพื่อวิเคราะห์สังเคราะห์แนวคิด “ความพอเพียงที่เป็นธรรม” ในบริบทของชาวเกษตรกรในเขตอนุรักษ์ของผืนป่าตะวันตก โดยในการศึกษานี้แบ่งกลุ่มประชากรตามลักษณะการตั้งถิ่นฐานในเขตแนวอุทยานและเขตพื้นที่อนุรักษ์ ไว้ 3 กลุ่มคือ 1) กลุ่มที่อาศัยอยู่กลางผืนป่า 2) กลุ่มที่อาศัยอยู่ประชิดขอบป่า และ 3) กลุ่มที่อาศัยอยู่โดยรอบ



แผนที่ 2 แสดงที่ตั้งชุมชนกรณีศึกษา 3 ชุมชน ในผืนป่าตะวันตก (A,B,C)  
ที่มา: ดัดแปลงจากรายงานผลการดำเนินงานโครงการจัดการพื้นที่คุ้มครองอย่างมีส่วนร่วมในผืนป่าตะวันตก

ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาชุมชนกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่กลางป่า ซึ่งมีรูปแบบวิถีการผลิตแตกต่างกัน คือ 1) เป็นพื้นที่ไร่มุมนเวียนแบบกะเหรี่ยง 2) พื้นที่ พืชเชิงเดี่ยวไร่ประจำ และ 3) พื้นที่เกษตรไร่มุมนเวียนและพืชไร่ประจำ ประเภทละ 1 ชุมชน รวม 3 ชุมชน

จากการสำรวจเบื้องต้นได้ทำการเลือกพื้นที่ศึกษาเป็น 3 พื้นที่ คือ 1. บ้านกอม่งทะ อ. สังขละบุรี (A) เป็นชุมชนที่อยู่กลางผืนป่า 2. บ้านหนองบาง อ.ทองผาภูมิ (B) เป็นชุมชนที่อยู่รอบขอบป่า และ 3. บ้านแม่กระบุง อ.ศรีสวัสดิ์ (C) เป็นชุมชนที่อยู่ประชิดขอบป่าและอยู่กลางผืนป่า อย่างไรก็ตามหลังจากลงพื้นที่ศึกษาจริง พบว่า ไม่มีชุมชนที่มีการปลูกพืชมุมนเวียนแบบกะเหรี่ยงแต่เพียงอย่างเดียว ดังนั้นการศึกษานี้จึงมุ่งหาชุมชนที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเพาะปลูกน้อยที่สุดในจังหวัดกาญจนบุรี จากคำแนะนำของคนในเครือข่ายกะเหรี่ยง

ระยะเวลาในการศึกษาวิจัย 2 ปี ในรายงานฉบับนี้เป็นรายงานผลการศึกษาในปีที่ 1 ดังนั้นจึงเป็นรายงานผลของการศึกษาเฉพาะการหาปริมาณจากประชากรและแสวงหาค่าศักยภาพของชุมชนเพื่อเตรียมการเก็บข้อมูลและสังเคราะห์ข้อมูลต่อในการดำเนินการในปีที่ 2 เท่านั้น

## วิธีการดำเนินการวิจัย และสถานที่ทำการทดลอง/เก็บข้อมูล

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ โดย แบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอนคือ

1. การศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และรายงานการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ เช่น วิทยานิพนธ์ รายงานสถานการณ์สิทธิ เป็นต้น ที่เกี่ยวกับประเด็นสถานการณ์ปัญหาชาวกะเหรี่ยงและสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารและชีวิตรวมถึงความเป็นธรรมและไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นผ่านการศึกษาเอกสาร

2. การสำรวจสถานการณ์อันเป็นผลที่เกิดจากแนวนโยบายของรัฐในระดับชาติและท้องถิ่น รวมถึงนโยบายจากต่างประเทศที่มีอิทธิพลต่อความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตของชุมชน เช่น นโยบายด้านชนกลุ่มน้อย ในประเด็นสิทธิต่างๆ นโยบายด้านป่าไม้ และป่าชุมชน อนุสัญญา และพิธีศาลต่างๆ ที่ประเทศไทยรับรองผ่านการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ และผู้เกี่ยวข้อง

3. การสัมภาษณ์บุคคลการจัดสนทนากลุ่ม และสร้างเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อการวิเคราะห์ความรู้เรื่องความมั่นคงทางอาหาร และวิถีชีวิต ภายใต้แนวคิดของความพอเพียงที่เป็นธรรม ของชาวกะเหรี่ยงที่อาศัยอยู่ในผืนป่าตะวันตก ผ่านสภาพความเป็นอยู่และแนวคิดด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลในชุมชน และบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องในประเด็นนี้ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มข้าราชการในพื้นที่ผู้เชี่ยวชาญ และการสนทนากลุ่มจากตัวแทนผู้ที่เกี่ยวข้อง

4. การวิเคราะห์นิยามของ “ความพอเพียง” และ “ความเป็นธรรมทางสังคม” รวมทั้งสำรวจแนวคิดใหม่ๆ ที่เกิดขึ้น ผ่านการสัมภาษณ์ เช่น ความสุข ความพอเพียง ความมั่นคงในชีวิต เป็นต้น เพื่อนำไปสู่การสร้างกรอบเพื่อสร้างเครื่องมือส่งเสริมความมั่นคงด้านอาหารและวิถีชีวิตของชุมชนกะเหรี่ยงในผืนป่า

5. สำรวจเพื่อทดสอบเครื่องมือในการวัดความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตของชุมชนด้วยการสำรวจความเห็นของชุมชนผ่านแบบสัมภาษณ์ เมื่อวิเคราะห์แล้วสร้างเวทีชุมชนเพื่อนำเสนอผลการวิเคราะห์ให้แก่ชุมชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบและสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้

6. การนำเสนอรายงานเกี่ยวกับแนวทางในการส่งเสริมความเป็นธรรมทางสังคมภายใต้ความพอเพียง ในบริบทของชาวกะเหรี่ยง ผ่านการสร้างสื่อของงานวิจัยสู่สาธารณะ เช่น เอกสารคู่มือความรู้ เป็นต้น การสื่อสารใน 2 กลุ่มคือ 1) กลุ่มคนในพื้นที่ที่จะสร้างการสื่อสารระดับชุมชนเพื่อให้เกิดเครือข่ายชุมชนในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างชุมชน รวมถึงการถอดบทเรียนของการดำเนินงานที่ผ่านมาของชุมชน ด้วยการดูงาน เพื่อสร้างเสริมศักยภาพและความรู้แก่ชุมชน และ 2) กลุ่มนักวิจัยเป็นกระบวนการสื่อสารผลงานวิจัยสู่สาธารณะผ่านการเขียนบทความและการนำเสนอในเวทีวิชาการต่างๆ

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ได้รับองค์ความรู้จากการศึกษาซึ่งจะสามารถนำไปสังเคราะห์เป็นบทความวิชาการ เพื่อเผยแพร่ รวมถึงการนำเสนอในเวทีประชุมทางวิชาการ อีกทั้งเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กรมป่าไม้ และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ องค์การบริหารส่วนตำบล ในการนำไปประยุกต์ใช้เพื่อการสร้างแนวนโยบายเพื่อการพัฒนาพื้นที่

## กรอบแนวความคิด

### 1. แนวคิดเรื่องความเป็นธรรมและความพอเพียง

ประเด็นเรื่องความเป็นธรรมเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อนและหลากหลาย แต่ประเด็นความเป็นธรรมที่ถูกอ้างอิงและกล่าวถึงกันมากมักอยู่ในรูปของ “ความเป็นธรรมทางสังคม” และ “ความเป็นธรรมทางกฎหมาย” เมื่อกล่าวถึงความเป็นธรรมมักอยู่ในรูปของผลการปฏิสัมพันธ์ของสังคม ที่เป็นธรรมและไม่เป็นธรรม ทั้งนี้เมื่อมองความเป็นธรรมจึงต้องมองว่าตามกฎหมายนั้นเป็นธรรมหรือไม่ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องเป็นธรรมทางสังคมด้วย เพราะตามหลักแล้วในสังคมย่อมมีกฎระเบียบที่มากำกับ ดังนั้น ความเป็นธรรมทั้ง 2 คำจึงควรจะให้ความหมายเดียวกัน แต่ในความเป็นจริงกลับพบว่ามี “ช่องว่าง” และ “ความแตกต่าง” ระหว่างกันเกิดขึ้นมากและทวีความห่างออกไปเรื่อยๆ ความเป็นธรรมทางกฎหมายและความเป็นธรรมทางสังคมจึงแตกต่างกันมากขึ้นเช่นกัน เพราะการมองความเป็นธรรมทั้ง 2 ประเด็นถูกมองด้วยแนวคิด ผลประโยชน์ ที่แยกส่วนแบ่งพรรค และไม่บูรณาการ ความเป็นธรรมทางเศรษฐศาสตร์ คือ การพยายามกระจายรายได้ หรือการมองโครงสร้างทางอำนาจที่ไม่เท่าเทียมในแนวคิดสตรีนิยมคือความไม่เป็นธรรม ซึ่งการมองในสาขาวิชาอื่นก็มีความแตกต่างเช่นกัน ดังนั้นจึงมีกฤษฎีความเป็นธรรมทางกฎหมายทางนิติบัญญัติเพื่อให้สามารถเข้าใจได้ง่ายและเป็นบรรทัดฐานที่สังคมต่างยอมรับในกฎเกณฑ์ที่ตั้งขึ้น ดังนั้น หากการกระทำใดๆ แล้วไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมย่อมให้ภาพของความเป็นธรรมที่สังคมส่วนใหญ่ยอมรับ เพียงมิติเดียว

ดังนั้นความเป็นธรรมจึงยังเป็นประเด็นที่ถกเถียงกันไม่จบ และขยับเคลื่อนไหวไปตามบริบท มุมมอง และสถานการณ์ที่เกิดขึ้นภายใต้ประเด็นที่หยิบยกมาตีความ การโต้แย้งเรื่องความเป็นธรรมจึงไม่แตกต่างจากประเด็นของความพอเพียง ความแตกต่างที่ชัดเจนในมุมมองคือ แนวคิดเรื่องความพอเพียงเป็นสิ่งที่มักถูกกล่าวถึงในเชิงเศรษฐศาสตร์ในแง่ของการผลิต และใช้อย่างมีความสมดุลกัน และมองต่อไปถึงกระบวนการจัดการทรัพยากรในชุมชน ที่เหมาะสมและเพื่ออนาคต แต่ความพอเพียงไม่ได้ถูกกำหนดว่าอะไรคือกฎเกณฑ์ที่

เหมาะสมและถูกต้องดีงาม ความเป็นธรรมทางสังคมที่ให้ออกาสทุกคนเท่าเทียมจึงอิงอยู่กับความพอเพียงที่จะสร้างเป็นแนวทางบรรทัดฐานให้เกิดขึ้นได้ในสังคม

**แนวคิดเรื่องความเป็นธรรม** เป็นแนวคิดความยุติธรรมในทางปรัชญาการเมืองตะวันตก ที่มุ่งมองว่าสังคมต้องมีสถาบันการเมืองที่มีหลักเกณฑ์พื้นฐาน และกลไกในการจัดการสิทธิและผลประโยชน์ให้กับสมาชิกอย่างเท่าเทียมกัน โดยจำแนกความเข้าใจความยุติธรรมเป็น 3 แบบคือ แนวคิดประโยชน์นิยม (Utilitarianism) แนวคิดเสรีนิยม (Liberalism) ที่เป็นปรปักษ์กับผู้ที่ยึดเปรียบในสังคมเพราะจะให้ความสำคัญกับเรื่องเสรีภาพอย่างสูงสุด เน้นที่กลไกตลาดและการแข่งขันว่าเป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่ความยุติธรรม และแนวคิดการจัดสรรตามความคู่ควร (Desert theory) นอกจากนี้ยังมีการแบ่งความยุติธรรมออกเป็น 1) ความยุติธรรมแบบแลกเปลี่ยนตอบแทน (Dikaion Diorthotikon; Iustitia Commutativa) เป็นความยุติธรรมในทางสัญญา เช่น การซื้อขายแลกเปลี่ยน ความยุติธรรมในลักษณะนี้ถือว่าเป็นความยุติธรรมพื้นฐานในทางเศรษฐกิจ และความยุติธรรมในลักษณะนี้ยังปรากฏเป็นความยุติธรรมในการแก้แค้นทดแทนการกระทำความผิดอาญาอีกด้วย 2) ความยุติธรรมแบบแบ่งปันปันส่วน (Dianemetikon Dikaion; Iustitia Distributiva) เป็นแนวคิดที่ความยุติธรรมเกิดในความสัมพันธ์ที่มีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน แต่จะมีการแบ่งสรรประโยชน์ หรือหน้าอย่างไรให้ยุติธรรม เช่น รัฐจะมีการแบ่งประโยชน์ให้กับประชาชนอย่างไรให้ยุติธรรม ใช้เกณฑ์อะไรในการแบ่ง<sup>3</sup>

ดังนั้น ความยุติธรรมทางสังคมจึงเป็นประเด็นที่นักคิดหลายคน เช่น John Rawls, David Miller, Michael Sandel ต่างพยายามให้การนิยามและกำหนดขอบเขตซึ่งรวมหมายถึง ความยุติธรรมทั้งปวงที่เชื่อมโยงกับระเบียบทางสถาบันและความสัมพันธ์ทางสังคมในการแบ่งประโยชน์ในสังคม

ปัญหาที่เกิดจากความไม่เป็นธรรมในเรื่องทรัพยากรและกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่า่นั้นเกิดขึ้นทุกที่ไม่เฉพาะประเทศไทย ในมิติของทรัพยากรนั้นเกิดความไม่เป็นธรรมจาก 1) การเปลี่ยนแปลงของระบบสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรที่เคยเป็นของสาธารณะ ชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลสามารถเข้าถึงได้เป็นการถูกผูกขาดมากขึ้นด้วยระบบกฎหมาย กลไกของรัฐ และการถ่ายโอนให้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลซึ่งสนับสนุนให้กลุ่มทุนที่มีขนาดใหญ่มากขึ้น 2) การถูกเลือกปฏิบัติ และผลึกเข้าสู่ความเสี่ยงของการเป็นคนขายขอบมากขึ้น เช่น ระบบการค้าเสรีที่เบียดให้ชาวนาหรือผู้ผลิตต้องเผชิญกับต้นทุนที่สูงขึ้นในขณะที่ไม่สามารถกำหนดราคาขายได้ เป็นต้น 3) การลดทอนความเป็นตัวตน หรือการสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนในแต่ละท้องถิ่น กรณีชาวเขาหรือกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่อนุรักษเป็นกรณีที่ชัดเจนว่า ความพยายามที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรหรือสิทธิในการจัดการทรัพยากรด้วยวิธีของชุมชนไม่สามารถทำได้ภายใต้กฎเกณฑ์ของรัฐและกระแสของภายนอก<sup>4</sup> ในขณะที่มิติวัฒนธรรมความไม่เป็นธรรมเกิดจากการลดทอนคุณค่าของความเป็นคนจาก 1) มุมมองเรื่องรัฐชาติและความเป็นอื่น 2) มุมมองเสรีนิยม และ 3) มุมมองของปัจเจกบุคคล<sup>5</sup>

<sup>3</sup> วรเจตน์ ภาศิริรัตน์.2552. นิติรัฐกับความยุติธรรมทางสังคม ใน ฟ้าเดียวกัน. ปีที่ 7 ฉบับที่ 4 ตุลาคม-ธันวาคม 2552 หน้า 67-87.

<sup>4</sup> กฤษณา บุญชัย. 2555. การสังเคราะห์สถานการณ์ความไม่เป็นธรรมทางสังคมเชื่อมโยง SDH มิติเกษตรทรัพยากร. การประชุม นำเสนอรายงานสังเคราะห์รวมและทิศทางข้างหน้า. เอกสารประกอบการประชุม 29 พฤศจิกายน 2555.

<sup>5</sup> นฤมล อรุโณทัย. 2555. การสังเคราะห์สถานการณ์ความไม่เป็นธรรมทางสังคมเชื่อมโยง SDH มิติสังคมวัฒนธรรม. การประชุม นำเสนอรายงานสังเคราะห์รวมและทิศทางข้างหน้า. เอกสารประกอบการประชุม 29 พฤศจิกายน 2555.

**ความพอเพียง** เป็นมุมมองเชิงเศรษฐศาสตร์ในแง่ของการผลิต และใช้อย่างมีความสมดุลกัน เช่น หลักปรัชญาว่าด้วยเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ที่นำเสนอว่าความพอเพียงนั้นคือ ความพอเพียง คือ รู้จักพอประมาณ พออยู่ พอมี พอกิน พอใช้ ประหยัด และไม่เบียดเบียนตนเอง และผู้อื่น ซึ่งเป็นหนึ่งในหลักการสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียงใน 3 ประการ<sup>6</sup> คือ

1. ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดีต่อความจำเป็นและเหมาะสมกับฐานะของตนเอง สังคม สิ่งแวดล้อม รวมทั้งวัฒนธรรมในแต่ละท้องถิ่น ที่ไม่มากเกินไป ไม่น้อยเกินไป และต้องไม่เบียดเบียนตนเอง และผู้อื่น เช่น การผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับพอประมาณ
2. ความมีเหตุผล หมายถึง การตัดสินใจดำเนินการเรื่องต่างๆ อย่างมีเหตุผลตามหลักวิชาการ หลักกฎหมาย หลักศีลธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมที่ดีงาม คิดถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องอย่างถ่วงถ่วง โดยคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นอย่างรอบคอบ
3. การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบ และการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม เพื่อให้สามารถปรับตัวและรับมือได้อย่างทันที่

ดังนั้นหลักการของความเป็นธรรมและความพอเพียงจึงเป็นการผนวกเอาหลักการของการคิดถึงประโยชน์ทั้งตนเอง ผู้อื่น และส่วนรวมในการเลือกกระทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยที่จะต้องได้ประโยชน์แม้จะไม่สูงสุดแต่จะไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือหากมีก็ต้องเกิดขึ้นในกรณีที่เหมาะสม การตั้งหลักการเช่นนี้ในสถานการณ์ที่มีกลุ่มคนที่มีฐานะแตกต่างกันนั้นกระทำให้เป็นจริงได้ยาก การดำเนินการของรัฐต่อชุมชนหลายกรณีแสดงให้เห็นว่า ความเป็นธรรมเกิดขึ้นในเชิงเอกสารและหลักการบางหลักการที่รัฐมองว่าเหมาะสม เช่น กรณีเหมืองทองคำ หรือกรณีการอพยพกลุ่มชาติพันธุ์ออกจากพื้นที่ป่า เป็นต้น แนวคิดเรื่องความเป็นธรรมและพอเพียงในการศึกษาขึ้นนี้จึงมุ่งมองภาพของความเป็นธรรมและพอเพียงให้หลากหลายภาคส่วนเพื่อแสวงหาให้เกิดภาพความเป็นธรรมและพอเพียงที่พึงประสงค์ โดยเฉพาะจากมุมมองรัฐ และชุมชน

## 2. แนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ความมั่นคงทางอาหาร และวิถีชีวิต

**แนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรของชุมชน**ปรากฏอยู่ในวิถีชีวิตของประชาชนในรูปของวัฒนธรรม ประเพณี และระเบียบกฎเกณฑ์ที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการต่างๆ การจัดการดังกล่าวไม่มีรูปแบบที่ตายตัว หากปรับเปลี่ยนไปตามกาลเวลาบริบทของแต่ละพื้นที่และผู้ที่มีหน้าที่ในการจัดการ ดังนั้นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมีแนวความคิดหลักในการดำเนินงานกว้างๆ<sup>7</sup> ดังนี้คือ

1. มุ่งหวังให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ประกอบกันอยู่ในระบบธรรมชาติ มีศักยภาพที่สามารถให้ผลิตผลได้อย่างยั่งยืนถาวรและมั่นคง คือ มุ่งหวังให้เกิดความเพิ่มพูนภายในระบบที่จะนำมาใช้ได้ โดยไม่มีผลกระทบกระเทือน ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ
2. ต้องมีการจัดองค์ประกอบภายในระบบ ธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศให้มีชนิดปริมาณ และสัดส่วนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ละชนิดเป็นไปตามเกณฑ์ มาตรฐาน ตามธรรมชาติ เพื่อให้อยู่ในภาวะสมดุลของธรรมชาติ

<sup>6</sup> สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาระบบราชการและสังคมแห่งชาติ. 2550. ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพฯ: เซ็นจูรี่.

<sup>7</sup> ภูมิพลอดุลยเดช, พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. 2548. สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ : โครงการสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน



3. ต้องยึดหลักการของอนุรักษ์วิทยาเป็นพื้นฐาน โดยจะต้องมีการรักษา สงวน ปรับปรุงซ่อมแซม และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในทุกสภาพ ทั้งในสภาพที่ดีตามธรรมชาติ ในสภาพที่กำลังมีการใช้ และในสภาพที่ทรุดโทรมร่อยหรอ

4. กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการควบคุมและกำจัดของเสียมิให้เกิดขึ้นภายในระบบธรรมชาติ รวมไปถึงการนำของเสียอื่นๆ กลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างต่อเนื่อง

5. ต้องกำหนดแนวทางในการจัดการเพื่อให้คุณภาพชีวิตของมนุษย์ดีขึ้น โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมในแต่ละสถานที่และแต่ละสถานการณ์

ทั้งนี้เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติมีความหลากหลายทั้งชนิดและคุณสมบัติจึงจำเป็นต้องมีวิธีการจัดการที่มีความเฉพาะเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในขณะที่ เมื่อต้องมองการจัดการที่มีความยั่งยืนแล้วจึงจำเป็นที่จะต้องสร้างกระบวนการที่มีความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ดังนั้น การสร้างให้เกิดความยั่งยืนในระดับพื้นที่จึงเป็นการสร้างกระบวนการปรับตัวเพื่อให้รองรับกับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นและเนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานของการดำรงถึงความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตของคน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำรงถึงการใช้ และการรักษาให้สามารถใช้ได้ต่อไปในอนาคต

### **ความมั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิต**

ความมั่นคงทางอาหารกำเนิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 2513 - 2522 ในขณะที่สถานการณ์วิกฤติด้านราคาอาหารและพลังงานกำลังรุกรามไปทั่วโลก และความมั่นคงทางอาหารถูกใช้เป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2517 ในการประชุมอาหารโลก ภายใต้แนวคิดที่ว่า ความมั่นคงทางอาหารเป็นปัญหาที่เกิดจากความ “ไม่พอเพียงทางด้านอุปทาน” ของประเทศหรือภูมิภาคหนึ่งๆ<sup>8</sup> ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้นำไปสู่แนวคิดอีกประการ คือ ความทรงสิทธิ์ด้านอาหาร (Food entitlement) ที่มุ่งมองว่าอาหารเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ต้องเข้าถึงและมีเสถียรภาพในระดับครัวเรือนและบุคคล ตามแนวคิดของ อมาตยา เซน ที่คิดว่าประเทศที่มีประชากรที่เกิดความขาดแคลนอาหารจำนวนมากล้วนเป็นประเทศผู้ผลิตอาหารทั้งสิ้น ดังนั้นความขาดแคลนดังกล่าวจึงไม่ใช่เกิดจากอาหารที่ไม่พอเพียง แต่เกิดจากการเข้าถึงไม่ถึงอาหาร

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ให้นิยามคำว่า "ความมั่นคงทางอาหาร" หมายถึง การที่ประชาชนมี "ปริมาณ" อาหารเพื่อการบริโภคที่เพียงพอ มีความ "หลากหลาย" ของประเภทอาหารที่ได้รับ และอาหารนั้น "มีคุณภาพ" หมายถึงมีคุณค่าทางโภชนาการและความสะอาดปลอดภัย รวมทั้งประชาชนสามารถ "เข้าถึง" อาหาร อันเกิดจากระบบการกระจายอย่างทั่วถึง โดยมีรายละเอียดดังนี้<sup>9</sup>

1. ความพอเพียง ความพอเพียงของปริมาณอาหารในคุณภาพที่เหมาะสม ซึ่งอาจได้มาจากการผลิตภายในประเทศหรือการนำเข้า รวมถึงความช่วยเหลือทางอาหาร

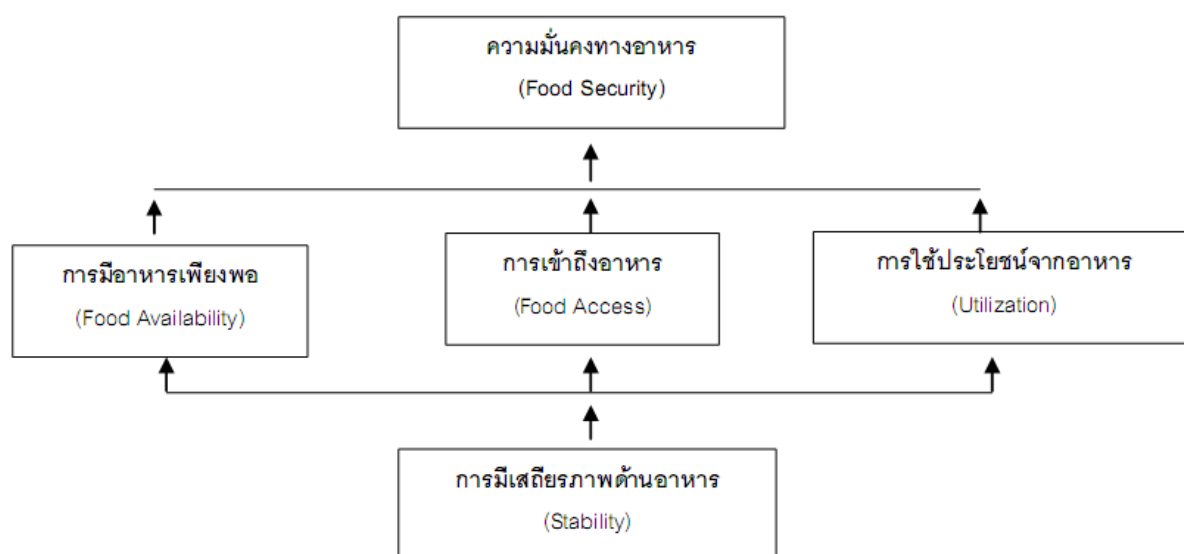
2. การเข้าถึง การเข้าถึงทรัพยากรที่พอเพียงของบุคคลเพื่อให้ได้มาซึ่งอาหารที่เหมาะสมและมีโภชนาการ ทรัพยากรที่ว่า หมายถึงความถึง ความสามารถของบุคคลที่จะกำหนดควบคุมกลุ่มสินค้าหนึ่งๆ ได้ ภายใต้บริบททางกฎหมาย การเมือง เศรษฐกิจและสังคมของชุมชนที่บุคคลอาศัยอยู่ ซึ่งรวมถึงสิทธิตามประเพณี เช่น การเข้าถึงทรัพยากรส่วนรวมของชุมชนด้วย

<sup>8</sup> FAO. 2006. "Food Security". Policy Brief. June. Issue 2.

<sup>9</sup> FAO. 2006. "Food Security". Policy Brief. June. Issue 2.

3.การใช้ประโยชน์ การใช้ประโยชน์ด้านอาหารผ่านอาหารที่เพียงพอ น้ำสะอาดและการรักษาสุขภาพและสุขอนามัยเพื่อที่จะเข้าถึงภาวะความเป็นอยู่ที่ดีทางโภชนาการซึ่งความต้องการทางกายภาพทั้งหมดได้รับการตอบสนอง โดยนัยยะนี้ จึงสัมพันธ์กับปัจจัยนำเข้าที่ไม่ใช่อาหารด้วย

4.เสถียรภาพ เพื่อจะมีเสถียรภาพทางอาหาร ประชาชน ครัวเรือนและบุคคลจะต้องเข้าถึงอาหารที่เพียงพอตลอดเวลา ไม่ต้องเสี่ยงกับการไม่เข้าถึงอาหารอันเป็นผลมาจากวิกฤตที่เกิดขึ้นอย่างกะทันหัน (เช่น วิกฤตทางเศรษฐกิจหรือสภาพภูมิอากาศ) หรือเหตุการณ์ที่เป็นไปตามวงจร เช่น ภาวะความไม่มั่นคงทางอาหารตามฤดูกาล ในความหมายนี้ จึงครอบคลุมถึงทั้งมิติความพอเพียงและการเข้าถึงอาหาร



ภาพที่ 1 แสดงองค์ประกอบของความมั่นคงทางอาหารในมุมมองของ องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ

ที่มา: ปรับปรุงจาก Food and Agricultural Organization (FAO). "Food Security" in Policy Brief Issue 2. January 2006: 1.

สำหรับกรอบความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียนได้เสนอว่า<sup>10</sup> ความมั่นคงทางอาหารจะเกิดขึ้นเมื่อประชาชนทั้งหลายสามารถเข้าถึงอาหารอย่างปลอดภัย และเพียงพอกับความต้องการทั้งทางกายภาพ ทางเศรษฐกิจ และมีคุณค่าทางโภชนาการต่อความต้องการการบริโภค และความพึงพอใจของเขาเพื่อสามารถมีชีวิตอยู่อย่างคล่องแคล่วและมีสุขภาพที่ดีอยู่ตลอดเวลา (ที่ประชุมสุดยอดอาหารโลก ปี ค.ศ. 1996)

นอกจากนี้ได้มีปราชญ์ชาวบ้านในประเทศไทยหลายท่านได้ให้คำนิยามถึงความมั่นคงทางอาหารไว้ เช่น การศึกษาเรื่องความมั่นคงอาหารในพื้นที่ภาคอีสาน<sup>11</sup> เห็นว่าความมั่นคงด้านอาหารตามนิยามของชาวบ้านอีสาน คือ ทำ (การผลิต) ได้ หาได้ แลกได้และซื้อได้ และไม่มองความมั่นคงทางอาหารแค่ปริมาณอาหารเท่านั้น แต่ต้องมองที่ชุมชนในฐานะผู้ผลิต การศึกษาพบอีกว่าครอบครัวในที่ใดต้องมีที่นา 6 ไร่ ผลิต

<sup>10</sup> ความมั่นคง 8 ด้านอาหารของอาเซียน. [www.ose.org](http://www.ose.org)

<sup>11</sup> สุเมธ ปานจำลอง และคณะ, 2555. กระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับการเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหารของชุมชน, รายงาน. สำนักงานสนับสนุนการวิจัย.

ข้าวได้ประมาณปีละ 100 ถังจึงจะมีความมั่นคงด้านอาหาร โดยต้องปลูกผัก เลี้ยงปลาเสริมด้วย ในระดับชุมชน ชุมชนที่มีสมาชิก 120 ครัวเรือนต้องมีข้าวสำรองประมาณ 7 ตัน จึงจะมีข้าวกินเพียงพอถ้าเกิดภัยพิบัติกรณีของแหล่งอาหารธรรมชาติจากการศึกษาพบว่า หนึ่งหมู่บ้านต้องมีป่าชุมชนพื้นที่ 50 ไร่และตำบลละ 100 ไร่จึงจะทำให้ชุมชนมีความมั่นคงด้านอาหาร ในขณะที่กลุ่มชาวประมง จากเครือข่ายปกป้องอ่าวท่าศาลา จ. นครศรีธรรมราช กล่าวถึงความมั่นคงของอาหารในเขตชายฝั่งทะเลแล้ว<sup>12</sup> การทำประมงพื้นบ้าน คือ การสร้างความมั่นคงด้านอาหารของชุมชน ที่มีระบบนิเวศเหมาะสมต่อการผลิตอาหาร เมื่อโครงการอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ริมชายฝั่งทำลายแหล่งประมงเหล่านี้ก็ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของชุมชนและต่อผู้บริโภคที่ปลายสายด้วย ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าความมั่นคงทางอาหารของชาวบ้านในฐานะฐานการผลิตระดับชุมชนไม่ว่าจะเป็นข้าว หรือปลาจึงให้นิยามถึง สามารถผลิต หา จับ แลกเปลี่ยน และซื้อเพื่อการบริโภคได้ และการรักษาหรือนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ คือ ทางป้องกันให้ชุมชนมีความมั่นคงทางอาหารต่อไปในอนาคต

ดังนั้นมิติความมั่นคงทางอาหารไม่เพียงแต่จะมองแค่นิยามข้างต้นแต่ต้องมองในมิติที่มากกว่า เช่น ความเปราะบางของอาหาร ซึ่งให้ความหมายถึงโอกาสที่จะตกอยู่ในสถานการณ์ที่มีความไม่มั่นคงทางอาหาร อธิปไตยทางอาหาร หรือปัจจัยอื่นที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงทางอาหาร เป็นต้น ทั้งนี้การที่จะเกิดความมั่นคงทางอาหารได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เป็นจุดเริ่มของระบบอาหารและการผลิตอาหารร่วมกับผู้ผลิต หรือเกษตรกรที่เป็นเจ้าของปัจจัยเหล่านั้นด้วย แต่ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางอาหารกลับอยู่ในภาวะที่วิกฤติจากการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตเชิงเศรษฐกิจ จากการเกษตรพอเพียงไปสู่การเกษตร หรือผลิตเพื่อค้าที่พึ่งพิงปัจจัยการผลิตจากภายนอกมากกว่าในอดีต ไม่ว่าจะเป็น เทคโนโลยี และเมล็ดพันธุ์ ซึ่งการพึ่งพาเหล่านี้ทำให้เกิดภาวะการถูกจำกัดสิทธิ์ในการกำหนดวิถีการผลิตและวิถีชีวิตของตน ซึ่งกลายเป็นความไม่มั่นคงทางอาหารและวิถีชีวิตในที่สุด

### **วิถีชีวิตที่ยั่งยืน (Sustainable Livelihood)**

วิถีชีวิตที่ยั่งยืนนั้น มีการกล่าวถึงมาตั้งแต่ ค.ศ. 1987 เมื่อ Brundtland Commission Report ถูกจัดพิมพ์ขึ้น กระบวนการวิถีชีวิตที่ยั่งยืนถูกคิดขึ้นคู่ขนานมากับการเมืองและองค์กรต่างๆ กระบวนการวิถีชีวิตที่ยั่งยืน (Sustainable Livelihoods Approach) เกิดขึ้นในช่วงเวลาของการปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาในช่วงทศวรรษที่ 1980 - 1990 ที่หลักการพัฒนามุ่งประเด็นเรื่องความอยู่ดีมีสุขของมนุษย์และความยั่งยืนมากกว่าเรื่องความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เนื้อหารายงานที่ระบุอย่างชัดเจนใน Brundtland Commission Report ในปี ค.ศ. 1987 และรายงานการพัฒนามนุษย์ของ UNDP ครั้งแรก (UNDP Human Development Report) ในปี ค.ศ.1990 ได้มีข้อสรุปที่สนับสนุนงานที่เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาแบบเดิมๆ เช่น ในทศวรรษที่ผ่านมาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน มุมมองใหม่นี้เริ่มเกิดขึ้นราวกลางทศวรรษที่ 1990 และในปี ค.ศ. 1997 DFID ใช้ความพยายามอย่างมากที่จะให้คำนิยามใหม่ของบทบาทและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของรัฐบาลในการพัฒนาระหว่างประเทศด้านเวลาและความชัดเจน จะเห็นได้ว่ากระบวนการวิถีชีวิตที่ยั่งยืนประสบความสำเร็จในระดับนโยบายในองค์กรให้ทุนต่างๆ ในการแก้ปัญหาความยากจนเป็นหลักในช่วงต้น ทศวรรษ 1990 ที่ผ่านมามากกว่าในองค์กรรัฐ เช่นเดียวกับ DFID และ Natural Resources Department ที่ในปี ค.ศ. 1997 ได้ละทิ้งการค้นหาความรู้และแนวคิดที่จะเป็นปัจเจกสำคัญที่จะเปิดแนวทางการทำงานให้กับ

<sup>12</sup> ประสิทธิ์ หนูนวล. 2555. ก่อนแผ่นดิน...จะกลายเป็นอื่น. ศูนย์ประสานงานการพัฒนาระบบและกลไกการประเมินผลกระทบต่อด้านสุขภาพ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.

องค์กรตนในประเด็นนี้ แต่ที่แนวคิดนี้ประสบผลสำเร็จกลับเกิดจากความขัดแย้งของประเด็นหลัก 2 ประการ คือ เรื่องสภาพภูมิอากาศนานาชาติ ที่ได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลาง กับความต้องการเฉพาะที่จะสร้างเฟสใหม่ของแนวปฏิบัติของการพัฒนาในงานของ DFID

แนวคิดเรื่องวิถีชีวิตที่ยั่งยืน เป็นที่รู้จักตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1992 ในการประชุม World Conference on Environment and Development (WCED) และในการประชุม World Summit for Social Development (WSSD) ในปี ค.ศ. 1995 และแนวคิดนี้ถือว่าการเสนอวิธีการใหม่ที่จะเข้าใจชีวิตชนบท และเป็นการอ้างสิทธิ์ที่สำคัญสำหรับการก้าวไปข้างหน้าของวิธีการการพัฒนาชนบท เมื่อเทียบกับวิธีการเดิมๆ เช่น ของ Integrated Rural Development (IRD) ในทศวรรษ 1970

ดังนั้นวิถีชีวิตที่ยั่งยืนถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนามนุษย์อย่างยั่งยืน<sup>13</sup> ตามแนวทางการพัฒนาของ โครงการเพื่อการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) โดยมีนัยยะ เพื่อเป็นการปกป้องโอกาสในการมีชีวิตของคนในรุ่นต่อไป ...และระบบนิเวศที่เราต้องพึ่งพา... (protection of the life opportunities of future generations.. and..the natural systems on which all life depends) มุ่งเน้นไปยังประเทศที่กำลังพัฒนาและด้อยพัฒนา หรือประเทศยากจนที่ยังประสบปัญหาจากการพัฒนา เมืองค์กรต่างๆ ได้พยายามสร้างแนวทางในการพัฒนาที่สามารถแก้ปัญหาในประเทศเหล่านี้ จนนำไปสู่แนวคิดเรื่องวิถีชีวิตที่ยั่งยืน ดังนั้นวิถีชีวิตที่ยั่งยืนจึงเป็นนิยาม กระบวนการ และแนวทางในการนำไปสู่ความยั่งยืนของมนุษย์ วิธีการมุ่งประเด็นที่ชัดเจนถึงความยากจน คนจน ความไม่มั่นคง การอพยพและการถูกขับออกจากสังคม ที่ไม่ใช่ในระดับเล็กแต่เป็นวิถีที่องค์กรใหญ่ อย่าง UNDP DFID หรือองค์กรอื่นที่เข้ามาใช้วิธีการนี้ในการพัฒนา แนวทางนี้ได้สะท้อนให้เห็นแนวคิดและแนวทางการปฏิบัติในการพัฒนา ที่มีการนิยามตนเอง มีอิสระ มีความเป็นประชาธิปไตย ส่งเสริมความเข้มแข็ง และธรรมาภิบาล มีผู้ให้คำจำกัดความถึงวิถีชีวิตที่ยั่งยืนไว้หลายคน

International Fund for Agricultural Development<sup>14 15</sup> ได้กล่าวถึง กระบวนการวิถีชีวิตที่ยั่งยืน (The Sustainable Livelihoods Approach, SLA) เป็นวิธีที่จะพิสูจน์ความเข้าใจของวิถีชีวิตของคนจน วิธีการนี้จะทำให้เห็นภาพของปัจจัยที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนจนและชี้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยเหล่านั้น วิธีนี้จะถูกใช้เพื่อการวางแผนการพัฒนาใหม่ๆ และการผสมผสานกับกิจกรรมเดิมเพื่อให้เกิดวิถีชีวิตที่ยั่งยืน โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการคือ 1. กรอบแนวคิดที่จะช่วยในการเข้าใจความสลับซับซ้อนของความยากจน และ 2. เพื่อจัดตั้งหลักการที่จะเป็นแนวทางในการปฏิบัติเพื่อเอาชนะความยากจน

ในขณะที่ แนวคิดของ วิถีชีวิตที่ยั่งยืน (Sustainable Livelihoods, SL) มีต้นแบบมาจากระบบของ สหประชาชาติ (UN) ในส่วน United Nations Conference on Environment and Development (UNCED) ที่อ้างถึงวิธีในการพัฒนาที่เป็นการรวมรูปแบบวิถีชีวิตของมนุษย์ และการให้ความหมายโดยผู้คนที่

<sup>13</sup> UNDO. 1996. Human Development Report. New York: Oxford.

<sup>14</sup> International Fund for Agricultural Development. (FAO) 2008. Annual report 2007. Rome: U. Quintily. S.p.A.

<sup>15</sup> International Fund for Agricultural Development. (FAO) 2007. Sustainable livelihood approach. [online] www.ifad.org.

เกี่ยวข้อง<sup>16</sup> และวิถีชีวิตจะถูกพิจารณาถึงองค์ประกอบของทุน กิจกรรม และสิทธิที่จะมีวิถีชีวิตของตน<sup>17</sup> ดังนั้นวิถีชีวิตที่ยั่งยืนจะเกี่ยวข้องกับ ความเสี่ยงที่มนุษย์จะรับมือกับความกดดันและการปรับตัวในระยะยาวที่มีความเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะส่งผลต่อวิถีชีวิต<sup>18</sup>

ในขณะที่ FAO<sup>19</sup> ได้กล่าวถึงวิถีชีวิตว่า ประกอบด้วย ชีตความสามารถ ทุน (ทุนสำรอง ทรัพยากร การอ้างสิทธิ และการเข้าถึง) และกิจกรรมที่ให้ความหมายของการเป็นอยู่ วิถีชีวิต คือ ความยั่งยืนที่สามารถรับมือและสามารถฟื้นคืนจากความเครียดและความกดดัน มีความสามารถที่จะทำให้ชีตความสามารถและทุนดีขึ้น รวมถึงการให้โอกาสแก่คนรุ่นใหม่ที่จะมีวิถีชีวิตที่ยั่งยืน และรับผิดชอบต่อประโยชน์ของวิถีชีวิตของกลุ่มอื่นในระดับท้องถิ่นและระดับโลกทั้งในระยะสั้นและระยะยาว<sup>20</sup>

ค่านิยมถึงวิถีชีวิตที่ยั่งยืนมีหลากหลาย Development Alternatives (DA)<sup>21</sup> ได้พยายามสรุปกิจกรรมที่มีจุดมุ่งหมายในการช่วยสมาชิกที่ถูกเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ ในสังคมที่มีวิถีพอเพียงในแต่ละวันให้อยู่ได้อย่างสง่างาม เหมาะสมถูกต้อง และมีสิ่งแวดล้อมที่พอเพียง

ดังนั้นวิถีชีวิตที่ยั่งยืน จึงเป็นแนวคิดและวิธีที่จะแก้ปัญหาความยากจนบนพื้นฐานของชุมชน ให้สามารถรับมือกับปัญหาต่างๆ อันเกิดจากความเครียด การปรับตัวที่เป็นพลวัตให้สอดคล้องกับปัจจุบัน และปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายนอกได้ ภายใต้ศักยภาพของชุมชนที่ประกอบด้วยทุนต่างๆ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ต่อไป

ดังนั้นแนวคิดเรื่องความยุติธรรมในเชิงสังคมและความพอเพียงเป็นที่ถูกกล่าวถึงในเชิงเศรษฐศาสตร์ในแง่ของการผลิต และใช้อย่างมีความสมดุลกันซึ่งต้องมองต่อไปถึงกระบวนการจัดการทรัพยากรในชุมชนภายในสิทธิการที่จะกำหนดวิถีชีวิตของตนเอง ภายใต้กรอบของความเป็นธรรมที่ต่างได้รับการยอมรับ เพื่อนำไปสู่วิถีชีวิตที่ยั่งยืนท่ามกลางกระแสของการเปลี่ยนแปลงของโลกต่อไป เพราะ แนวคิดของวิถีชีวิตที่ยั่งยืน (Sustainable Livelihoods - SL) จะเกี่ยวข้องกับ ความเสี่ยงที่มนุษย์จะรับมือกับความกดดันและการปรับตัวในระยะยาวที่มีความเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะส่งผลต่อวิถีชีวิต ดังนั้นแนวคิดนี้ จึงเป็นแนวคิดและวิธีที่จะแก้ปัญหาความยากจนบนพื้นฐานของชุมชน ให้สามารถรับมือกับปัญหาต่างๆ อันเกิดจากความเครียด การปรับตัวที่เป็นพลวัตให้สอดคล้องกับปัจจุบัน และปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายนอกได้ ภายใต้ศักยภาพของชุมชนที่

<sup>16</sup> Singh, N and V. Titi.1994. "Adaptive Strategies of the Poor in Arid and Semi- Arid Land: in Search of Sustainable Livelihood", in IISD Working Paper. Winnipeg, Canada: International Institute for Sustainable Development.

<sup>17</sup> Lawrence, John and Naresh Singh. 1997. Productive Employment and Poverty Eradication: How can Livelihoods be More Sustainable? Paper prepared for the Bureau for Development Policy (BDP). UNDP: New York

<sup>18</sup> Rennie, K. and Singh, N. (1996) Participatory Research for Sustainable Livelihoods: a Guide book for Field Projects. International Institute for Sustainable Development, Manitoba, Canada

<sup>19</sup> FAO, 2007. อ้างแล้ว.

<sup>20</sup> Chambers, R. and G.R. Conway. 1992. "Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21<sup>st</sup> Century", in Discussion Paper 296. Brighton, UK: Institute of Development Studies, University of Sussex.

<sup>21</sup> DAINET. 2007. [online] [www.devalt.org/sustain](http://www.devalt.org/sustain)

ประกอบด้วยทุนต่างๆ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ต่อไป ซึ่งรวมถึงการสร้างความมั่นคงในชีวิตให้เกิดขึ้น ภายใต้อัจฉริยภาพที่เกิดขึ้น

### 3. ความมั่นคงทางอาหารในระดับโลก อาเซียน และประเทศไทย

กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (AIFS) และแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) ปี ค.ศ. 2009 – 2013<sup>22</sup> เกิดขึ้นจากภาวะปัญหาสถานการณ์ปัจจุบันด้านการตลาดของอาหารและสินค้าเกษตรระหว่างต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตรที่สูงขึ้นกับการลดลงของกำลังผลิตสินค้าเกษตรที่ส่งผลโดยตรงกับราคาอาหารที่สูงขึ้น กรอบนโยบายและแผนกลยุทธ์เกิดขึ้นเมื่อการประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสสมัยพิเศษสำหรับรัฐมนตรีอาเซียนด้านเกษตรและป่าไม้ครั้งที่ 29 (Special SOM-29<sup>th</sup> AMAF)<sup>23</sup> ได้มีการหารือเกี่ยวกับร่างแนวคิดเรื่องการบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของ อาเซียน (AIFS Framework) โดยเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการแก้ปัญหาความมั่นคงด้านอาหารด้วยความเข้าใจร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ประกอบกับข้อมูลและข่าวสารสำหรับการตัดสินใจด้านนโยบายที่ทันเวลาและเชื่อถือได้ และสร้างการพัฒนาการเกษตรในระยะยาวที่เน้นความยั่งยืนของการผลิตอาหารและการค้า สินค้าอาหาร ดังนั้น เพื่อให้กรอบแนวคิด AIFS เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีรายละเอียดที่ชัดเจนมากขึ้น ที่ประชุม จึงจัดให้มีการประชุมเฉพาะกิจเพื่อจัดทำรายละเอียดของแผนการทำงานรวมถึงแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) เพื่อเสนอที่ประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านเกษตรและป่าไม้พิจารณาและให้การรับรอง เพื่อเสนอขอการอนุมัติจากที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนในปี ค.ศ. 2008

#### วัตถุประสงค์ SPA-FS ประกอบด้วย

- เพื่อเพิ่มผลผลิตด้านอาหาร;
- เพื่อลดความสูญเสียจากการปฏิบัติการหลังการเก็บเกี่ยว;
- เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงตลาดและการค้าสินค้าเกษตรและปัจจัยการผลิต;
- เพื่อให้มีความมั่นใจในเสถียรภาพด้านอาหาร;
- เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ปัจจัยการผลิตการเกษตร;
- เพื่อการดำเนินการในการจัดการเพื่อบรรเทาความขาดแคลนอาหารในกรณีฉุกเฉิน

แผนนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียนมุ่งหวังเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงด้านอาหารในระยะยาวในภูมิภาคอาเซียนกระบวนการจัดทำจึงเน้นการพัฒนาร่วมกันในการจัดทำขอบเขตและวิธีการที่สามารถปฏิบัติได้จริงสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีเป้าหมาย วัตถุประสงค์ คำจำกัดความของคำเฉพาะ แนวทาง การอ้างอิง และหลักการ รวมถึงองค์ประกอบ ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (SPA-FS) และเป้าหมายเพื่อให้มีความมั่นใจในเรื่องความมั่นคงด้านอาหารในระยะยาว และเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรในภูมิภาคอาเซียน

ภายใต้กรอบคำจำกัดความที่ว่าความมั่นคงด้านอาหารเกิดขึ้นเมื่อประชาชนทั้งหลายสามารถเข้าถึงอาหารอย่างปลอดภัย และเพียงพอกับความต้องการทั้งทางกายภาพและทางเศรษฐกิจ และมีคุณค่าทางโภชนาการต่อความต้องการบริโภค และความพึงพอใจของเขาเพื่อสามารถมีชีวิตอยู่อย่างคล่องแคล่วและมีสุขภาพที่ดีอยู่ตลอดเวลา ในมิติต่างๆ คือ การมีอาหาร การเข้าถึงอาหาร การใช้ประโยชน์ และเสถียรภาพด้านอาหาร ตามความหมายของที่ประชุมสุดยอดอาหารโลก ปี ค.ศ. 1996

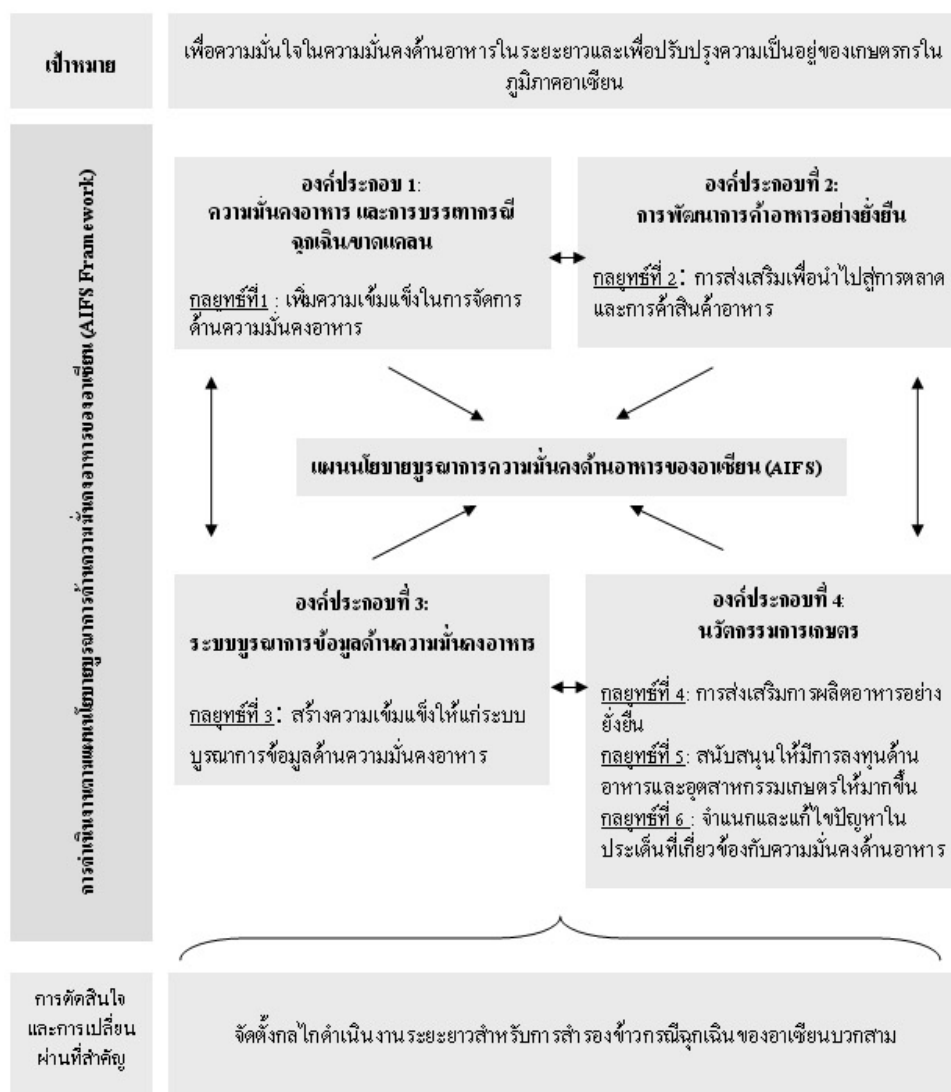
<sup>22</sup> สรุปย่อกรอบนโยบายความมั่นคงทางอาหารของอาเซียน. [ออนไลน์] [www.oae.go.th](http://www.oae.go.th)

<sup>23</sup> ระหว่างวันที่ 5-7 สิงหาคม ค.ศ. 2008 ณ จังหวัดเชียงใหม่

อย่างไรก็ดี เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายเพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านอาหารในระยะยาว และยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกร และมีองค์ประกอบหลัก คือ

- 1) ความมั่นคงอาหารและการบรรเทากรณีฉุกเฉิน/ขาดแคลน
- 2) การพัฒนาการค้าอย่างยั่งยืน
- 3) บูรณาการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านความมั่นคงอาหาร และ
- 4) นวัตกรรมด้านการเกษตร

กรอบแนวคิดการสร้างความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียนตามแผนบูรณาการนั้น ประกอบด้วย 6 กลยุทธ์ (ตามภาพที่ 2) ภายใต้องค์ประกอบหลักดังที่กล่าวมาแล้ว โดยภาครัฐจะเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานผ่านความร่วมมือของประเทศสมาชิกในอาเซียน



ภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดของแผนนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (AIFS) ที่มา: ดัดแปลงจาก ความมั่นคงทางอาหารของอาเซียน. [www.oae.go.th](http://www.oae.go.th)

ประเทศไทยได้ดำเนินการตามมติที่ประชุม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายข้างต้นดังนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ลงนามในคำสั่ง ที่ 2/2552 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2552 แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนฯ โดยมีปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการร่างกรอบยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารของประเทศให้สอดคล้องกับ AIFS Framework และพิจารณาจัดทำแผน/โครงการเพื่อให้สามารถรองรับและสนับสนุนกรอบยุทธศาสตร์ เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายฯ เพื่อติดตาม เร่งรัด การดำเนินงานตามแผนที่ได้กำหนด โดยฝ่ายเลขานุการฯ ได้ยกร่างยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และจัดประชุมคณะกรรมการฯ เพื่อร่วมกันพิจารณาและปรับแก้ไขยุทธศาสตร์ฯ โดยได้ดำเนินการต่อเนื่องระหว่างปีพ.ศ. 2553-2554 และนำเสนอร่างยุทธศาสตร์ฉบับสมบูรณ์ต่อที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายและแผนฯ ครั้งที่ 1/55 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2555 มีมติเห็นชอบร่างกรอบยุทธศาสตร์ฯ และให้จัดทำแผนงาน/โครงการ ต่อมาคณะกรรมการฯ มีการประชุมครั้งที่ 1/55 เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2555 ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบแผนงาน/โครงการตามกรอบยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. 2556-2559)

สำหรับความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยสำนักสถิติแห่งชาติระบุว่าครัวเรือนที่ขาดอาหารร้อยละ 87 เป็นครัวเรือนเกษตรกรรมและร้อยละ 54 เป็นครัวเรือนที่ปลูกข้าว สิ่งที่น่าวิตกกังวลคือ ผลผลิตภาพ (Productivity) ของประเทศกำลังลดลง เพราะงบด้านการศึกษาวิจัยของประเทศไทยต่ำมากเพื่อเทียบกับผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (GDP) คือ ของไทยแค่ร้อยละ 0.2 ในขณะที่มาเลเซีย ร้อยละ 0.7 สิงคโปร์ร้อยละ 2.5 และเกาหลีใต้สูงถึงร้อยละ 3.5 ของ GDP เป็นต้น ผลผลิตข้าวต่อไร่ของประเทศไทยในปัจจุบันต่ำกว่าเวียดนาม ในขณะที่ผลการศึกษาเกี่ยวกับความมั่นคงของอาหารในชุมชนทั่วประเทศ<sup>24</sup> พบว่า มีการพึ่งพิงอาหารจากตลาดมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ใกล้เมือง ในขณะที่ชุมชนที่อยู่ใกล้แหล่งอาหารธรรมชาติพึ่งพิงตนเองและธรรมชาติมากกว่า เช่น ชุมชนที่ตำบลหนองสาหร่ายผลิตอาหารเองร้อยละ 27 เก็บหาจากธรรมชาติร้อยละ 8 และซื้อสูงถึงร้อยละ 63 บ้านโนนยาง อ.กุดชุม จ.ยโสธรซื้อเพียงร้อยละ 37 ผลิตเองร้อยละ 47 จากธรรมชาติร้อยละ 13 ในขณะที่บ้านแม่สุริน อ.ขุนยวม จ.แม่ฮ่องสอน สามารถพึ่งตนเองด้านอาหารได้ถึงร้อยละ 80 โดยการผลิตเอง แลกเปลี่ยนและจากธรรมชาติ ซื้อจากตลาดเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น

#### 4. นโยบายที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร

4.1 **แผนยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย**<sup>25</sup> ได้จัดทำขึ้นภายใต้คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551 จึงได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงทางอาหาร เพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน ภายใต้ พ.ร.บ. คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ พ.ศ. 2551 มียุทธศาสตร์ครอบคลุม 4 ด้าน คือ 1) ความมั่นคงทางอาหาร 2) คุณภาพและความปลอดภัยอาหาร 3) อาหารศึกษา และ 4) การบริหารจัดการ ซึ่งครอบคลุมตลอดห่วงโซ่<sup>26</sup> และเชื่อมโยงทั้งในระดับนานาชาติ ประเทศ ชุมชน และครัวเรือน เพื่อให้ประเทศไทยผลิตอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัย มีความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน เพื่อชาวไทยและชาวโลก ซึ่งความมั่นคงทางอาหารจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ

<sup>24</sup> สุภา ไยเมือง. 2555. ตัวชี้วัดความมั่นคงทางอาหารระดับชุมชน. กรุงเทพฯ: มูลนิธิซีวีที.

<sup>25</sup> คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ. 2555. กรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.

<sup>26</sup> ประภาพร ขอไพบูลย์. 2555. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ความมั่นคงทางอาหารจากชุมชนสู่ระดับชาติ, ผลการประชุมแสดงความคิดเห็น. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.



ประชาชนทุกคนและทุกวัยสามารถเข้าถึงอาหาร ไม่ว่าจะโดยการเสาะหาจากธรรมชาติ การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การซื้อหา หรือการได้รับโดยทางสังคมและวัฒนธรรม โดยอาหารจะต้องมีคุณภาพและความปลอดภัย รวมถึงระบบการผลิตที่เกื้อหนุน การรักษาความสมดุลของระบบนิเวศวิทยา และความคงอยู่ของฐานทรัพยากรอาหารทางธรรมชาติ แต่จากปัญหาความเสื่อมโทรมของแหล่งผลิตอาหาร การใช้ประโยชน์จากการถือครองที่ดิน ปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง สถานการณ์ด้านแรงงานภาคเกษตรลดลง ตลอดจนปัญหาด้านอาหารและโภชนาการ การขาดสารอาหาร ภาวะโภชนาการเกิน ปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหาร

#### **วัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงอาหาร**

1. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการฐานทรัพยากรการผลิตให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน
2. เพื่อให้อาหารที่ผลิตในครัวเรือน ชุมชน และภาคอุตสาหกรรมมีเพียงพอ มีคุณภาพปลอดภัยและมีคุณค่าโภชนาการ
3. เพื่อสร้างกระบวนการศึกษาค้นคว้า วิจัย และเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับอาหารตลอดห่วงโซ่
4. เพื่อพัฒนาระบบบริหารจัดการด้านอาหารให้มีประสิทธิภาพ (โครงสร้างกฎหมาย ระบบสารสนเทศ และอื่นๆ)
5. เพื่อเกิดความมั่นคงด้านอาหารระดับครัวเรือน ชุมชน และประเทศ ทั้งภาวะปกติและวิกฤติ

**ยุทธศาสตร์ที่จัดทำประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์** คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านความมั่นคงอาหาร มี 10 กลยุทธ์ 41 แนวทาง ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านคุณภาพและความปลอดภัยอาหาร มี 6 กลยุทธ์ 33 แนวทาง ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านอาหารศึกษา มี 5 กลยุทธ์ 17 แนวทาง และยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการ มี 3 กลยุทธ์ 12 แนวทาง

**รายงานสิทธิมนุษยชนประเทศไทยและกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยร่วมเป็นภาคี** ภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยมีพันธกรณีระหว่างประเทศในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิทธิมนุษยชน 2 ลักษณะด้วยกัน คือ การรายงานภายใต้กรอบของพันธกรณีตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนแต่ละฉบับ (Treaty Based Mechanism) และภายในกรอบของกฎบัตรสหประชาชาติ (Charter Based Mechanism) ปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนหลักจำนวน 9 ฉบับนั้น ปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงอนุสัญญาเดียวที่ไม่ได้เข้าเป็นภาคีสถิติสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน คือ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัว (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families: CRMW)<sup>27</sup>

<sup>27</sup> องค์การระหว่างประเทศ กระทรวงต่างประเทศ. ประเทศไทยลงนามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการป้องกันบุคคลทุกคนจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ. [ออนไลน์] <http://www.mfa.go.th/humanrights/news/1-latest-news/167--thailand-signs-the-international-convention-on-the-protection-of-all-persons-from-enforced-disappearance> เข้าถึงเมื่อ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2556.

ภาคีสันติสัญญาสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี คือ

1) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: CEDAW) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2528

2) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child หรือ CRC) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2535 (ต่อมาประเทศไทยได้ เข้าเป็นภาคีพิธีสารเลือกรับตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กอีกสองฉบับ คือ พิธีสารเลือกรับเรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณีเด็ก และสื่อลามกที่เกี่ยวกับเด็ก พิธีสารเลือกรับเรื่องความเกี่ยวพันของเด็กในความขัดแย้งกันด้วยอาวุธ)

3) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2539

4) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2542

5) อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2546

6) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติ หรือการลงโทษที่โหดร้ายไร้ มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) ประเทศไทยเป็นภาคี เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2550

7) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2551

8) อนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลจากการหายสาบสูญโดยถูกบังคับ (International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance: CED) ประเทศไทยเป็นภาคีเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2555

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจาก*กติการะหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR)* ควบคู่ไปกับ*สนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)* ซึ่งประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีภาคยานุวัติใน พ.ศ. 2542 แต่ตั้งข้อสงวนโดยการทำถ้อยแถลงการณ์ตีความ เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงตนเองว่าในข้อบทที่ 1 ว่า จะตีความสอดคล้องกับปฏิญญากรุงเวียนนาและแผนปฏิบัติการที่ได้รับรองในการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน ค.ศ. 1993 (พ.ศ. 2536)<sup>28</sup> และในส่วนของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมนั้นมีข้อคิดเห็นร่วม<sup>29 30</sup> ว่าด้วยเรื่องสิทธิที่จะมีอาหารที่พอเพียงไว้ โดยสรุปว่า สิทธิดังกล่าวจะต้อง

<sup>28</sup> อัจฉรา ฉายากุล และคณะ. พันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย . กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศาสนาสนักงาน, 2546, หน้า 23-25

<sup>29</sup> มุกตาวรรณ ศักดิ์ บุญและวีระ สมบูรณ์, บรรณาธิ. General Comments on Civil and Political Rights adopted (แปล) by Human Rights Committee

เกิดขึ้นได้เมื่อทุกคนสามารถเข้าถึงอาหารอย่างพอเพียง หรือไม่ก็จากการจัดซื้อหาได้ทุกเมื่อ ทั้งในทางกายภาพ และในทางเศรษฐกิจ แนวคิดด้านความพอเพียงนั้นต้องมีอาหารแก่คนทุกคน โดยมีสาระสำคัญของสิทธิด้านอาหาร คือ การมีอาหารเพียงพอกับความต้องการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพที่จะสนองความต้องการทางโภชนาการของปัจเจกชนปราศจากสารที่เป็นอันตราย และเป็นที่ยอมรับของวัฒนธรรมนั้นๆ การเข้าถึงอาหารในลักษณะที่ยั่งยืนและไม่แทรกแซงสิทธิมนุษยชนอื่นๆ ที่พึงมีพึงได้ นอกจากนี้ยังมีประเด็น เรื่องอาหารปลอดภัย โภชนาการทางด้านอาหาร การยอมรับของผู้บริโภคหรือวัฒนธรรม และพันธะที่รัฐภาคีต้องให้ความดูแลป้องกันให้เกิดสิทธิที่จะมีอาหารอย่างพอเพียงด้วย

**อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD)** นั้น ในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทยได้จัดทำถ้อยแถลงตีความที่จะไม่ใช้บทบัญญัติของอนุสัญญาเกินกว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายไทย และมีข้อสงวน 2 ข้อ คือ ข้อ 4 และข้อ 22 โดยข้อ 4 การจัดให้มีมาตรการเชิงบวกที่จะจัดการกระตุ้นการกระทำที่เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติจะกระทำเฉพาะเมื่อพิจารณาเห็นว่ามี ความจำเป็นที่จะต้องออกเป็นกฎหมายเท่านั้น และข้อ 22 ไม่รับผูกพันเกี่ยวกับการตกลงข้อพิพาทระหว่างรัฐภาคีที่จะเสนอต่อการพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในรายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ฉบับ 1-3)<sup>31</sup> ระบุว่าประเทศไทยมีกลไกและมาตรการทางด้านนิติบัญญัติ ตุลาการ และการบริหารตลอดจนมาตรการที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่เอื้อต่อความกลมเกลียวทางเชื้อชาติอยู่หลายประการ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ พ.ศ. 2550 และกฎหมายอื่นที่มุ่งเน้นการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติหลายฉบับ อาทิ พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 โดยเฉพาะประเทศไทยไม่มีนโยบายหรือกฎหมายแบ่งแยกชนชั้นผิวหรือเชื้อชาติในระบอบการปกครองและในสังคมไทยไม่มีการอุปถัมภ์หรือช่วยเหลือการเลือกปฏิบัติเรื่องนี้โดยบุคคลหรือองค์กรใด

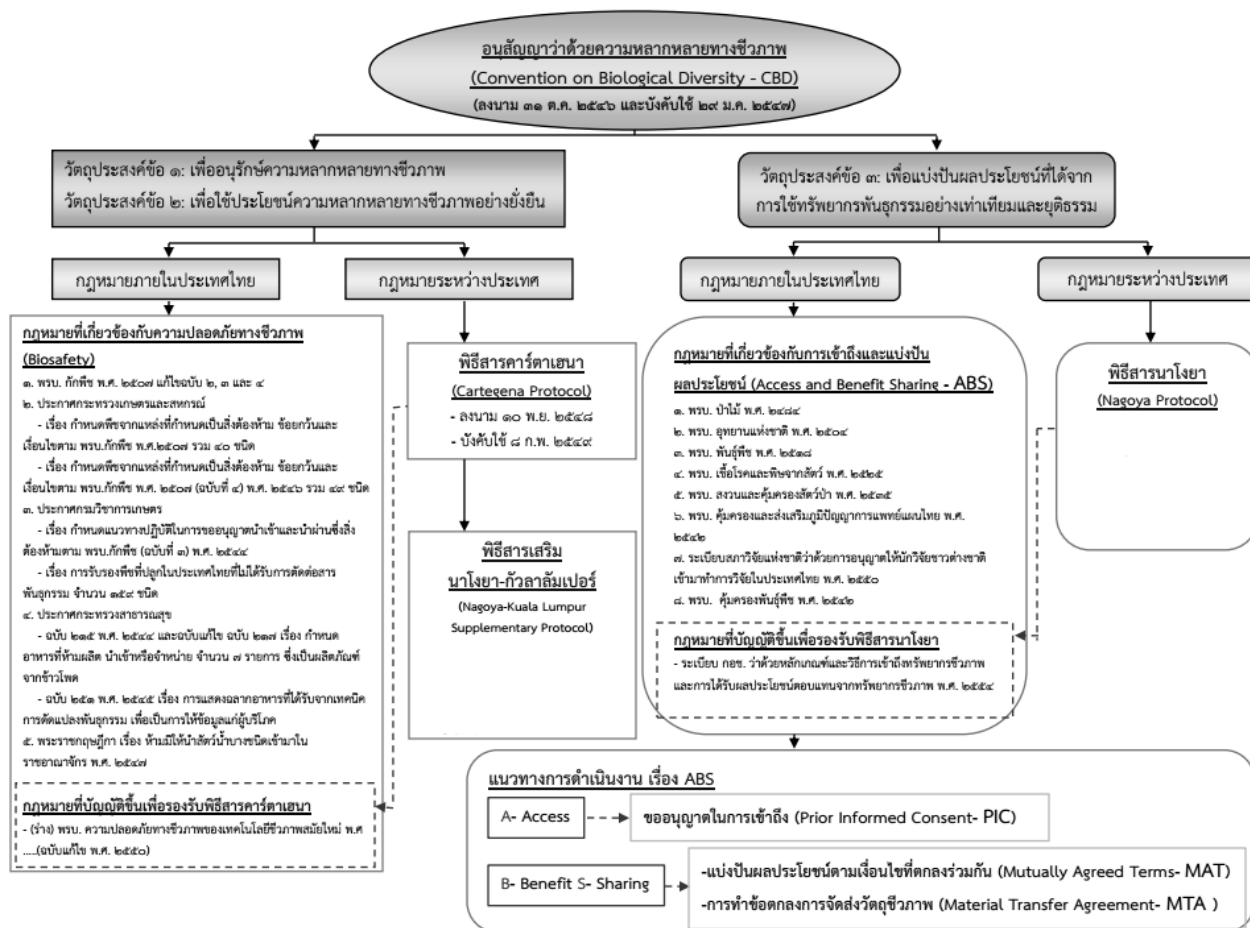
**อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD)** ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2546 ถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสร้างความร่วมมือของประเทศภาคีในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดความยั่งยืนและเป็นธรรม อนุสัญญานี้ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ 3 ข้อ คือ 1) เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ 2) เพื่อใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และ 3) เพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม ส่วน**พิธีสารคาร์ตาเฮนา (Cartegena Potocol)** ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีเมื่อ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 เป็นความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพของสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม (GMOs) ที่ครอบคลุมไปถึงการเคลื่อนย้ายข้ามแดนส่งผ่าน ดูแล และการใช้ประโยชน์ที่อาจมีผลกระทบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ให้มีระดับการป้องกันที่เพียงพอในการเคลื่อนย้ายดูแลและใช้ประโยชน์สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมอันเนื่องมาจากเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ ที่อาจมีผลกระทบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืน อย่างปลอดภัย

<sup>30</sup> ศรีประภา เพชรมีศรี และ ปราณี แก้วเสียน และ วีระ สมบูรณ์. บรรณาธิการ. General Comments on Economic Social and Cultural Rights adopted by the Economic Social and Cultural Rights Human Rights Committee.

<sup>31</sup> คณะกรรมการการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ. 2554. รายงานผลการดำเนินงานของประเทศไทยตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (ฉบับ 1-3). องค์การสหประชาชาติ.

2) คำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขอนามัยมนุษย์ และ 3) ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการเคลื่อนย้ายข้ามแดน (Transboundary movement) นอกจากนี้ยังมีพิธีสารอีก 2 ฉบับที่ทำหน้าที่เสมือนกลไกในการบังคับให้พิธีสารคาร์ตาเฮนา สามารถดำเนินการได้ คือ *พิธีสารเสริมนาโงยา-กัวลาลัมเปอร์ (Nagoya-Kuala Lumpur Supplementary Protocol)* ว่าด้วยการรับผิดชอบและชดใช้ค่าเสียหายตามของพิธีสารคาร์ตาเฮนา ว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ประเทศไทยลงนามเมื่อ 6 มีนาคม พ.ศ. 2555 และ *พิธีสารนาโงยา (Nagoya Protocol)* ว่าด้วยการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมและการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม ซึ่งประเทศไทยลงนามไปเมื่อวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2555

นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญาและปฏิญญาที่เกี่ยวข้องอีก เช่น ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือนานาชาติด้านวัฒนธรรม พ.ศ.2509 (Declaration on the Principles of International Culture Cooperation 1966) ปฏิญญาออกซากา 1993 (พ.ศ.2536) ของยูเนสโก ซึ่งมีสาระสำคัญว่ารัฐสมัยใหม่จำเป็นต้องมีอุดมการณ์แบบพหุนิยมวัฒนธรรมซึ่งให้ความเคารพวัฒนธรรมที่หลากหลายและมีการเสวนาระหว่างวัฒนธรรม ที่สำคัญคือยืนยันที่จะให้ความเคารพวัฒนธรรมของชนพื้นเมืองที่มีความสัมพันธ์พิเศษต่อธรรมชาติ และผลักดันให้ดำเนินการทางกฎหมายเพื่อปกป้องสิทธิของชนพื้นเมือง ปฏิญญาสากลยูเนสโกว่าด้วยความหลากหลายทางวัฒนธรรม พ.ศ.2544 (UNESCO Universal Declaration on Cultural Diversity 2001) ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ.2550 (Universal Declaration on the Rights of Indigenous Peoples 2007) ซึ่งมีความเป็นไปได้ที่จะพัฒนาเป็นกติการะหว่างประเทศหรืออนุสัญญาที่มีผลบังคับใช้ในเชิงกฎหมายระหว่างประเทศและแม้ว่าในปัจจุบันปฏิญญาเหล่านี้ยังไม่มีลักษณะเป็นสนธิสัญญาที่มีผลทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ปฏิญญาเหล่านี้เป็นการแสดงเจตจำนงที่จะคุ้มครองสิทธิของกลุ่มคนที่มีวัฒนธรรมเฉพาะและแตกต่าง ชนกลุ่มใหญ่ของรัฐประชาชาติต่างๆ (ซึ่งโดยปกติในทางวิชาการมักเรียกว่า “กลุ่มชาติพันธุ์ หรือ ชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย”) จึงเป็นการแสดงพลังเชิงคุณธรรมและจริยธรรมที่รัฐประชาชาติต่างๆ พึงพิจารณาถือเป็นหลักปฏิบัติ แนวคิดต่างๆ เหล่านี้ ได้ปรากฏในรัฐธรรมนูญไทย ฉบับปี พ.ศ. 2550 เป็นต้น



ภาพที่ 3 แสดงกรอบความสัมพันธ์ระหว่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ พิธีสารคาร์ตาเฮนา พิธีสารเสริมนาโงยา-กัวลาลัมเปอร์ และพิธีสารนาโงยากับกฎหมายในประเทศไทย  
ที่มา: ดัดแปลงจากพิมพ์ประไพ ธีระชีพ, ศูนย์บริหารทรัพย์สินทางปัญญา มหาวิทยาลัยมหิดล  
<http://www.vs.mahidol.ac.th/th/images/stories/Research/Biodiversity%20MTA.PDF>

4.2 นโยบายว่าด้วยการจัดการป่าไม้ของไทยตั้งแต่ก่อนสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 รัฐบาลไม่ได้มีบทบาทในการยุ่งเกี่ยวกับการจัดการป่าไม้ของประชาชนในแต่ละชุมชน การดูแลรักษาจึงพึ่งหลักจารีตประเพณีของแต่ละพื้นที่ トラบหลังการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 ถือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านที่สำคัญในโครงสร้างอำนาจในการบริหารจัดการที่มีการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง (Centralization) และการเปลี่ยนแปลงสังคมให้ทันสมัย (Modernization) ผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้มีการจัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้นในปี พ.ศ. 2439 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติและกฎหมายต่างๆ เพื่อควบคุมกิจการป่าไม้และที่ดิน<sup>32</sup> เกิดระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินด้วยการออกโฉนดให้กับเอกชน พ.ร.บ. สงวนและคุ้มครองป่า พ.ศ. 2481 พ.ร.บ. ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน และประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 และโดยเฉพาะการออก พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ที่มีการให้ความหมายของ “ป่า” เป็นครั้งแรก โดยได้

<sup>32</sup> เสน่ห์ จามริก และยศ สันติสมบัติ, *ป่าชุมชนในประเทศไทย: แนวทางการพัฒนาเล่ม 1* (กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา, 2538), หน้า. 68-74

ให้นิยามว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน”<sup>33</sup> ส่งผลให้รัฐสามารถขยายอำนาจเข้าไปจัดการทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างกว้างขวาง เมื่อ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 ประกาศจำนวนป่าไม้ของประเทศที่ต้องรักษาไว้ นำไปสู่การออกกฎหมายเพื่อครอบคลุมป่าอนุรักษ์ในพื้นที่ป่าโดยไม่คำนึงถึงการอาศัยอยู่ของชุมชน ก่อนการประกาศเขตอุทยานที่เป็นฉนวนความขัดแย้งระหว่างชุมชนและรัฐ และเป็นการเริ่มสถานการณ์ที่คนในชุมชนไม่สามารถเข้าไปจัดการทรัพยากรในชุมชนได้อีก

สาระสำคัญของกฎหมายหรือกฎระเบียบแต่ละฉบับโดยสังเขปดังนี้คือ

1. พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 ซึ่งกำหนดความหมายของ“ป่า” ว่าที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน ยังผลในการขยายขอบเขตของป่าเป็นไปอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ ครอบคลุมที่ดินในบริเวณดังกล่าวเป็นที่ดินที่บุคคลยังมิได้กรรมสิทธิ์มาตามกฎหมาย ที่ดินนับเป็นการขยายอำนาจรัฐเหนือพื้นที่ดินที่อาจจะไม่มี “ป่า” อยู่จริง พื้นที่ทุกพื้นที่ที่ยังไม่มีโฉนดจะกลายเป็น “ป่า” ไปตามความหมายของกฎหมายฉบับนี้ทันที ซึ่งรวมถึงพื้นที่สูง แม้ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ก็ตาม แต่ไม่มีผลต่อที่ดินในเขตป่าใดๆ

2. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2503 ซึ่งได้กำหนดบริเวณเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปครอบครองยึดถือที่ดิน ตัดโค่น เผา ถางในเขตที่สงวนไว้ให้คุ้มครองสัตว์ป่า

3. พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 กำหนดเงื่อนไขให้มีกรกระทำใดๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยที่ไม่ได้มีการแจ้งให้ชุมชนที่ได้รับผลกระทบรับทราบ และกันพื้นที่ทำกินออกอย่างชัดเจนก่อน

4. พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 วิธีการที่ใช้ในการกำหนดเขตป่าสงวนโดยการกำหนดการเองในแผนที่ ไม่มีกระบวนการประกาศให้ราษฎรในพื้นที่รับทราบแต่อย่างใด จึงทำให้เขตป่าสงวนฯ ที่ประกาศออกมาทับซ้อนพื้นที่ที่ราษฎรอาศัยทำกิน ทำให้ราษฎรกลายเป็นผู้บุกรุกป่าสงวนโดยปริยายในทางกฎหมาย

5. นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 ให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี 25 กันยายน พ.ศ. 2528 ตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยอัตราร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ เพื่อประโยชน์ 2 ประการคือ เป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ ในอัตราร้อยละ 15 ของพื้นที่ประเทศ และเป็นป่าเศรษฐกิจ ในอัตราร้อยละ 25 ของพื้นที่ประเทศ

- ส่งเสริมการสนับสนุนให้มีสิ่งจูงใจในการปลูกป่าภาคเอกชนเพื่ออุตสาหกรรมต่อเนื่องและโรงงานเยื่อกระดาษ

- จัดให้มีแผนพัฒนาป่าไม้ เป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ และจัดให้มีการออกกฎหมายจัดตั้ง “คณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ” เป็นการเฉพาะ

ปัญหาของกะเหรี่ยงหรือกลุ่มชาติพันธุ์โดยเฉพาะบนที่สูงที่สูญเสียพื้นที่ทำกินและนำไปสู่ชุมชนล่มสลายอันเนื่องมาจากนโยบายการปฏิบัติของรัฐอาจจะมีหลากหลายและรุนแรงมากน้อยแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น แม้ว่าในปัจจุบันจะมีมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เมื่อ พ.ศ. 2553 แต่ในเชิง

<sup>33</sup> สุนทร มณีสวัสดิ์, *บทบาทของกฎหมายในฐานะเครื่องมือของรัฐที่มีต่อการป่าไม้*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์, 2539, หน้า. 36-38.

รูปธรรมก็ยังได้มีการดำเนินการเพื่อเป็นการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง และผลกระทบดังกล่าวมิได้ผูกติดอยู่เพียงแค่กลุ่มกะเหรี่ยงเท่านั้น

4.3 **มติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง** เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2553 เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการกำหนดวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง โดยตามมติได้กำหนดมาตรการในการฟื้นฟูและช่วยเหลือเป็น 2 มาตรการ ได้แก่ มาตรการระยะสั้น ระยะเวลา 6-12 เดือน และมาตรการระยะยาว ระยะเวลา 1-3 ปี เน้นประเด็นเรื่อง อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การจัดการทรัพยากร สิทธิในสัญชาติ การสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม และการศึกษา ดังนี้<sup>34</sup>

#### 1. ผลการดำเนินการตามมาตรการระยะสั้น

1.1 ประเด็นอัตลักษณ์ ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม การดำเนินการในระดับพื้นที่มีโครงการที่หลากหลาย ได้แก่ ด้านการส่งเสริมอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมประเพณีกะเหรี่ยง เช่น การแสดงดนตรีพื้นบ้าน ด้านการรวบรวมองค์ความรู้ เช่น จัดทำข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่นชาวกะเหรี่ยง และด้านการเพิ่มพูนทักษะชีวิตและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เช่น ฝึกอบรมการทำอาชีพ

1.2 ประเด็นการจัดการทรัพยากร การดำเนินการในระดับพื้นที่มีกิจกรรมที่ขับเคลื่อนเรื่องจัดการทรัพยากร ได้แก่ กิจกรรมด้านการแก้ไขปัญหาที่ดินและการสำรวจการถือครองที่ดิน เช่น โครงการจัดทำโฉนดชุมชน กิจกรรมด้านการยุติการจับกุมและให้ความคุ้มครองกับชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงท้องถิ่นดั้งเดิม เช่น นโยบายยุติการจับกุมและให้ความคุ้มครองกับชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง และกิจกรรมการส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนบนพื้นที่สูง เช่น การให้ความรู้ทางการเกษตรชีวภาพ

1.3 ประเด็นสิทธิในสัญชาติ ได้ดำเนินการออกบัตรประจำตัวประชาชนและการให้สิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น ทำบัตรประจำตัวให้กับชาวกะเหรี่ยง ประชาสัมพันธ์ให้ชาวกะเหรี่ยงนำเอกสารหลักฐานมาขอลงทะเบียนผู้มีสิทธิประกันสุขภาพ รวมถึงสำรวจและทำทะเบียนประวัติบุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ

1.4 ประเด็นการสืบทอดมรดกวัฒนธรรม การดำเนินงานในระดับพื้นที่ ได้แก่ กิจกรรมการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมชุมชนชาวกะเหรี่ยง เช่น จัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมไทยสายใยชุมชนกะเหรี่ยง กิจกรรมส่งเสริมและสืบทอดศิลปวัฒนธรรม เช่น ส่งเสริมเวทีลานวัฒนธรรมชาวกะเหรี่ยงในวันสำคัญ และกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้และเพิ่มพูนทักษะชีวิต เช่น ส่งเสริมการเรียนรู้การประกอบอาชีพตามแนวพระราชดำริ

1.5 ประเด็นการศึกษา มีการดำเนินกิจกรรม ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพชาวกะเหรี่ยง/บุคลากร/ครู/คณะกรรมการสถานศึกษา และการสนับสนุนทุนการศึกษา เช่น อบรมเผยแพร่องค์ความรู้ด้านวัฒนธรรมและด้านอาชีพ การพัฒนาหลักสูตรที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมกะเหรี่ยง เช่น พัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นโดยปรับสาระการเรียนรู้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง

2. **ปัญหาและอุปสรรค** ได้แก่ การไม่มีเป้าหมายและแผนการดำเนินการอย่างชัดเจน ความไม่เข้าใจของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในมาตรการการฟื้นฟู การไม่มีงบประมาณดำเนินงาน เนื่องจากไม่ได้เสนอไว้ล่วงหน้า และบางหน่วยงานไม่สามารถใช้จ่ายเงินจากงบปกติได้ การยึดถือกฎระเบียบของหน่วยงานของตนที่มีอยู่แล้วและไม่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งการขาดแนวคิดและทักษะในการทำงานร่วมกับชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานราชการในระดับต่างๆ

<sup>34</sup> กระทรวงวัฒนธรรม. 2555. รายงานผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง. ศูนย์บริการข้อมูลข่าวสาร สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

### 3. ข้อเสนอแนะต่อแนวทางการทำงานฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง

3.1 ควรตั้งหน่วยงานสำหรับการผลักดันเรื่องนี้โดยเฉพาะ พร้อมทั้งการจัดสรรงบประมาณพิเศษ โดยหน่วยงานนี้มีบทบาทในการทำงานเชิงบูรณาการ โดยมีการวางแผนปฏิบัติการหลัก (Master plan) ที่มีเป้าหมาย แผนการดำเนินการและการประเมินผลอย่างชัดเจนที่ทุกหน่วยงานสามารถปฏิบัติการได้ และมีงบประมาณสนับสนุน เพื่อประกันว่ามติคณะรัฐมนตรีจะได้ผลในระยะ 3 ปีข้างหน้า

3.2 การดำเนินงานของคณะกรรมการระดับจังหวัดควรมีทิศทางที่สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีมากขึ้น มีการกำหนดแผนงานการดำเนินงาน ติดตามแก้ปัญหาในพื้นที่ โดยวางแผนให้มีความสอดคล้องกับแผนระดับชาติ และได้รับงบประมาณสนับสนุน

3.3 ดำเนินแผนการประชาสัมพันธ์ การสื่อสารกับสังคม รวมทั้งการอบรม และการสร้างความเข้าใจในรูปแบบอื่นๆ ทั้งกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ชุมชน นักเรียน นักศึกษา และบุคคลทั่วไป ในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับการฟื้นฟูวิถีชีวิตของกะเหรี่ยง เช่น ประเด็นอัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ มรดกทางวัฒนธรรม ความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดการทรัพยากร ระบบไร่หมุนเวียน การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับภูมิปัญญา และวัฒนธรรม

3.4 การเพิ่มพื้นที่และโอกาสการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ เอกชน และชุมชน เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และลดอคติที่มีต่อกันทั้งในรูปแบบของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ การวางแผน การทำกิจกรรม และการติดตามประเมินผลร่วมกัน

ต่อมาการติดตามมติคณะรัฐมนตรี ในส่วนผลการดำเนินงาน 5 เรื่องหลักนั้น คณะกรรมการอำนวยการบูรณาการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง มีรายงานความคืบหน้าของการดำเนินการเพิ่มเติม ดังนี้<sup>35</sup>

1. เรื่องอัตลักษณ์ชาติพันธุ์วัฒนธรรม และการจัดการทรัพยากร พบว่า ชาวกะเหรี่ยงต้องการให้หน่วยงานภาครัฐมองเห็นความสำคัญ เคารพในวัฒนธรรมและวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง โดยเฉพาะความเป็นอยู่ ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานภาครัฐจะเข้าไปแทรกแซงการทำไร่หมุนเวียน ซึ่งตามวิถีดั้งเดิมเมื่อมีการเก็บเกี่ยวผลผลิตที่ปลูกในแต่ละพื้นที่แล้ว ชาวกะเหรี่ยงจะเคลื่อนที่ไปหาพื้นที่ใหม่ โดยจะมีการปลูกพืชชนิดอื่นๆ ทดแทน เพื่อคืนความสมบูรณ์ให้หน้าดินและอนุรักษ์ผืนป่า แต่เมื่อย้ายกลับมาพื้นที่เดิมจะถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมโดยอ้างว่าเป็นการบุกรุกพื้นที่

2. การจัดการทรัพยากร พบว่า กลุ่มนายทุนเข้ามาทำการเกษตรเชิงพาณิชย์ เปลี่ยนให้เป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น ยางพารา ข้าวโพด แทนการปลูกพืชหมุนเวียน

3. สิทธิในสัญชาติ ที่ขณะนี้ชาวกะเหรี่ยงยังไม่ได้รับสัญชาติกว่า 4 หมื่นราย ส่งผลกระทบต่อ การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ ทั้งการรักษาพยาบาล การคุ้มครองทางกฎหมาย เป็นต้น โดยในเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทย และ สธ. แจ้งว่า จะเร่งดำเนินการเรื่องดังกล่าวให้อย่างรวดเร็วที่สุด

4. การสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม โดยได้มีการขอให้กำหนดพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษให้เป็นพื้นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกิน 4 พื้นที่นำร่อง ได้แก่ 1.บ้านหินลาด อ.เวียงป่าเป้า จ.เชียงราย 2. ต.ไล่โว่ อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี 3.บ้านมอวาคี อ.แม่วาง จ.เชียงใหม่ และ 4 บ้านเลตอวค อ.อุ้มผาง จ.ตาก และ

5. ด้านการศึกษาขอให้รัฐจัดการศึกษาให้ทั่วถึง และบรรจุหลักสูตรการเรียนวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงเป็นหลักสูตรท้องถิ่น เพื่อให้มีความเข้าใจในกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย

<sup>35</sup> เดลินิวส์.2556. วัช. เร่งสรุปงานฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงใน 3 เดือน. 28 ตุลาคม 2556.



## 5. วิถีชีวิตกะเหรี่ยงและการจัดการทรัพยากร

ประเด็นการจัดการทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง ต้องเผชิญหน้ากับแนวนโยบายของรัฐ อยู่ตลอดเวลาภายใต้ข้อจำกัดของการเป็นพื้นที่อนุรักษ หรือเขตป่าที่สงวนไว้สำหรับชาติ ในขณะที่แนวการจัดการทรัพยากรของกลุ่มชาติพันธุ์โดยเฉพาะกะเหรี่ยงมีความผูกพันกับธรรมชาติตามวิถีชีวิตที่อยู่ร่วมกับป่ามาช้านาน การดำรงชีวิตอย่างเกื้อกูล และใช้ระบบความเชื่อเป็นเสมือนกฎหมายในการควบคุมและจัดการทรัพยากร<sup>36</sup> นอกจากนี้ยังมีการแบ่งพื้นที่ป่าออกเป็นระดับต่างๆ คือพื้นที่ใช้สอย และพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ ที่มีการใช้ประโยชน์แตกต่างกัน กระบวนการแบ่งพื้นที่ในการใช้ที่ดินเช่นนี้นำไปสู่กระบวนการจัดการและดูแลทรัพยากรของชุมชนที่ทรงประสิทธิภาพ

ปัญหาการไม่มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนชาติพันธุ์เริ่มเด่นชัดเมื่อมีรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง การประกาศเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์เป็นจุดเริ่มต้นของสถานการณ์ที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมหลังการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินหลังรัชกาลที่ 5<sup>37</sup> และยิ่งเด่นชัดเมื่อมีการประกาศออกกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชน ร่วมกับ การประกาศเขตพื้นที่ป่าที่ต้องอนุรักษ์ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ 2484<sup>38</sup> และการประกาศใช้ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ความพยายามของรัฐในการเข้ามาจัดการป่าไม้ของชุมชนด้วยการอนุญาตให้เอกชนสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่า โดยไม่คำนึงถึงชุมชนที่ตั้งอยู่มาก่อน<sup>39</sup> รัฐผูกขาดการครอบครองทรัพยากรในประเทศมาโดยตลอด และยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเมื่อมีการออกแผนแม่บทป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528 ที่ถือเป็นแนวทางจัดการป่าไม้ที่มุ่งผลประโยชน์ในเรื่อง การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการให้สัมปทานปลูกป่าเพื่อทำเหมืองแร่แก่ธุรกิจเอกชน ในขณะที่ชุมชนถือว่าทรัพยากรธรรมชาติอยู่ภายใต้ระบบคุณค่าจารีตประเพณีและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมภายในชุมชน ส่วนประเด็นเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรและการจัดการ รัฐเป็นผู้กำหนดระบบกรรมสิทธิ์ โดยแบ่งออกเป็นสองระบบ ได้แก่ ระบบกรรมสิทธิ์โดยรัฐ (State property) และระบบกรรมสิทธิ์โดยเอกชน (Private property) รัฐเริ่มเห็นความสำคัญของป่าหลังจากที่ให้สัมปทานการทำไม้พร้อมๆ กับการส่งเสริมพืชเชิงพาณิชย์และโครงการพัฒนาขั้นพื้นฐาน ทำให้เกิดการสูญเสียป่าอย่างรวดเร็ว<sup>40</sup> วาทกรรมการมีส่วนจากภาครัฐในการสร้างความชอบธรรมในการเข้ามาจัดการพื้นที่ที่ไม่สามารถเป็นทางออกให้กับการแก้ปัญหาเรื่องการสร้างการมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริงและยังเป็นการสร้างความไม่ไว้วางใจระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และรัฐ เช่น กรณีอำเภอกัลยาณิวัฒนา<sup>41</sup> เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติและชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไป เช่นที่ **ซูพินิจ** (อ้างแล้ว, หน้า1) ได้อธิบายว่า มโนทัศน์ของ กลุ่มชาติพันธุ์ ภูมิปัญญาและทรัพยากรต่างมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยระบบคิดและการจัดการทรัพยากร ดิน น้ำ และป่าของกะเหรี่ยงดำรงอยู่ได้เพราะกฎระเบียบที่กำหนดโดยความเชื่อต่อสิ่งเหนือธรรมชาติซึ่งเชื่อมโยงไปสู่วิถีชีวิตของชุมชนทั้งหมด

<sup>36</sup> ซูพินิจ เกษมณี. 2539. ศักยภาพในการจัดการทรัพยากรดิน-น้ำ-ป่า ของชาวกะเหรี่ยง. สถาบันวิจัยชาวเขา.

<sup>37</sup> สุนทร. อ้างแล้ว

<sup>38</sup> แก้วไข่มุกเพิ่มเติม พ.ศ. 2532

<sup>39</sup> นภัส กอร์ดอน, การวิเคราะห์นโยบายและการปฏิบัติของรัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และผลกระทบต่อการพัฒนา, วารสารวิจัยสังคม, 22.1-2 (2542): 86.

<sup>40</sup> สมนึก ทับพันธุ์ และฉวีวรรณ ประจวบเหมาะ. 2535. "วิวัฒนาการของการบุกรุกที่ดินทำกินในเขตป่าภาคใต้" วิวัฒนาการของการบุกรุกที่ดินทำกินในเขตป่า. กรุงเทพฯ: สถาบันท้องถิ่นพัฒนา

<sup>41</sup> มาลี สิทธิเกรียงไกร. 2555. การเสริมสร้างความเข้มแข็งของพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษชาติพันธุ์: กรณีศึกษา อำเภอกัลยาณิวัฒนา จังหวัดเชียงใหม่. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

การผลิตอาหารตามวิถีชีวิตของกะเหรี่ยงโดยเฉพาะข้าวไร่แบบดั้งเดิมเป็นปัญหาที่ฝ่ายราชการมองว่าเป็นการบุกรุกและทำลายป่านั้น เกิดจากรูปแบบการตั้งบ้านเรือนและการเลือกพื้นที่และวิธีการเพาะปลูก ไม่ใช่การตัดไม้ทำลายป่าแต่เป็นการทำเกษตรกรรมรูปแบบหนึ่งที่อาศัยองค์ความรู้พื้นบ้านเน้นเพื่อการยังชีพเป็นหลัก การตัดฟันและเผาป่าที่ปล่อยทิ้งไว้เพื่อมาทำเป็นไร่ จะช่วยทำให้ผิวดินมีความอุดมสมบูรณ์สูงสุด โดยไม่ต้องนำปุ๋ยเคมีมาใส่เพิ่มธาตุอาหารต่างๆ จะกลับคืนสู่ดินในรูปของเถ้าจากการเผาไร่ และการทับถมของใบไม้ที่ปล่อยที่ทิ้งไว้ภายใต้ระบบหมุนเวียน<sup>42 43</sup> การทำไร่หมุนเวียนเป็นกระบวนการสำคัญในการรักษาความหลากหลายพันธุ์พืชและแหล่งอาหารตลอดทั้งปี และมีความหลากหลายของพันธุ์พืชที่อยู่ในไร่หมุนเวียน มีสูงถึง 207 สายพันธุ์ ในภูมิภาคไร่หมุนเวียน<sup>44 45</sup> เช่นเดียวกับงานของ ถาวร<sup>46</sup> ที่บ้านแม่จอกหลวง หมู่ 8 ต.ป่าแป๋ อ. แม่แตง จ. เชียงใหม่ พบว่ามีการปลูกพันธุ์พืช 40 ชนิด 130 สายพันธุ์ เพราะระบบนี้เป็นการเก็บรักษาพันธุ์ผ่านกระบวนการปฏิบัติการ หรือ In Situ นั่นเอง พื้นที่ไร่หมุนเวียนไม่ได้ผลิตแต่ข้าวอย่างเดียวเท่านั้น แต่ผลิตพืชผักอื่นๆ อีกหลากหลายชนิด สามารถยังชีพให้กับครอบครัวผู้ทำไร่หมุนเวียนได้ตลอดทั้งปี และมีความแตกต่างในแต่ละช่วงเวลา

การก้าวเข้าสู่สังคมที่เปลี่ยนแปลงไปจากปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ไม่ว่าจะเป็น ผลกระทบจากการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระบบทุนนิยมและบริโภคนิยม นโยบายการเกษตร ระบบการศึกษา และความต้อการจะสะดวกสบายของชาวบ้าน ทำให้วิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ ไม่เฉพาะแต่กะเหรี่ยงเปลี่ยนแปลงกลายเป็นชนชั้นกลางในเมือง เปลี่ยนที่ทำงานจากป่ามาสู่เมืองใหญ่ส่วนหนึ่งก็เนื่องมาจากผลกระทบจากการพัฒนาขั้นสูงของรัฐ<sup>47</sup> และนโยบายที่สนับสนุนโดยรัฐ<sup>48</sup> สถานการณ์เหล่านี้บีบคั้นให้กลุ่มชาติพันธุ์กลายเป็นคนชายขอบที่ไม่มีความมั่นคงในชีวิต<sup>49</sup>

<sup>42</sup> ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. 2547. ภูมิปัญญาในเขตวิสาหกิจพื้นเมือง ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงในป่าทุ่งใหญ่นเรศวร. โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ. นนทบุรี: สำนักพิมพ์โลกดุษฎีภาพ

<sup>43</sup> นฤมล อรุโณทัยและคณะ. 2553. การศึกษาเปรียบเทียบ “เศรษฐกิจพอเพียง” ในบริบทของชุมชนพื้นเมืองที่อยู่กับป่าและทะเล. รายงานวิจัย. สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>44</sup> อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2547 “ทิศทางและปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย” ใน รวมบทความ วิพากษ์แนวคิดแปลงสินทรัพย์เป็นทุนถึงปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย เชียงใหม่: โครงการพื้นที่ทางสังคมและสื่อทางเลือก

<sup>45</sup> อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2547. รายงานวิจัยระบบการเกษตรแบบไร่หมุนเวียน เล่ม 1 สถานภาพและความเปลี่ยนแปลง. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>46</sup> อ่างใน แนวนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง. 2554. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

<sup>47</sup> ขวัญชีวัน บัวแดง. 2549. กะเหรี่ยง: หลากหลายชีวิตจากขุนเขาสู่เมือง. ศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

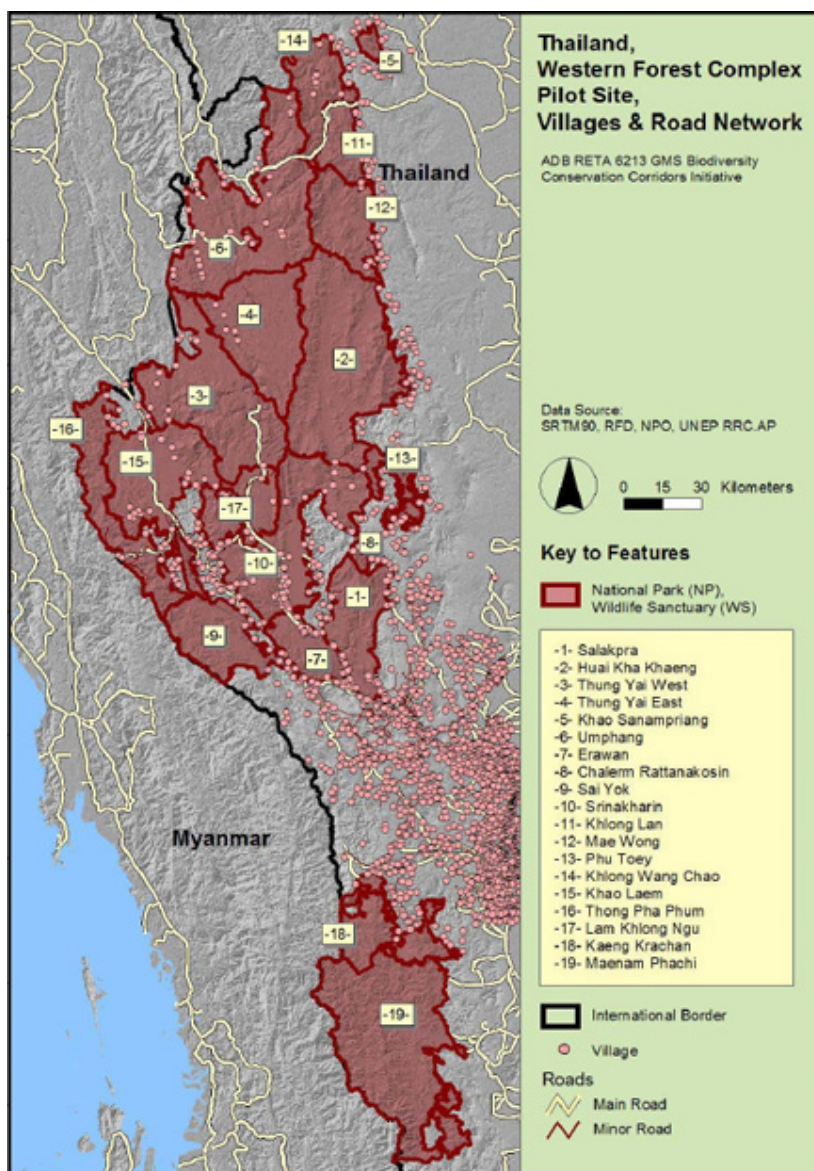
<sup>48</sup> กัลยา หอมเกตุ. 2548. อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงท่ามกลางวิถีชีวิตแบบใหม่: กรณีศึกษาบ้านห้วยสัตว์ใหญ่ หมู่ที่ 6 ตำบลป่าเต็ง อำเภอกำแพงแสน จังหวัดเพชรบุรี. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต วัฒนธรรมศึกษา, มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์.

<sup>49</sup> มุกดาวรรณ คักดีบุญ. 2553. ชาติพันธุ์สัมพันธ์ในเมือง: บทสำรวจทางทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง. ศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา

## บทที่ 2 ข้อมูลพื้นที่ศึกษา

### ผืนป่าตะวันตกและจังหวัดกาญจนบุรี

ผืนป่าตะวันตกประกอบด้วย เขตคุ้มครองสัตว์ป่าทางภาคตะวันตก จำนวน 17 แห่ง และอีก 2 แห่ง<sup>1</sup> อยู่ทางใต้ของประเทศไทย รวมเป็น 19 แห่ง โดยแบ่งเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ 12 แห่ง และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอีก 7 แห่ง



แผนที่ 3 ผืนป่าตะวันตก พื้นที่อนุรักษ์สัตว์ป่าของ ADB จำนวน 19 แห่ง  
ที่มา: แผนที่ของ ADB

<sup>1</sup> ตามการแบ่งของ ADB ที่แบ่งเป็น 19 แห่งโดยรวมเอาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแม่เฒ่าพาชีและ อุทยานแห่งชาติแก่งกระจานที่อยู่ทางภาคใต้เข้าไปด้วย

## พื้นที่ศึกษา

“เมืองกาญจน์” หรือจังหวัดกาญจนบุรี เป็นเมืองที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าและทรัพยากรธรรมชาติ ที่หลากหลายทางทิศตะวันตกของประเทศไทยมาตั้งแต่อดีต ผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้ส่งผลให้ระบบอุตสาหกรรมได้เข้ามากระจายอิทธิพลในจังหวัดกาญจนบุรี โดยเริ่มจากการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้รูปแบบการดำรงชีวิตของประชากรและฐานการผลิตเปลี่ยนแปลงไป อย่างไรก็ตามด้วยลักษณะทางกายภาพของจังหวัดที่ประกอบด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ และหลากหลายทำให้วิถีชีวิตของชุมชนมีความผูกพันกับธรรมชาติและทรัพยากรสูง ประกอบกับจำนวนประชากรส่วนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าเป็นชนกลุ่มน้อย หรือคนสองสัญชาติ ทำให้แนวคิดเรื่อง “การอยู่ร่วมกับป่า” ปรากฏขึ้นมาตั้งแต่อดีต โดยเฉพาะในกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

แม้ว่าการรุกคืบของภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการจะกระจายความสำคัญเข้าไปในจังหวัดมากขึ้น ในช่วงสิบปีที่ผ่านมา แต่ชุมชนในแต่ละท้องถิ่นยังมีความพยายามที่จะคงวิถีความผูกพันกับป่าไว้บนฐานคิดที่ว่า “ป่าคือชีวิต” และทำให้เกิดแนวคิดป่าชุมชนขึ้นมากมายในจังหวัดกาญจนบุรี เช่นที่บ้านห้วยสะพาน ในอำเภอพนมทวน เป็นอีกหนึ่งหมู่บ้านที่ก้าวผ่านกระบวนการปรับเปลี่ยนจากนายทุนอุตสาหกรรมจากภายนอกที่เข้ามาใช้ทรัพยากรในหมู่บ้านนำไปสู่การสูญเสียป่ารอบชุมชนมากขึ้นเรื่อยๆ ปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ชาวบ้านเรียกว่า “ไม่มีป่า ไม่มีน้ำ ไม่มีชีวิต ไม่มีชุมชน” (สัมภาษณ์ ลุงเปี้ยก, บ้านห้วยสะพาน, ตุลาคม 2551) สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นรุนแรงกระทั่งนำไปสู่การร่วมมือกันในการรักษ่าวนกลายเป็นป่าชุมชน ในขณะที่ในกลุ่มชาติพันธุ์อย่างชาวบ้านที่บ้านแม่กระบุงที่มีวิถีชีวิตผูกพันกับป่าตามหลักคิดของคนกะเหรี่ยง ที่เชื่อว่า “อ่อที่กะต่อที่ อ่อก่อ กะต่อก่อ” หรือ เมื่ออยู่ในป่าต้องรักษาดูแลป่า และเมื่อใช้น้ำก็ต้องดูแลรักษาน้ำ (สัมภาษณ์ประวิทย์ ทองเปราะ, บ้านแม่กระบุง, มีนาคม 2552) แนวคิดนี้เป็นหลักปรัชญาหนึ่งของคนกะเหรี่ยงที่ต้องดูแลรักษาต่อผู้ที่ให้ชีวิตและอาหาร ดังนั้นความผูกพันระหว่างคนกับป่านี้จึงเป็นแนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของคนกะเหรี่ยงที่บ้านแม่กระบุงมาถึงปัจจุบัน สำหรับบ้านกอม่งทะ และบ้านหนองบางก็ไม่แตกต่างกับที่บ้านแม่กระบุง ในเรื่องแนวทางในการอนุรักษ์หรือรักษาการอยู่ร่วมกับป่า เพราะต่างก็เป็นคนกะเหรี่ยงที่มีวิถีผูกพันกับป่า อาศัยพึ่งพิง และดูแลอย่างเกื้อกูลเช่นกัน

ความผูกพันของคนและป่าที่กล่าวมาข้างต้นเป็นตัวอย่างของความสัมพันธ์ที่มีลักษณะให้และรับอย่างเกื้อกูลในการยังชีพ เพื่อคงอยู่ได้ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งมีทั้งแนวการดำเนินการจัดการ และข้อห้ามที่มีความเหมือนและต่างกันไปตามบริบทของแต่ละพื้นที่ ดังนั้นเพื่อให้เข้าใจในกระบวนการและความคิดของแต่ละชุมชนนั้น การเข้าใจในบริบทของพื้นที่แต่ละแห่งจึงเป็นการแสวงหาคำตอบที่เหมาะสม เพื่อเข้าใจวิถีคิดของแต่ละชุมชน การศึกษาครั้งนี้ได้อธิบายสภาพทั่วไป สิ่งที่เกิดขึ้นและมีอยู่ในชุมชน ในเวลาของการศึกษา ตั้งแต่ พ.ศ. 2550-2553 ดังนี้

ข้อมูลจากการสังเกตและสำรวจข้อมูลพื้นฐานของชุมชน ทั้ง 3 แห่งพบว่าแต่ละชุมชนมีระบบสาธารณูปโภคที่แตกต่างกันดังที่ได้แสดงไว้ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงสาธารณูปโภคในชุมชนแยกตามรายหมู่บ้าน

หมู่บ้าน	สาธารณูปโภค	วัด	โรงเรียน	สถานี อนามัย	ระบบ ไฟฟ้า	ระบบ ประปา หมู่บ้าน	ระบบ ประปา ของรัฐ	ถนนลาด ยาง	ระบบ ขนส่ง สาธารณะ	โทรศัพท์ สาธารณะ
	บ้านแม่กระบุง		x	x			x		x	x
บ้านกอม่องทะ		x	x	x		x				
บ้านหนองบาง		x	x	x	x		x	x	x	x

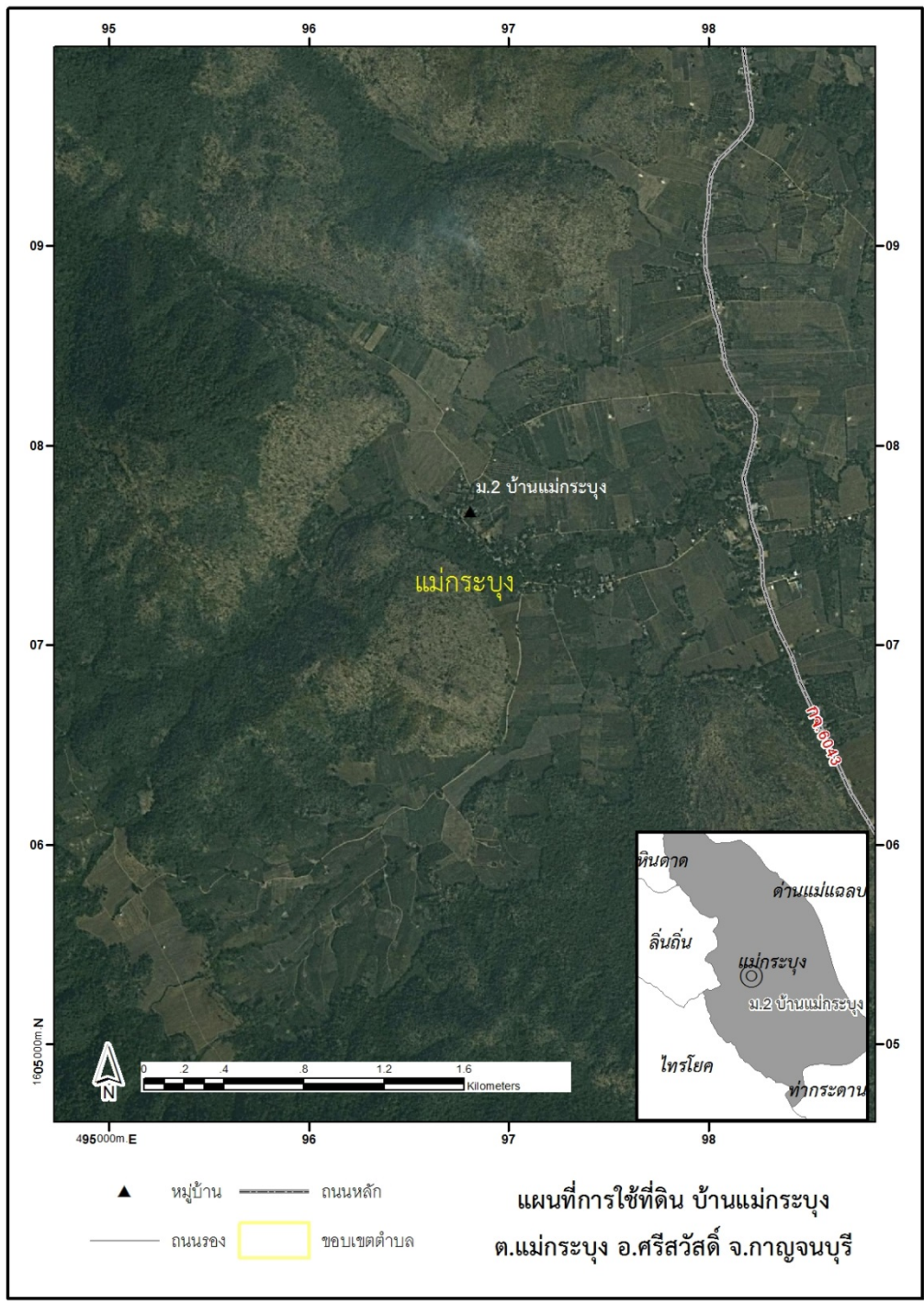
พื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่งมีความแตกต่างกันตามลักษณะภูมิศาสตร์ การตั้งถิ่นฐาน และชาติพันธุ์ แต่พบว่าทุกหมู่บ้านมีพื้นที่ป่าชุมชนที่เป็นพื้นที่สาธารณะเพื่อให้สมาชิกในชุมชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าที่เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การเก็บหาของป่า เป็นต้น ภายใต้กฎเกณฑ์ที่เน้นการใช้เพื่อคนรุ่นหลัง ซึ่งจากการศึกษาครั้งนี้ พบว่า แต่ละชุมชนมีรูปแบบการอนุรักษ์ที่แตกต่างกันไปตามพื้นที่ อย่างไรก็ตามการอธิบายถึงสภาพทั่วไปจะไม่สามารถนำมาวิเคราะห์ถึงปัจจัยของพื้นที่เพียงประเด็นเดียว ดังนั้นการเข้าใจถึงสภาพเศรษฐกิจและสังคมจึงเป็นอีกปัจจัยที่มีความสำคัญในการทำความเข้าใจสภาพพื้นที่ในการศึกษา

### บ้านแม่กระบุง ต.แม่กระบุง อ.ศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี

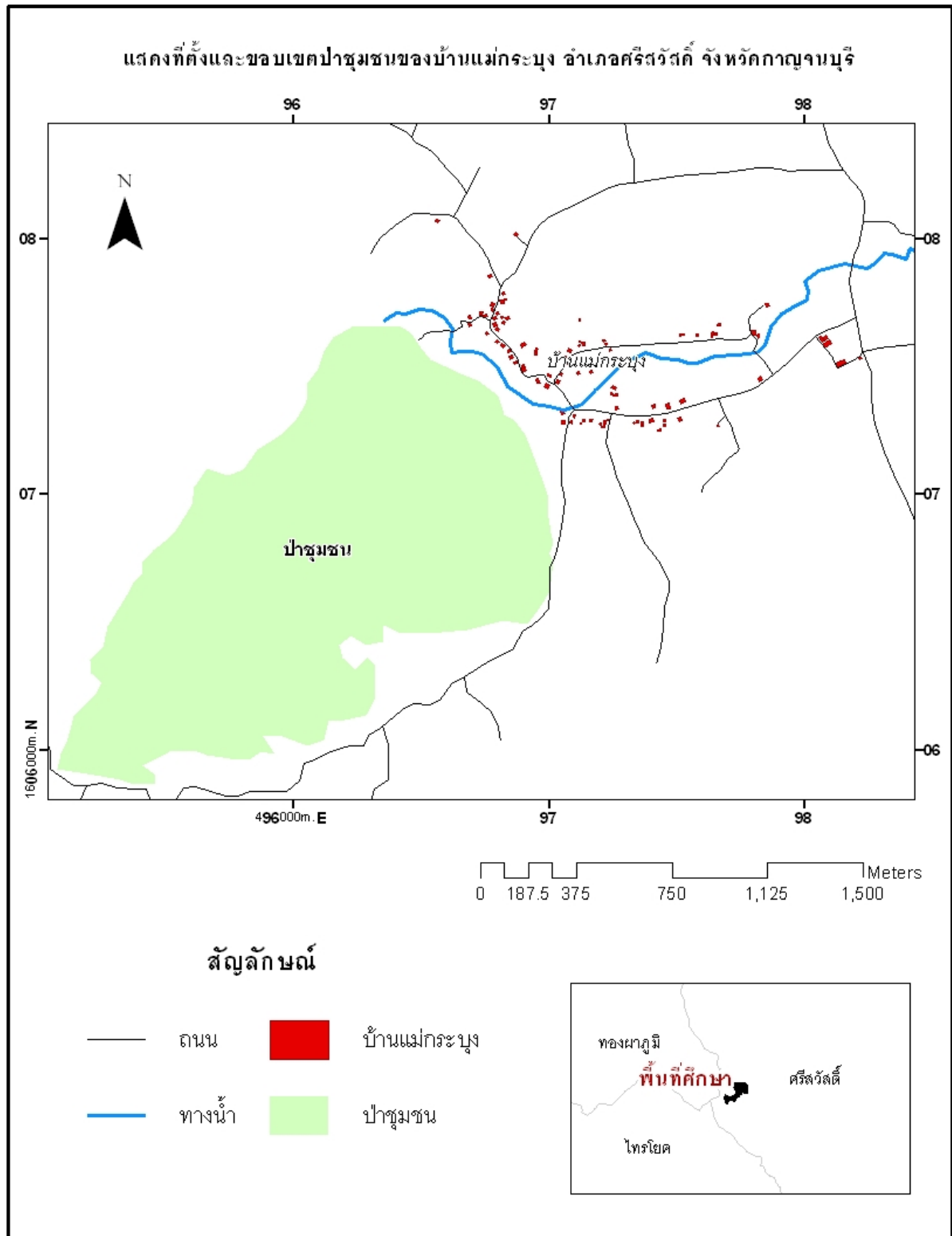
**ลักษณะทางกายภาพ** บ้านแม่กระบุงหมู่ที่ 2 เป็นหนึ่งใน 6 หมู่บ้านของตำบลแม่กระบุง บ้านแม่กระบุงเป็นหมู่บ้านกะเหรี่ยงเก่าแก่ที่มีอายุราว 200 ปี ที่ตั้งของหมู่บ้านมีเขาลูกหนึ่งที่มีลักษณะคล้ายกระบุงขนาดใหญ่ และเปลี่ยนชื่อจากบ้านต้นมะพร้าวเป็น บ้านแม่กระบุง

**ลักษณะภูมิประเทศ** บ้านแม่กระบุงมีลักษณะพื้นที่เป็นที่ราบภูเขาและป่าไม้ พื้นที่ทั้งหมดอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติเอราวัณ พื้นที่ทั้งหมด 5,000 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่ป่า 1,060 ไร่ สภาพทางภูมิศาสตร์ของหมู่บ้านก่อนนั้นเป็นป่าเสียส่วนใหญ่ มีหนองน้ำและห้วยน้ำไหลผ่าน มีลักษณะเป็นพื้นที่ราบเหมาะต่อการเพาะปลูก ทั้งพืชไร่และพืชสวน ไม้ยืนต้น ผู้คนที่อพยพมาจึงเลือกสถานที่นี้เป็นที่อยู่อาศัยและประกอบอาชีพ ปัจจุบันป่าไม้ หนองน้ำและห้วยน้ำยังคงมีอยู่ แต่ปริมาณน้ำในหนองน้ำและห้วยน้ำได้ลดน้อยลงมากกว่าในอดีต โดยเฉพาะในฤดูแล้ง ทางหมู่บ้านจึงหาวิธีการและแนวทางแก้ไขบรรเทาความเดือดร้อนให้กับสมาชิกในชุมชน โดยการหาแหล่งน้ำและทำการต่อท่อมาจากแหล่งน้ำให้กับครัวเรือนในชุมชนจนเกิดเป็นโครงการน้ำประปาภูเขา และใช้สืบต่อมาจนปัจจุบัน

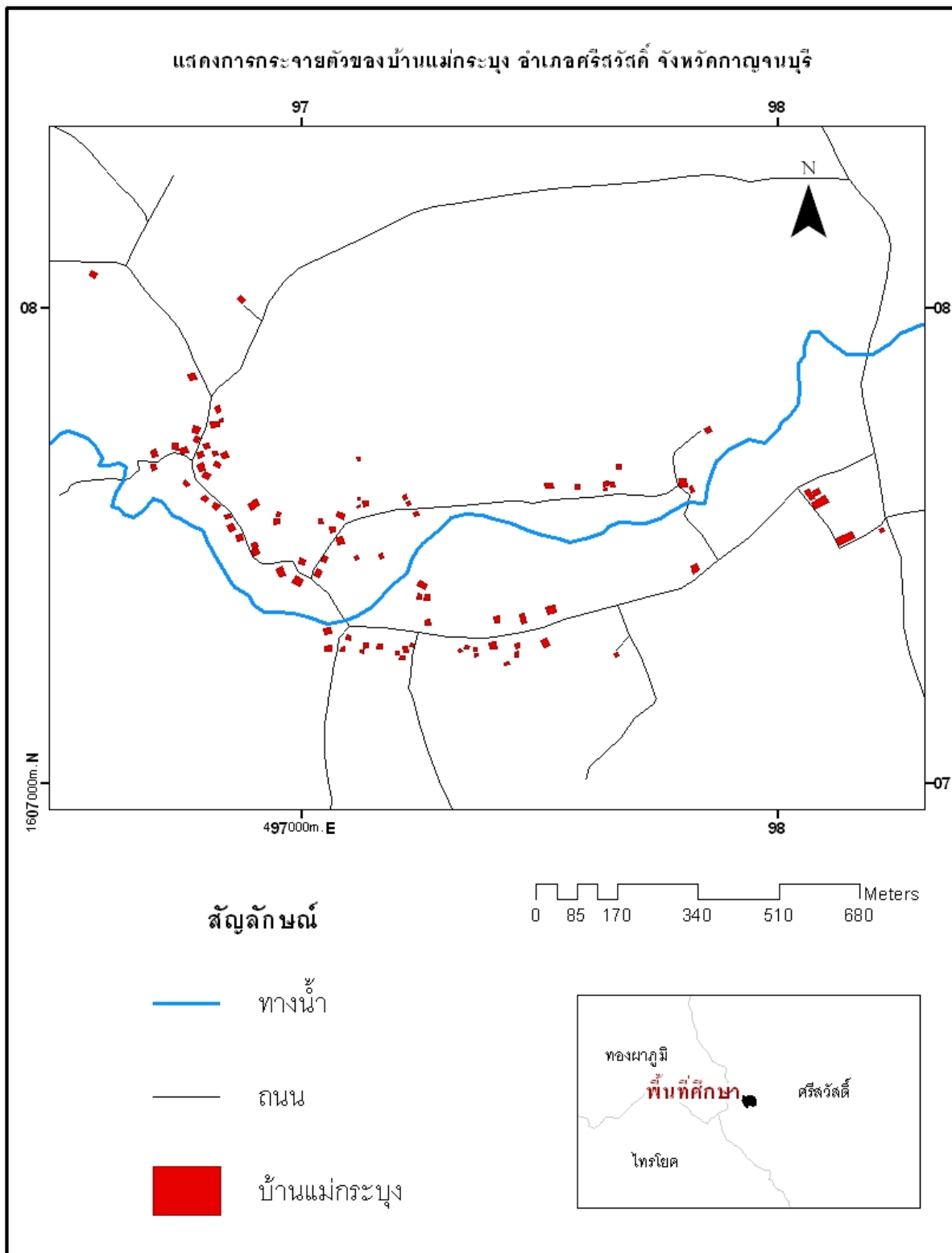
ป่าชุมชนของบ้านแม่กระบุงเป็นภูเขาที่ตั้งอยู่ทางตะวันตกเฉียงเหนือของหมู่บ้าน หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “เขาพลวง” สภาพป่าเป็นป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ ชาวบ้านถือว่าเป็นป่าชุมชนที่ต้องรักษาไว้ และจะไม่ตัดไม้หรือใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน เนื่องจากมีพื้นที่บางส่วนของหมู่บ้านที่มีป่าโปร่ง และมีพื้นที่ป่าในเขตอุทยานที่สามารถเข้าไปเก็บของป่าได้ตามวิถีชีวิตดั้งเดิมอยู่แล้ว กฎเกณฑ์ของการรักษาป่าและป่าชุมชนนั้นไม่ได้มีกฎข้อบังคับที่ชัดเจน เป็นเพียงข้อห้ามตามประเพณีบางข้อที่คนกะเหรี่ยงยังยึดถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน เช่น ไม้บางชนิด จำพวกตะเคียน ว่าน จะห้ามตัดโค่นเพื่อนำมาใช้ เป็นต้น



ภาพที่ 4 ภาพถ่ายทางอากาศของบ้านแม่กระบุง จ.กาญจนบุรี



ภาพที่ 5 แผนที่แสดงขอบเขตและทรัพยากรจากภาพถ่ายดาวเทียม บ้านแม่กระบุง



ภาพที่ 6 แผนที่แสดงหมู่บ้านหมู่ 2 บ้านแม่กระบุง ตำบลแม่กระบุง อำเภอศรีสวัสดิ์



**ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน** แหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้นที่บ้านแม่กระบุงมีต้นแม่น้ำที่ไหลมาจากบริเวณป่าไผ่กลางหมู่บ้าน และยังมีการทำระบบประปาหมู่บ้านจากน้ำตกเพื่อใช้สอยในครัวเรือน

**สภาพพื้นที่ของชุมชน** บ้านแม่กระบุงสามารถจำแนกพื้นที่ได้ตามประโยชน์การใช้งาน ประกอบด้วยพื้นที่เพื่อการเกษตร พื้นที่ป่า พื้นที่ป่าอนุรักษ์ หรือป่าชุมชน พื้นที่อยู่อาศัย และพื้นที่อื่นๆ เพื่อสาธารณประโยชน์ เช่น วัด โรงเรียน เป็นต้น โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่า เนื่องจากตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ และพื้นที่ในการเกษตรเป็นการทำไร่ข้าวที่มีลักษณะผสมผสาน มีการปลูกพืช ผักชนิดอื่นแทรกในแปลงนา เช่น พริก พักทอง แตงเปรี้ยว ข้าวโพด เป็นต้น นอกจากนี้เป็นการปลูกพืชในที่ลุ่มประกอบด้วย ชมัน ข้าวโพด และพริกเพื่อการค้า ลักษณะการตั้งบ้านเรือนมีการกระจายตัวตามแนวของถนน เช่นเดียวกับหมู่บ้านอื่นๆ จากภาพที่ 5 และ 6 แสดงให้เห็นว่าบ้านเรือนส่วนมากตั้งอยู่กระจุกตัวบริเวณใกล้แม่น้ำ เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยและบริโภคในครัวเรือน ป่าชุมชนอยู่ค่อนข้างห่างจากชุมชน

**ประวัติการตั้งถิ่นฐาน** บ้านแม่กระบุง มีสภาพภูมิประเทศเป็นเขาและที่ราบแคบๆ ที่ตั้งของชุมชนอยู่ติดกับภูเขาสูงหนึ่งชื่อว่า “ภูเขาแม่กระบุง” เนื่องจากลักษณะที่คล้ายกระบุงขนาดใหญ่คว่ำลง ภูเขาแห่งนี้ทุกคนในหมู่บ้านให้ความเคารพนับถือและเชื่อว่าสิ่งศักดิ์สิทธิ์สถิตย์อยู่ และสิ่งศักดิ์สิทธิ์นั้นก็ให้ความคุ้มครองปกป้องหมู่บ้านและคนในหมู่บ้านจากเหตุเภทภัยต่างๆ ตลอดมา จึงได้นำชื่อของภูเขาสูงนี้มาตั้งเป็นชื่อหมู่บ้านแทนบ้านต้นมะพร้าว

ชุมชนเริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ. 2385 หรือประมาณ 165 ปีมาแล้ว (นับถึงปี พ.ศ. 2550) คนกลุ่มแรกที่มาเริ่มก่อตั้งชุมชน คือ บิดาของนายตู้ เขียวเหลือง และนายตู้ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรกของหมู่บ้าน คนกลุ่มนี้อพยพมาจากบ้านเฉเล จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งก่อนนี้ยังไม่มีเขตตำบลหรืออำเภอ เพราะเป็นเขตพื้นที่ป่าเกือบทั้งหมด ดังนั้น คนกะเหรี่ยงจึงเดินทางข้ามภูเขาและเริ่มตั้งหลักปักฐานในพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ การย้ายถิ่นไปเรื่อยๆ เพื่อหาพื้นที่ที่มีทำเลในการปลูกสร้างบ้านเรือนและประกอบอาชีพได้อย่างเหมาะสมและมั่นคง อีกทั้งยังต้องการหนีจากภัยธรรมชาติและโรคระบาดที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านเดิม จนพืชไร่เสียหายและสัตว์เลี้ยงล้มตายเป็นจำนวนมาก ซึ่งต่อมาบริเวณนี้เรียกว่าบ้านต้นมะพร้าว หมู่ 7 ตำบลหนองเป็ด ต่อมาเมื่อมีการเริ่มสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ หรือเขื่อนเจ้าเพชร เมื่อปีพ.ศ. 2516 ชาวบ้านในหลายหมู่บ้านเริ่มอพยพหนีพื้นที่น้ำท่วมไปตามหมู่บ้านอื่นๆ ที่อยู่ไกลออกไปและน้ำท่วมไม่ถึง และบ้านต้นมะพร้าวก็เป็นหมู่บ้านหนึ่งในนั้น เมื่อเขื่อนเสร็จและน้ำเริ่มท่วมพื้นที่ในปี พ.ศ. 2516 จึงมีชาวบ้านอพยพออกจากพื้นที่น้ำท่วมถึงมายังบ้านต้นมะพร้าวตะวันออกนี้จำนวนหนึ่งที่เป็นคนไทย แต่ต่อมาเมื่อมีการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติเขื่อนศรีนครินทร์ ในปีพ.ศ. 2524 ทำให้เกิดปัญหาว่าเขตอุทยานดังกล่าวนั้นประกาศซ้อนทับที่ดินที่ทำกินของชาวบ้าน และในปี พ.ศ. 2528 บ้านต้นมะพร้าวตะวันตกจึงมีการแยกและเปลี่ยนชื่อหมู่บ้านออกมาเป็นบ้านแม่กระบุง หมู่ 2

**ลักษณะประชากรและชาติพันธุ์** มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 88 ครัวเรือน และเป็นคนไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง 80 ครัวเรือน อีก 8 ครัวเรือน เป็นคนไทย มีประชากรทั้งหมด 352 คน แยกเป็นเพศชาย 181 คน เพศหญิง 171 คน

**อาชีพและสภาพเศรษฐกิจในครัวเรือน** อาชีพแรกที่ราษฎรในหมู่บ้านทำก็คือ ไร่ข้าว ซึ่งทำไว้กินเองทั้งหมด ไร่ข้าวเป็นการปลูกพืชผสมผสานในไร่ที่ปลูกข้าวบนที่สูง หรือที่ลาดเทบริเวณเชิงเขา ผลผลิตส่วนมาก

เพื่อการบริโภคภายในครัวเรือน มีบางส่วนเหลือใช้ หรือต้องนำไปแลกเปลี่ยนและน้ำตาลมาใช้ในครัวเรือน อาชีพทำไร่ ฝ้าย เป็นอีกอาชีพดั้งเดิม ซึ่งมักจะปลูกเอาไว้เพื่อนำมาทอเป็นเสื้อผ้าเอาไว้ใช้ในครัวเรือน แต่ครั้งพออยู่ไปนานๆ เข้าเมื่อสังคมไม่ขยายตัวแต่ประชากรเพิ่มมากขึ้น อาชีพเดิมเหล่านี้จึงลดน้อยลงและล้มเลิกไป เพราะให้ผลตอบแทนต่ำ ดังนั้น ชาวบ้านจึงหันมาปลูกพืชทางเศรษฐกิจ เพื่อนำไปขายซึ่งจะให้ผลตอบแทนที่สูงกว่าอาชีพเดิม เช่น พริก ข้าวโพด มะละกอ และมีการทอผ้าทอมือขาย

**ภาวะการถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน** เนื่องจากพื้นที่หมู่บ้านตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ดังนั้นจึงไม่มีการถือครองที่ดินในรูปของกรรมสิทธิ์ที่สามารถซื้อขายได้ เป็นการให้สิทธิ์ทำกินที่ตกทอดสู่ลูกหลาน แต่ในความเป็นจริงยังมีการขายที่ดินให้แก่คนในหมู่บ้านในลักษณะการเข้าไปจับจองเพื่อทำกิน ป่าชุมชนบ้านแม่กระบุงอยู่ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติทั้งหมดรวมถึงพื้นที่หมู่บ้านด้วย

**วัฒนธรรมและประเพณี** บ้านแม่กระบุงเป็นชุมชนที่มีความเป็นคนกะเหรี่ยงสูง ยังคงรักษาวัฒนธรรม ประเพณีความเชื่อของกะเหรี่ยงไว้อย่างเหนียวแน่น วัฒนธรรมที่ชัดและสืบทอดให้เยาวชน คือ การรำตง การเล่นเพลง พิธีกรรมเกี่ยวกับกระบวนการปลูกและเก็บเกี่ยวข้าว และพิธีกรรมเกี่ยวกับป่า และการเกษตร เช่น การไหว้แม่โกลศพ หรือการบูชาข้าว เป็นต้น

บ้านแม่กระบุง เป็นชุมชนกะเหรี่ยงพุทธที่มีถิ่นฐานตั้งอยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาเตี้ยๆ และที่ราบเชิงเขา ขาดแคลนระบบสาธารณูปโภค และไม่มีไฟฟ้าใช้เนื่องจากเป็นข้อห้ามในเขตอุทยานแห่งชาติ มีบ้านเพียง 3 หลังคาเรือน วัด โรงเรียน และสถานที่ราชการ เท่านั้น ที่มีไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ใช้ อาชีพส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร และเก็บหาของป่า ยังมีการปลูกไร่ข้าวดั้งเดิมที่มีลักษณะ เกษตรผสมผสานในพื้นที่การเกษตร ไร่พริก ไร่ข้าวโพด เลี้ยงสัตว์ และไร่สมุนไพรรวม เช่น ข่า ขมิ้น ชุมชนเก็บหาของป่าเพื่อการบริโภคและขายส่วนเกินในปริมาณน้อย เดิมมีการทอผ้าเป็นอาชีพเสริมแต่ปัจจุบันมีเพียงไม่กี่หลังคาเรือนที่ยังทอผ้าขาย

สำหรับการใช้และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนนั้น สืบเนื่องจากคนกะเหรี่ยงมีวิถีชีวิตผูกพันกับธรรมชาติมาตั้งแต่อดีต ดังนั้น การดำเนินชีวิตจึงพึ่งพิงกับป่าไม้และลำน้ำสูง กฎเกณฑ์ในการดูแลรักษาเกิดขึ้นตามหลักคำสอนที่สืบทอดต่อกันมา เป็นความเชื่อในการใช้ และห้ามใช้ หรือทำ ดังนั้นกฎข้อห้ามของกะเหรี่ยงที่เกี่ยวกับชีวิตจึงเป็นเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติแทบทั้งสิ้น โดยเนื้อหาใจความมีความประสงค์ที่จะรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์และสามารถใช้ได้ต่อไปในอนาคต สมาชิกชุมชนทุกครัวเรือนให้ประโยชน์จากป่า ในปริมาณที่ใกล้เคียงกัน ระยะทางระหว่างป่าและบ้านเรือนของชุมชนนี้แทบจะไม่มีผลต่อปริมาณการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเช่นเดียวกับหมู่บ้านอื่น ปัญหาความขัดแย้งระหว่างสมาชิกชุมชนกับเจ้าหน้าที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งเนื่องจากเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติ แต่ปัญหาในปัจจุบันไม่รุนแรงเท่าในอดีต

## บ้านก่องม่องทะ ตำบลโลโว อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

**ลักษณะกายภาพ** บ้านก่องม่องทะหมู่ที่ 2 ตำบลโลโว อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี อยู่ห่างจากจังหวัดกาญจนบุรี ประมาณ 200 กิโลเมตร และอยู่ห่างอำเภอสังขละบุรี ประมาณ 23 กิโลเมตร ชุมชนหมู่บ้านกะเหรี่ยง ตั้งอยู่บนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันตก มีอาชีพทำไร่ เลี้ยงสัตว์ ไม่มีไฟฟ้าใช้ การคมนาคม ไม่สะดวก มีแม่น้ำรันตีไหลผ่าน

**ลักษณะภูมิประเทศ** บ้านก่องม่องทะตั้งอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรด้านตะวันตก และเขตอุทยานแห่งชาติเขาแหลม โดยมีลำห้วยรันตีเป็นแนวแบ่งเขตพื้นที่อนุรักษ์ทั้ง 2 พื้นที่ คำว่า “ก่องม่องทะ” เป็นภาษากระเหรี่ยง แยกออกมาเป็น 2 คำศัพท์ คือ “ก่องม่อง” เป็นชื่อห้วยน้ำ ส่วนคำว่า “ทะ” แปลว่า “บรรจบ” เพราะฉะนั้นก่องม่องทะจึงแปลว่า “ห้วยน้ำที่ไหลลงมาบรรจบกับแม่น้ำรันตี”

**ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน** ประกอบด้วยแหล่งน้ำธรรมชาติและแหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

**สภาพพื้นที่ของชุมชน** เดิมทีชาวบ้านในหมู่บ้านก่องม่องทะ สามารถหาอาหารการกินในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นขนม หรืออะไรต่างๆ จากแหล่งอาหารตามธรรมชาติในป่าและบริเวณรอบๆ หมู่บ้าน ซึ่งประกอบไปด้วย หมูป่า ปลา ผักต่างๆ เช่น ผักกูด ผักบ้านหนู ผักขึ้นาค (ผักขี้เกียจ) เป็นต้น ซึ่งอาหารเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องซื้อ

การดำรงชีวิตในปัจจุบันไม่ได้แตกต่างจากในอดีตมากนัก แต่ในปัจจุบันเริ่มมีอาหารจากข้างนอกเข้ามาขายในหมู่บ้านบ้างซึ่งทำให้ชาวบ้านมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ถ้าเทียบกับเมื่อก่อนนั้นแทบไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายอะไรเลย แต่อาหารจำพวกผักและปลาต่างๆ ยังพอหาได้ในบริเวณหมู่บ้าน แต่จะมีการหาซื้อสินค้าประเภทเครื่องปรุงรสเพิ่มเติมนั่นเอง นอกจากนี้จะมีในเรื่องของการประปาภูเขาที่เข้ามาเสริมคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านให้เพิ่มขึ้น และยังมีในเรื่องของการศึกษาที่เพิ่มขึ้น

**ประวัติการตั้งถิ่นฐาน** ก่องม่องทะ ชื่อนี้มีที่มาจากภาษากระเหรี่ยง คือ ก่องม่องเป็นชื่อของลำห้วย ส่วน ทะ แปลว่าบรรจบ ก่องม่องทะ ก็คือลำห้วยก่องม่องที่มาบรรจบกับแม่น้ำรันตีเกิดเป็นทำน้ำ ตรงบริเวณที่ตั้งหมู่บ้านพอดี จึงเป็นที่มาของชื่อหมู่บ้านก่องม่องทะ

ชุมชนก่องม่องทะเป็นชุมชนของชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง ซึ่งตั้งรกรากอยู่ที่บ้านก่องม่องทะ และชุมชนต่างๆ แถบทุ่งใหญ่นเรศวร<sup>2</sup> เป็นคนเชื้อสายกะเหรี่ยงที่ย้ายข้ามฝั่งมาจากพม่า โดยอพยพหนีสงครามครั้งใหญ่ของชาวกะเหรี่ยงเกิดขึ้นในตอนปลายกรุงศรีอยุธยา ชาวมอญและชาวกะเหรี่ยงจึงอพยพเข้าสู่ประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2318 โดยมีผู้นำชื่อ ป่วยโข่ง เข้ามาเป็นกลุ่มแรก หลังจากนั้นก็มีกลุ่มย่อยทยอยกันเข้ามาเรื่อยๆ และอพยพครั้งใหญ่อีกครั้งประมาณปี 2395 ผู้ที่เข้ามาก่อตั้งหมู่บ้านกลุ่มจะเป็นชาวกะเหรี่ยงที่ย้ายมาจากบ้านสเน่ห์พอง บ้านทีโลป่า บ้านจะแก และหมู่บ้านในละแวก ตำบลโลโว อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เหตุที่แต่ละกลุ่มนี้อพยพมาจากบ้านเดิม เนื่องมาจากการย้ายถิ่นฐานมาหาที่ทำกินใหม่เพราะอาชีพหลักของคนกลุ่มนี้ คือ การทำไร่เลื่อนลอย จะย้ายที่ไปเรื่อยๆ ไม่มีรากฐานมั่นคง พอมาเจอกับทำเลที่ตั้งของบ้านก่องม่องทะ

<sup>2</sup> ที่มา : เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์คุณกิตติศักดิ์ ธาราวนารักษ์ (ลุงเนซิ่ง) ผู้บอกเล่าเรื่องราวความเป็นมาในชุมชน ณ บ้านก่องม่องทะ วันที่ 22 เมษายน 2556

จึงตัดสินใจลงหลักปักฐานที่นี่ เพราะมีลำน้ำที่อุดมสมบูรณ์ ที่ดินเหมาะแก่การเพาะปลูก สำหรับในช่วงแรกๆ ก็มีการย้ายไปมาระหว่างหมู่บ้านในละแวกนั้น ไม่มีการตั้งถิ่นฐานถาวร โดยหมู่บ้านเสน่ห์พ่องถือเป็นหมู่บ้านแรกที่มีการตั้งถิ่นฐานถาวรก่อนหมู่บ้านใกล้เคียงในตำบลไถ่ไว้ รวมทั้งบ้านก่องม่องทะด้วย สำหรับหมู่บ้านก่องม่องทะ เพิ่งจะมีการตั้งเป็นหมู่บ้านถาวรประมาณ ปี พ.ศ. 2500

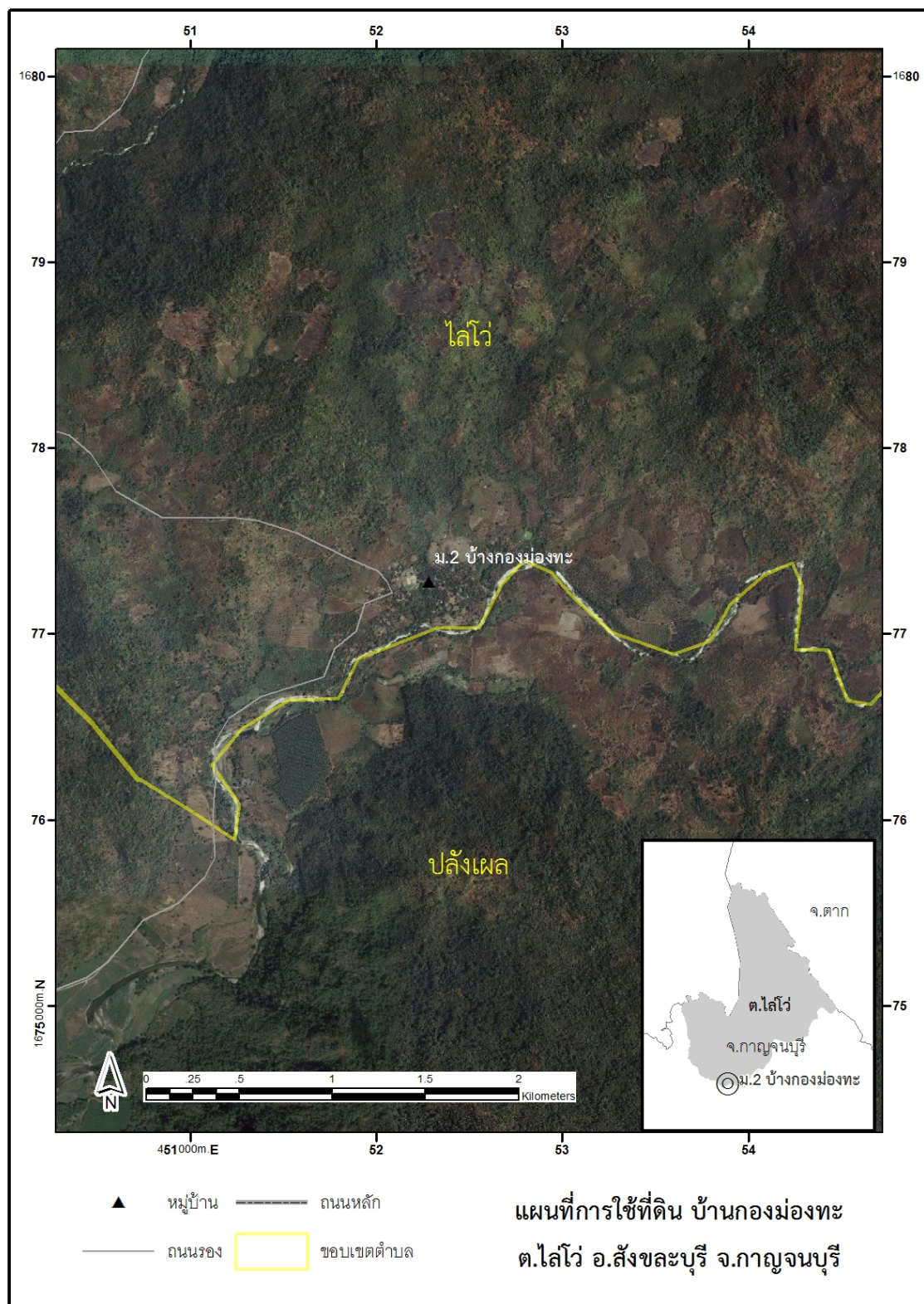
ผู้ที่อพยพมาก่อตั้งชุมชน ก่องม่องทะเป็นกลุ่มแรกนั้น มีผู้นำคือ พูวี เป็นผู้นำทางจิตวิญญาณในสมัยนั้น โดยการจะเป็นผู้นำได้นั้นสมัยก่อนจะต้องเป็นคนเก่งในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นไสยศาสตร์ ความรู้เรื่องพืชสมุนไพร และที่สำคัญที่สุดคือต้องมีคุณธรรมและมีบารมีทำให้ลูกบ้านเชื่อฟังและอยู่กันอย่างมีความสุข

ช่วงแรกๆ ของการก่อตั้งหมู่บ้านประมาณ ปี พ.ศ.2500 มีบ้านเรือนเพียงแค่ 7 หลังคาในหมู่บ้านนี้ ต่อมาประมาณปี 2520 เพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 10 - 12 หลังคาเรือน โดยอดีตบ้านเรือนจะเป็นบ้านไม้ไผ่สาน มุงด้วยใบตาล ใต้ถุนสูงมีบันไดอย่างน้อย 12 ขั้นขึ้นไป และจะมีการกระจุกตัวของบ้านเรือนอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน เพื่อที่จะได้คอยระวังอันตรายให้แก่กัน เพราะสมัยก่อนมีสัตว์ป่าชุกชุม สำหรับอาชีพในสมัยนั้นชาวบ้านจะทำไร่หมุนเวียน และเมื่อถึงเวลาทำไร่ก็ต้องทิ้งบ้านเป็นเวลานานๆ เพื่อที่จะไปทำไร่เพราะการเดินทางจากบ้านไปไร่ลำบากและไกล โดยจะมีการสร้างที่พักไว้ที่บริเวณไร่ข้าวอีกที่หนึ่ง ในหมู่บ้านยังมีวัดอยู่ 1 วัด ตั้งแต่สมัยก่อตั้ง จะมีพระจำพรรษาอยู่แค่ 1 - 2 องค์เท่านั้น เพราะคนในหมู่บ้านที่ต้องการบวชพระจะต้องไปประกอบพิธีอุปสมบทที่อื่นหรือข้ามฝากไปบวชมาจากฝั่งพม่า

ต่อมาในช่วงที่มีการสร้างเขื่อนวชิราลงกรณ์ หรือเขื่อนเขาแหลม ในช่วงปี พ.ศ. 2522 ทางรัฐบาล มีการเวนคืนที่ดินบริเวณนั้น ส่งผลให้ผู้คนที่อยู่ละแวกนั้นต้องอพยพย้ายถิ่นขึ้นมายังตำบลไถ่ไว้ และย้ายเข้ามาในหมู่บ้านก่องม่องทะ ถือได้ว่าครั้งนั้นทำให้นกอพยพเข้ามายังก่องม่องทะจำนวนมาก และมีการเพิ่มจำนวนครัวเรือนอย่างรวดเร็วในช่วงนั้น จนมาถึงปัจจุบันก็ยังมีคนย้ายเข้ามาอยู่บ้าง โดยในปัจจุบันทางหมู่บ้านมีกฎหมายห้ามคนนอกพื้นที่เข้ามาซื้อที่ดินภายในชุมชน

**อาชีพและสภาพเศรษฐกิจในครัวเรือน** การทำการเกษตรของชุมชน อันดับหนึ่งของตำบลไถ่ไว้ คือ ปลูกผลไม้ ในสมัยก่อนนั้นจะซื้อทุเรียนจากเสน่ห์พ่อง แกะสะดา แต่ในปัจจุบันปลูกพวก เงาะ ทุเรียน กินกันเองแล้ว ที่นี้จะอุดมสมบูรณ์ด้วยผลไม้การปลูกพืชผักของที่นี่จะผสมผสานกัน มีทั้งพริก ขมิ้น มะนาว มะม่วง หิมพานต์ เป็นต้น นอกนั้นก็จะเป็นการปลูกพืชตามฤดูกาล เช่น ปลูกข้าว พืชผักสวนครัว เป็นต้น ส่วนพืชเศรษฐกิจหลักของที่นี่อันดับหนึ่งคือ มะนาว อันดับสองมะม่วงหิมพานต์ นอกนั้นก็จะมีปลูกกาแฟบ้าง และยังมีการปลูกยางบ้างแล้ว พอถึงช่วงหน้าหนาวช่วงหลังธันวาคม ก็มีการปลูกผักกาด ผักบุ้ง ผักจำพวกนี้จะปลูกไว้กินเอง สำหรับขมิ้นก็มีการปลูกไว้ขาย ในภาคเกษตรไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาสนับสนุนต้องหาตลาดกันเอง

นโยบายของภาครัฐในอดีตนั้นถือว่าแทบไม่ได้ให้การสนับสนุนอะไรเลยส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านจะสรรหากันเองมากกว่า แต่ในปัจจุบันยังให้การสนับสนุนในเรื่องของพันธุ์พืชไม้ต่างๆ เล็กๆ น้อยๆ บ้าง เช่น กาแฟ ขมิ้น แต่จริงๆ แล้วชาวบ้านส่วนใหญ่จะหาตลาดกันเองมากกว่า



ภาพที่ 7 แสดงภาพถ่ายทางอากาศของบ้านกองม่องทะ



แผนที่ 4 แสดงที่ตั้งบ้านเรือนและสถานที่สำคัญในหมู่บ้านกวมองทะ

ภาวการณ์ถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน สมัยก่อนก็มีปัญหาเกี่ยวกับอุทยานบ้าง ซึ่งจะเกิดในช่วงที่ยังไม่ได้ขีดเส้นแบ่งโซนที่ชัดเจน แต่มาพอช่วงหลังก็ดีขึ้นเนื่องจากมีการประสานงานกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ โดยการแบ่งพื้นที่ออกเป็นป่า 3 ชั้น ในการแก้ปัญหาที่ดิน ป่าสามชั้นจะมีชั้นที่ 1 คือ บริเวณที่เป็นบ้านที่อยู่อาศัย ชั้นที่ 2 เป็นสวน สำหรับสวนนี้จะเป็นการมลิทธิของบุคคล ชั้นที่ 3 เป็นไร่หมุนเวียนจะเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมกันไม่ให้ใครครอบครอง และยังถือว่าพื้นที่ตรงนี้เป็นพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษ คือ จะมีการเข้าไปประกอบพิธีกรรมต่างๆ เช่น พิธีการไหว้บรรพบุรุษตามแบบของชาวกะเหรี่ยง เป็นต้น เหตุผลที่ทำให้มีการแบ่งโซนให้ชัดเจนเนื่องจากว่าในสมัยก่อนจะมีปัญหาเรื่องชาวบ้านเข้าไปฟันป่าเพื่อปลูกพืชทำให้มีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่เป็นประจำ แต่หลังจากที่มีการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ป่าไม้ในการแบ่งโซนพื้นที่ชัดเจนแล้วก็ไม่เกิดปัญหาในการดำรงชีวิตแบบเดิมๆ ของหมู่บ้านอีก

**วัฒนธรรมและประเพณี<sup>3</sup>** ชาวบ้านกวมองทะ มีความเชื่อเกี่ยวกับการปลูกข้าวไร่ กล่าวคือ จะต้องมีการพิธีบูชาผืนดินซึ่งเรียกว่า “ซ่งทะรี” (บูชาแม่ธรณี) ก่อนการทำข้าวไร่ เพื่อขอที่ทางในการปลูกข้าวไร่ให้อุดมสมบูรณ์แล้วนั้นยังเป็นการบูชาเจ้าที่เจ้าทาง รวมทั้งงู เสือ หมี ผีป่า ผีโป่ง รวมทั้งหมดทั้งสิ้นไปในตัวด้วย

ประเพณีสงกรานต์ของชุมชน บ้านกวมองทะจะมีการจัดพิธีสงกรานต์ตั้งแต่วันขึ้น 13 ค่ำ ถึง แรม 1 ค่ำ เดือน 5 ของทุกปี ซึ่งจะถือว่าเป็นวันขึ้นปีใหม่ของชาวกะเหรี่ยงหรือวันสงกรานต์นั่นเอง สำหรับสงกรานต์แบบกะเหรี่ยงจะมีการจัดหลังจากสงกรานต์ของไทยเสร็จสิ้นไปแล้วประมาณอาทิตย์กว่าๆ ซึ่งในปีนี้ วันสงกรานต์ของชาวกะเหรี่ยงบ้านกวมองทะตรงกับวันที่ 23 - 26 เมษายน 2556

<sup>3</sup> ที่มา: เรียบเรียงจากคำบอกเล่าและการสัมภาษณ์ คุณตาโตลา ไทรสังขวลิน มัคทายกประจำวัดกวมองทะ อายุ 74 ปี เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2556

นอกจากนี้ยังมีประเพณีทำบุญวันเข้าพรรษา ทำบุญกลางพรรษา และประเพณีวันออกพรรษา มีรายละเอียดดังนี้คือ การทำบุญของชาวกะเหรี่ยงจะแตกต่างจากประเพณีของชาวไทยพุทธตรงที่การทำบุญต่างๆ จะเริ่มขึ้นตั้งแต่วันที่ขึ้น 13 ค่ำ ของทุกเทศกาล โดยวันเข้าพรรษาจะมีการทำบุญตั้งแต่วันที่ขึ้น 13 ค่ำ เดือน 8 โดยจะมีการทำบุญตักบาตรในตอนเช้า กลางคืนก็มีการสวดมนต์ไหว้พระ และพระสงฆ์เจริญพระพุทธมนต์ ในวันที่ขึ้น 14 ค่ำก็ปฏิบัติเช่นเดียวกับขึ้น 13 ค่ำ พอวันขึ้น 15 ค่ำ ช่วงเช้าจะมีการทำบุญตักบาตร ช่วงเย็นจะมีการไหว้พระโดยมีการนำกระทงดอกไม้ ซึ่งในแต่ละกระทงจะมีเทียน 3 เล่ม ดอกไม้ 3 ดอก โดยจะไหว้พระสามรอบ แต่ละรอบจะจุดเทียนเล่มหนึ่ง พอถึงวันแรม 1 ค่ำ ก็จะมีการทำบุญตักบาตร ถวายปัจจัย และกรวดน้ำอุทิศส่วนกุศลในช่วงเช้าก็เป็นอันเสร็จพิธี

ส่วนประเพณีการทำบุญกลางพรรษานั้น มีกิจกรรมที่สำคัญคือการทำบุญถวายเรือสำเภาให้พระสงฆ์ และการตักบาตรน้ำตาดผึ้ง จะเริ่มตั้งแต่วันที่ขึ้น 13 ค่ำ เดือน 10 โดยจะมีการทำบุญตักบาตรในตอนเช้า กลางคืนก็มีการสวดมนต์ไหว้พระและพระสงฆ์เจริญพระพุทธมนต์ ในวันที่ขึ้น 14 ค่ำก็ปฏิบัติเช่นเดียวกับขึ้น 13 ค่ำ พอวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 10 มีการตักบาตรในตอนเช้า ก่อนพระฉันท์เพลก็มีการตักบาตรน้ำผึ้ง สมัยก่อนมีน้ำผึ้ง เยอะจึงนำมาตักบาตรถวายพระ ให้พระได้ฉันเป็นยา แต่สมัยนี้น้ำผึ้งหายากถ้าหาไม่ได้จริงๆ ก็ใช้น้ำหวานแทนได้ มีการไหว้พระ รัชสีล พระสงฆ์เจริญพระพุทธมนต์ ในตอนเย็น พระสงฆ์จะเจริญพุทธมนต์ที่วัด แรม 1 ค่ำ ซึ่งถือเป็นวันโกน เวลาตีสี่ตีห้ามีการทำบุญขนม โดยมีการตั้งหิ้งขนมไว้ที่วัดให้วิญญาณได้มากิน ช่วงเช้าจะมีการทำบุญตักบาตร เสร็จแล้วก่อนเที่ยงชาวบ้านจะร่วมกันนำเอาไม้ไผ่มาทำเป็นรูปเรือลำใหญ่ ที่เรียกว่า “กะบ่อง” หมายถึงเรือสำเภาไว้ที่ลานบริเวณวัด จากนั้นจะนำเอาพืชไร่มาใส่ไว้ในท้องเรือ เช่น แดง พริก ถั่ว งา พริก เผือก มัน กล้วย ต้นข้าวเจ้า ต้นข้าวเหนียว แล้วยังใส่เทียน 1,000 เล่ม (ที่ทำจากขี้ผึ้ง) ดอกไม้ 1,000 ดอก หมาก 1,000 ค่ำ บุหรี่ 1,000 มวน ในช่วงกลางคืนจะมีการนำพืชพรรณต่างๆ จากไร่มาใส่ในเรือสำเภา นั้น โดยเชื่อกันว่าเรือจะบรรทุกทรัพย์สะสมเป็นบารมีไว้ใช้จนถึงยุคพระศรีอารีย์ และยังเป็นพิธีกรรมสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการทำไร่ด้วย

การทำบุญวันออกพรรษาของชาวกะเหรี่ยง จะเริ่มตั้งแต่วันที่ขึ้น 13 ค่ำ เดือน 11 มีการไหว้พระ รัชสีล พระสงฆ์เจริญพระพุทธมนต์ ในตอนเย็น พระสงฆ์จะเจริญพุทธมนต์ที่วัดและมีการจุดโคมลอยในตอนกลางคืน แต่จะมีกิจกรรมพิเศษในวันที่ขึ้น 15 ค่ำ คือการไหว้เจดีย์ไฟในคืนขึ้น 15 ค่ำ ซึ่งเจดีย์ไฟนั้นจะทำจากต้นระกำกับไม้ไผ่ ชาวบ้านจะนำดอกไม้กับเทียนมาคนละชุด ซึ่งเทียนนั้นแต่ละคนต้องทำขึ้นมาเองจากขี้ผึ้ง โดยใส่เทียนจะต้องมีจำนวนเส้นด้ายมากกว่าอายุจริงของเจ้าของ 1 เส้น ชื่อของเจดีย์ไฟมาจากการที่ชาวบ้านทุกคนจะนำเทียนของตนเองไปประดับบนเจดีย์ ทำให้เจดีย์ส่องสว่างสวยงามในตอนกลางคืน มีการไหว้เจดีย์ในแต่ละทำตามแบบของชาวกะเหรี่ยง ทั้งทำยืนทำนั่ง และทำโก่งโค้ง ไหว้เสร็จแล้วก็มีการเวียนเทียนรอบโบสถ์สามรอบ ความเชื่อของการไหว้เจดีย์ไฟคือเพื่อความบริสุทธิ์มงคล และเป็นการขอพรจากเทวดา ส่วนในเดือน 12 ก็มีการลอยกระทงเพื่อขอขมาต่อพระแม่คงคาเหมือนกับของคนไทย

## บ้านหนองบาง ตำบลลิ้นถิ่น อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี

### ลักษณะทางกายภาพ

ลักษณะภูมิประเทศ บ้านหนองบางมีอาณาเขตทางทิศเหนือติดกับบ้านลิ้นถิ่น หมู่ 4 ทิศตะวันออกติดกับอำเภอศรีสวัสดิ์ ทิศใต้ติดกับไทรโยคและสหกรณ์นิคม สภาพแวดล้อมของหมู่บ้านอยู่ในหุบเขามีสถารไหลผ่าน และเป็นแหล่งต้นน้ำแม่กลอง

**ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน** บ้านหนองบางมีแหล่งน้ำ ได้แก่ สระน้ำ หนองน้ำ อ่างเก็บน้ำ และลำห้วยซึ่งประกอบไปด้วย ห้วยนิคสุ ห้วยตาทะ ห้วยไทย และห้วยตาอ้อ แหล่งน้ำเหล่านี้ใช้ในการอุปโภคและเพื่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร และยังใช้เป็นแหล่งท่องเที่ยว 2 แห่ง คือ น้ำตกนิคสุ ต้นทุเรียนยักษ์และยังมีการชั่งล่องแพ ซึ่งเป็นของภาคเอกชนภายในชุมชนอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องป่าไม้เสื่อมโทรมและมีการบุกรุกป่าบ้าง แต่ในปัจจุบันหลังจากที่มีการประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์แล้วปัญหาเหล่านี้ก็เริ่มหมดไป

**สภาพพื้นที่ของชุมชน** บ้านหนองบางมีพื้นที่ตามประโยชน์การใช้งานดังนี้ พื้นที่การเกษตรซึ่งประกอบด้วย การทำนา ทำไร่ ทำสวนและเลี้ยงสัตว์ ในปัจจุบันชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำสวนทำไร่เป็นส่วนใหญ่ พื้นที่วัด 1 แห่ง ได้แก่ วัดหนองบาง ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 1 แห่ง นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานบริการของทางราชการอีก 1 แห่ง ได้แก่ ศูนย์วิจัยน้ำลุ่มน้ำแม่กลอง และยังมีเสียงตามสายบ้านหนองบาง สนามกีฬา และศาลาเอนกประสงค์บ้านหนองบางอีกด้วย

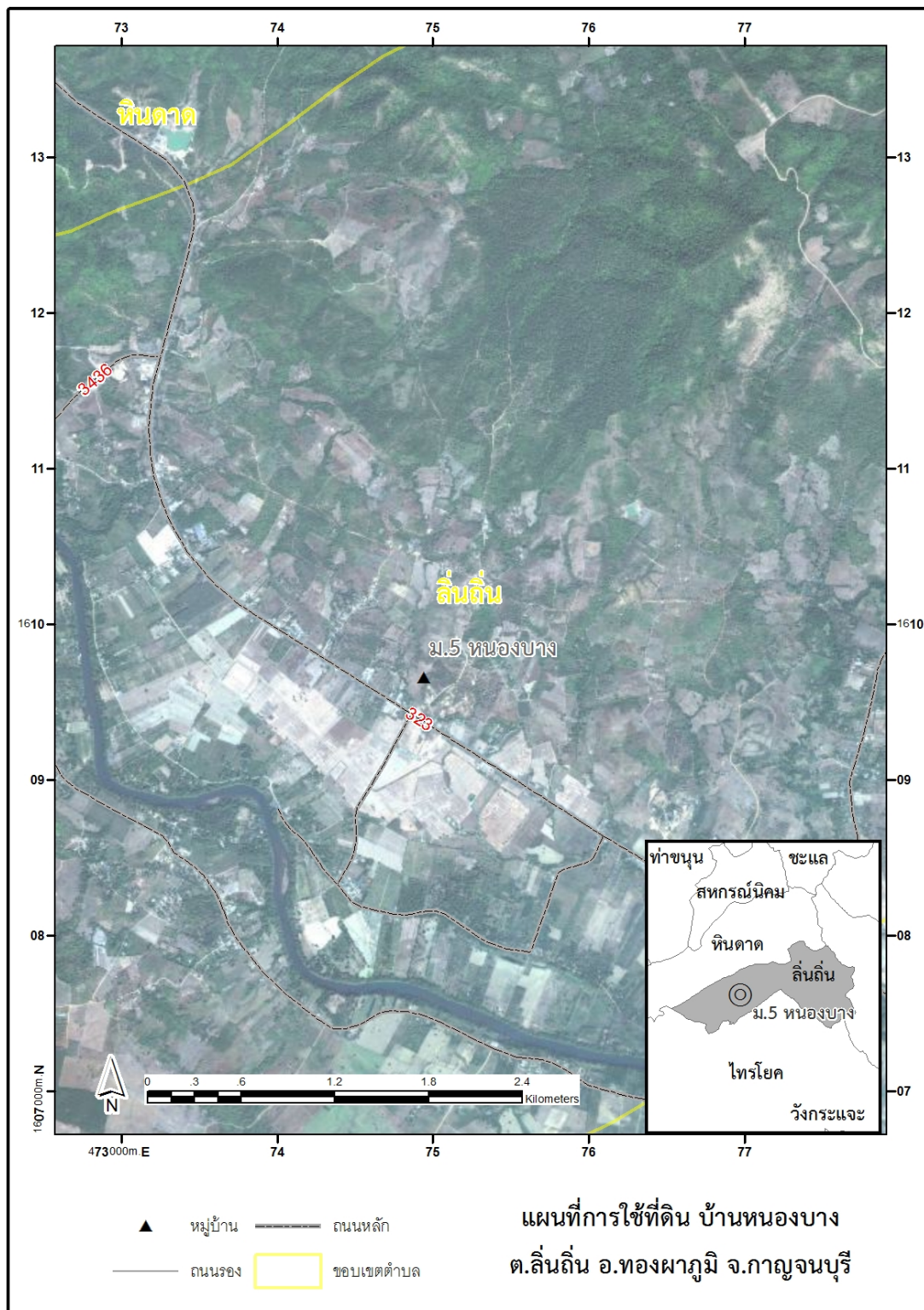
**ลักษณะทางสังคม** บ้านหนองบางมีองค์กรที่ให้การสนับสนุนการพัฒนาชุมชน มีการก่อสร้างถนนไฟฟ้า ระบบประปาหมู่บ้านและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้กับประชาชนในหมู่บ้าน นอกจากนี้ยังมีจุดแข็งของชุมชนในเรื่องของการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง เช่น การรำตง ประเพณีผูกข้อมือและวัฒนธรรมของชาวกะเหรี่ยง เป็นต้น จุดด้อยของชุมชนจะเป็นในเรื่องของการศึกษาชาวบ้านส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาน้อย ส่วนในเรื่องของการคมนาคมในหมู่บ้านมีคอนกรีตเข้าถึงหมู่บ้านแต่ยังไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ นอกจากนี้ก็ยังมีปัญหาเรื่องน้ำในการอุปโภคบริโภคช่วงหน้าแล้งและเป็นพื้นที่เสี่ยงภัยจากธรณีพิบัติ เช่น ภูเขาถล่ม เป็นต้น

**ประวัติการตั้งถิ่นฐาน** บ้านหนองบาง หมู่ที่ 5 เป็นหนึ่งใน 7 หมู่บ้านของเทศบาลตำบลลิ้นถิ่น เริ่มก่อตั้งหมู่บ้านเมื่อปี พ.ศ. 2475 หลังจากย้ายมาจากพื้นที่สร้างเขื่อนวชิราลงกรณ์ โดยชื่อของหมู่บ้านนั้นเดิมทีเรียกว่า “บ้านหนองเหลือง” ซึ่งมีที่มาจากการที่น้ำในบริเวณรอบหมู่บ้านเป็นสีเหลือง ต่อมาเปลี่ยนมาเป็นบ้านหนองบางจนถึงปัจจุบัน กลุ่มที่เข้ามาอยู่เป็นครั้งแรกนั้นคือ ชาวกะเหรี่ยง จำนวน 10 ครอบครัว โดยมีผู้ใหญ่บ้านคนแรกชื่อ นายสวน ปัญญาอินทร์ และคนปัจจุบันคือ นายพงศกร ทองผาสุม นอกจากนี้ชาวบ้านยังมีการให้ความเคารพนับถือและเชื่อฟังประกอบไปด้วย นายสมพร ทองผาสุม นายแถม เรืองฤทธิ์ และนายจงจิตร์ ทองผาสิบเรศ ซึ่งถือว่าเป็นผู้นำตามธรรมชาติที่ถือว่าเป็นผู้เฒ่าผู้แก่ประจำหมู่บ้าน

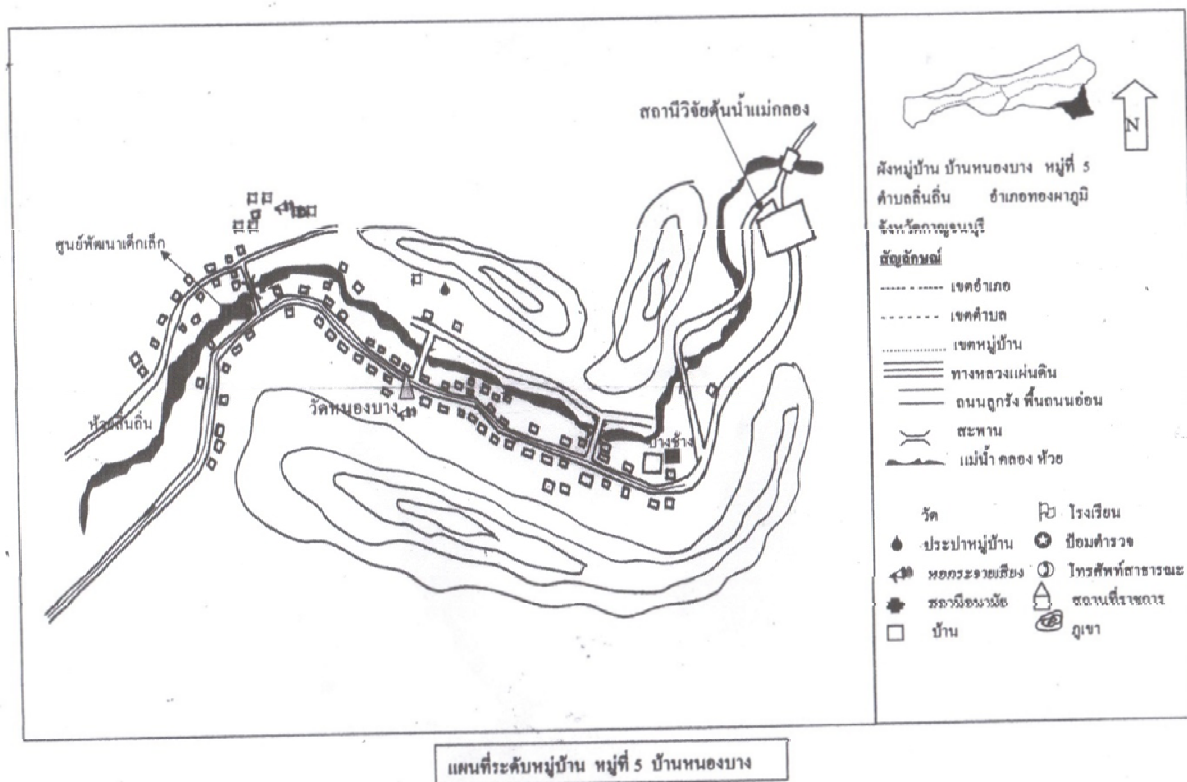
**ลักษณะประชากรและชาติพันธุ์** ปัจจุบันบ้านหนองบางมีจำนวนประชากรทั้งหมด 862 คน เป็นชาย 433 คน หญิง 429 คน แต่มีผู้อยู่อาศัยจริง 533 คนและมีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 129 หลังคาเรือน โดยมีเผ่าพันธุ์เป็นชาวกะเหรี่ยง เชื้อชาติไทย สัญชาติไทย พูดภาษากะเหรี่ยงและภาษาไทย



ภาพการณ์ถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดิน บ้านหนองบางมีสิทธิครอบครองตามกฎหมาย คือ มีโฉนดที่ดินเป็นบางส่วน นอกจากนั้นจะเป็นในลักษณะของการครอบครองแบบมีเอกสารสิทธิ์เป็น บกท. เนื่องจากหมู่บ้านอยู่ประชิดกับเขตอุทยานแห่งชาติ พื้นที่ส่วนใหญ่ไม่สามารถซื้อขายได้ แต่สามารถให้สิทธิ์เป็น ที่ทำกินที่สามารถตกทอดสู่ลูกหลานได้



ภาพที่ 8 แสดงภาพถ่ายทางอากาศของบ้านหนองบาง



แผนที่ 5: แสดงระดับหมู่บ้าน หมู่ที่ 5 บ้านหนองบาง

ลักษณะเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ศึกษาทั้ง 3 แห่ง พบว่ามีความแตกต่างกันตามลักษณะภูมิประเทศดังตารางที่ 2 แต่ทุกชุมชนเป็นกะเหรี่ยงพุทธ และมีอาชีพส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่ยังปลูกข้าวเพื่อบริโภคภายในครัวเรือน มีความเป็นเครือญาติสูงและมากกว่าครึ่งเป็นครัวเรือนดั้งเดิมทำให้มีระบบวัฒนธรรมประเพณีไม่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก ทุกชุมชนยังพูดภาษากะเหรี่ยงและยังมีการจัดงานประเพณีของกะเหรี่ยงแม้ว่าระบบสาธารณูปโภค โดยเฉพาะระบบไฟฟ้าจะยังไม่ถึงบ้านกอม่องทะและบ้านแม่กระบุง แต่ก็ไม่ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตมากนัก เพราะบางครัวเรือนมีการปั่นไฟฟ้าใช้ และยังใช้วิถีชีวิตแบบเดิมที่ไฟฟ้ายังไม่มีผลกับการดำเนินชีวิตมากนัก ยกเว้นบ้านหนองบางที่มีพื้นที่อยู่ไม่ห่างไกลจากถนนหลักและการเข้าถึงของระบบบริการสาธารณสุขของรัฐ เมื่อพิจารณาจากแผนที่บ้านหนองบาง

ตารางที่ 2 แสดงลักษณะสังคม-วัฒนธรรมและการใช้ทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ศึกษา

ข้อมูล	พื้นที่	บ้านกอม่องทะ	บ้านหนองบาง	บ้านแม่กระบุง
ลักษณะภูมิประเทศ		ที่ราบในหุบเขา	ที่ราบ	ภูเขาเตี้ยๆและที่ราบเชิงเขา
เชื้อชาติและศาสนา		กะเหรี่ยง-พุทธ	กะเหรี่ยง-พุทธ	กะเหรี่ยง-พุทธ
อาชีพหลัก		เกษตรกร	เกษตรกร	เกษตรกร
ระบบสาธารณูปโภค		ขาดแคลน	ค่อนข้างสมบูรณ์	ขาดแคลน
ระบบความสัมพันธ์		เป็นเครือญาติสูง	เป็นเครือญาติสูง	เป็นเครือญาติสูง
การใช้ทรัพยากร		ใช้ทุกครัวเรือน	ใช้ไม่ทุกครัวเรือน	ใช้ทุกครัวเรือน
กฎเกณฑ์การจัดการทรัพยากร		ความเชื่อที่สืบทอดกันมา	ความเชื่อที่สืบทอดกันมา	ความเชื่อที่สืบทอดกันมา
ความขัดแย้งในชุมชน		ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
ความขัดแย้งกับรัฐ		ไม่มี	มีกับรัฐบ้าง	มีกับรัฐ

## วิถีชีวิตกะเหรี่ยงกับความมั่นคงทางอาหาร

ในประเทศไทยมีคนกะเหรี่ยง 68 อำเภอ 2,130 หมู่บ้าน<sup>4</sup> ตัวเลขประชากรในปีพ.ศ.2545 มีคนกะเหรี่ยงในประเทศไทยจำนวน 438,131 คน คิดเป็นร้อยละ 47.45 ของจำนวนประชากรชาวเขาในประเทศไทย<sup>5</sup> และอาศัยอยู่ใน 16 จังหวัด ของภาคเหนือและภาคตะวันตก ได้แก่ กาญจนบุรี, กำแพงเพชร, เชียงราย, เชียงใหม่, ตาก, ประจวบคีรีขันธ์, เพชรบุรี, แพร่, น่าน, แม่ฮ่องสอน, ราชบุรี, ลำปาง, ลำพูน, สุโขทัย, สุพรรณบุรี และอุทัยธานี<sup>6</sup> คำว่า กะเหรี่ยง กะเร็น สันนิษฐานว่า มาจากภาษามอญที่ใช้เรียก ชาวปกากะญอ (ส่วนมากเป็นกะเหรี่ยงพุทธ) โดยออกเสียงว่า เกรียง หรือ เกรียน แปลว่า เรียบ ซึ่งตรงกับ ความหมายของคำว่า ปากะญอ ซึ่งแปลว่า คนที่มีชีวิตเรียบง่ายสมถะ ในภาษาไทย ใช้คำว่า เกรียง เป็นชื่อ เครื่องมือช่างปูนที่ใช้ในการฉาบผิวให้เรียบ และ เกรียน คือ ลักษณะของการตัดผมอย่างสั้นเรียบง่าย และอาจ มีความเชื่อมโยงกับ ชื่อกลุ่มผู้นับถือศาสนาพุทธนิกายมหายานที่มีอยู่ใน ธิเบต เนปาล ที่เรียกว่า กะยูปา หรือ ปากะญู ซึ่งมักแต่งกายด้วยชุดสีขาว และมีวิถีชีวิตอย่างเรียบง่ายสมถะ ซึ่งความเชื่อนี้อาจแพร่หลายเข้ามาใน ดินแดนสุวรรณภูมิเมื่อกว่าพันปีก่อน

กะเหรี่ยงมีด้วยกันหลายกลุ่มย่อยและมีชื่อเรียกต่างๆ กัน ทั้งยังมีประเพณี ความเชื่อ ความเป็นอยู่ที่ แตกต่างกันด้วย กะเหรี่ยงในประเทศไทยสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ ปากะญอ และ โผล่ว นอกจากนี้ยังมีการแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อยๆ อีก 4 กลุ่มย่อย คือ

1. กะเหรี่ยงสะกอ (Sgaw Karen) หรือ สกอว์ หรือยางขาว เรียกตัวเองว่า ปากะญอ หรือ จกอ เป็นกลุ่มที่มีประชากรมากที่สุด กะเหรี่ยงที่จังหวัดกาญจนบุรีจัดเป็นกะเหรี่ยงกลุ่มกะเหรี่ยงสะกอ การ แต่งการนั้นผู้ชายนิยมใส่เสื้อสีแดง รัดเอวด้วยเชือก มีพู่ และโพกผ้าสีต่างๆ ผู้หญิงที่ยังไม่แต่งงานนุ่งกระโปรง ทรงกระสอบ สีขาวยาวมีปีก บ้างเล็กน้อย ส่วนที่แต่งงานแล้วนิยมใส่เสื้อแขนสั้นสีน้ำเงินเข้ม ส่วนล่างประดับ ด้วยลูกปัดสีแดงและขาว สวมกระโปรงสีแดง ลายตัด โพกผ้าสีแดง

2. กะเหรี่ยงโปว์ (Pwo Karen) เรียกตัวเองว่า โพล่ หรือ โผล่ว หรือ โผล่ง ส่วนใหญ่อยู่ในเขต จังหวัดกาญจนบุรี แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และลำพูน ซึ่งกะเหรี่ยงที่พื้นที่บ้านกองมืองทะเลเป็นกะเหรี่ยงโผล่ว ลักษณะการแต่งกายนั้นผู้ชายแต่งตัวเหมือนชาวไทยพื้นราบทั่วไป ผู้หญิงแต่งงาน แล้วใส่เสื้อทรงกระสอบ เหมือนพวกสะกอ แต่ยาวกว่าและสีแดงกว่า ท่อนบนปักลวดลาย ประดับลูกปัด เก้าอี้มีปิ่นเงินปักผม กระโปรงยาวคลุม ข้อเท้า มีปีก และพู่ ห้อย ใส่กำไลมือและแขน

3. กะเหรี่ยงปะโอ (Pa-O) หรือ ตองสู อาศัยอยู่ในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน ลักษณะการแต่งการนั้น ผู้หญิงตองสูนิยมแต่งชุดสีดำ โพกผ้าสีขาวหรือดำ ผู้ชายนุ่งกางเกงขายาวสีดำและสีขาว เสื้อแขนยาว ผ่าอก กลางใช้กระดุมผ้า

4. กะเหรี่ยงบูเว (B'ghwe Karen) หรือบะเว หรือ คะยา อาศัยอยู่ในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน ลักษณะการแต่งกาย ผู้ชายนุ่งกางเกงขาสั้นสีแดง โพกศีรษะ นิยมสักข้างหลัง ผู้หญิงนุ่งกระโปรงสั้น และสวม กำไลไม้ไผ่ที่ข้อเท้า

<sup>4</sup> ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร

<sup>5</sup> ศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชาวไทยภูเขา (ศอช)

<sup>6</sup> บุญช่วย ศรีสวัสดิ์. 2545. กะเหรี่ยง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ศิลปวัฒนธรรม

ระบบครอบครัวของกะเหรี่ยงเป็นแบบผัวเดียวเมียเดียวโดยฝ่ายหญิงจะเป็นผู้เลือกฝ่ายชาย ไม่อยู่ด้วยกันก่อนแต่งงาน และมีการหย่าร้างน้อยมาก ทั้งนี้สังคมกะเหรี่ยงจะถือฝ่ายหญิงเป็นหลักในการสืบสกุล ลักษณะการอยู่อาศัยนั้นพบว่า สังคมกะเหรี่ยงเป็นครอบครัวเดี่ยว เมื่อลูกแต่งงานก็จะแยกครอบครัวไปปลูกบ้านใหม่ โดยผู้ชายจะต้องมาอยู่กับบ้านพ่อแม่ภรรยาเป็นเวลา 1 ฤดูเก็บเกี่ยว<sup>7</sup> บ้านของครอบครัวใหม่จะนิยมปลูกใกล้กับบ้าน หรือในพื้นที่ของพ่อแม่ฝ่ายภรรยา ส่วนลูกสาวคนเล็กจะต้องอยู่ดูแลพ่อกับแม่

ลักษณะการสร้างบ้านเรือนของกะเหรี่ยงคือเป็นบ้านชั้นเดียวใต้ถุนบ้านสูงประมาณ 2- 2.5 เมตร หลังคาสูง มุงด้วยหญ้าคา ใช้ไม้ไผ่สานต่อกันกันเป็นฝาบ้านและประตูมีห้องเดียว มีเตาไฟอยู่กลางบ้าน ทำครัวบนบ้าน ใต้ถุนบ้านค่อนข้างสกปรกเนื่องจากมูลสัตว์ที่เลี้ยงไว้ เช่น หมู เป็ดและไก่ มีครกกระต๊ออยู่ใต้ถุนบ้าน บางบ้านที่ค่อนข้างมีฐานะดีหรือมีการปลูกสร้างใหม่ ฝาบ้านจะใช้ไม้ เช่น ไม้สัก ไม้แดงและไม้เต็ง หลังคามุงด้วยสังกะสีหรือกระเบื้อง<sup>8</sup>

ระบบวัฒนธรรมประเพณีนั้น คนกะเหรี่ยงมีความผูกพันกับป่าอย่างลึกซึ้ง ดังนั้นระบบความเชื่อของคนกะเหรี่ยงจึงเกี่ยวพันกับผีและบรรพบุรุษ ผู้คนในสังคมกะเหรี่ยงแบ่งเป็น ผีบ้านหรือผีเจ้าที่ คือ ผีที่คอยปกป้องรักษาหมู่บ้าน และผีเรือน คือ ผีบรรพบุรุษ ที่คอยคุ้มครองให้ลูกหลานอยู่เย็นเป็นสุขโดยการนับถือผีจะมีการบวงสรวง และเซ่นสังเวยอย่างเคร่งครัด อย่างไรก็ตามเมื่อเวลาผ่านไปหลายชุมชนหันมานับถือศาสนาพุทธและศาสนาคริสต์มากขึ้นแต่ก็ยังคงความเชื่อเดิมอยู่ ระบบความเชื่อและศาสนาจึงมีลักษณะผสมผสาน เช่น ความเชื่อเรื่องขวัญ คนกะเหรี่ยงเชื่อว่าคนเรามีขวัญอยู่ทั้งหมด 37 ขวัญ เมื่อคนตายไปขวัญจะละทิ้งหรือหายไป นอกจากนี้ยังเชื่อว่าขวัญจะหนีไปท่องเที่ยว และอาจถูกผีทำร้ายหรือกักขังไว้ ทำให้เจ้าของขวัญล้มป่วย การรักษาหรือช่วยเหลือผู้เจ็บป่วยก็ต้องล่อ และเรียกขวัญให้กลับคืนมา เป็นต้น ความเชื่อเรื่องผีในบ้านของกะเหรี่ยงทางทิศเหนือและทิศตะวันตกของบ้านจะเป็นที่ตั้งหิ้งผี ซึ่งห้ามไม่ให้นอนหันหัวไปทางทิศเหนือและทิศตะวันตกโดยเด็ดขาด และความเชื่อเรื่องบันไดบ้าน บ้านคนเป็นต้องเป็นเลขคี่ ศาลเก็บศพเป็นเลขคู่ นอกจากนี้บันไดบ้านยังถือเป็นผีรกของลูกสาวเจ้าของบ้านทุกคน ซึ่งเชื่อว่าหากผู้มาเยือนก้าวขึ้นบันไดแล้วหักแสดงว่านำโชคลาภมาให้ หากตอนลงบันไดหักแสดงว่านำโชคลาภออกไป เจ้าของบ้านจะไม่พอใจ ความเชื่อเหล่านี้ส่งผลต่อวิถีชีวิตของคนกะเหรี่ยงในพิธีกรรมตามจารีต ไม่ว่าจะเป็นการสร้างบ้าน การทำมาหากิน การจัดการทรัพยากร การอบรมเลี้ยงดู ผ่านข้อห้ามต่างๆของชุมชน การตั้งถิ่นฐานของกะเหรี่ยงอยู่ในบริเวณที่ราบระหว่างหุบเขา ตามปกติจะมีขนาดเล็ก และมีลำธารหรือห้วยไหลผ่านอย่างน้อยหนึ่งสายเสมอ การมีลำธารไหลผ่านข้างๆ หมู่บ้าน ทำให้กะเหรี่ยงไม่จำเป็นต้องทำการชลประทาน เพื่อการหาน้ำมาบริโภคหรือทำการเกษตร นอกจากนี้สภาพภูมิศาสตร์ที่มีสายน้ำ หุบเขานั้นยังเป็นตัวกำหนดการสร้างบ้านเรือนด้วย เนื่องจากพื้นที่ราบระหว่างหุบเขาในบริเวณภาคตะวันตกของไทยมีป่าไผ่จำนวนมาก และมีไผ่ลำต้นใหญ่นั้นส่วนมากเป็นไผ่บง ลำต้นโตมีเนื้อหนาเหมาะแก่การสร้างบ้านเรือนและเครื่องใช้ต่างๆ ของกะเหรี่ยง

<sup>7</sup> สัมภาษณ์ประวิทย์ ทองเปราะ

<sup>8</sup> จากการสังเกตการณ์ภาคสนาม

ระบบการจัดระเบียบทางสังคมของกะเหรี่ยงนั้นขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ในชุมชนที่อิงอยู่กับความเชื่อเรื่องสิ่งเหนือธรรมชาติ โดยเฉพาะ ผีบรรพบุรุษ และเป็นกลไกในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในชุมชน<sup>9</sup>

วิถีชีวิตมีรูปแบบการผลิตเพื่อยังชีพ อาชีพส่วนใหญ่จึงเป็นการเกษตรทั้งปลูกพืช ปลูกข้าวไร่ เก็บหาของป่า เลี้ยงและล่าสัตว์ พืชหลักที่ปลูกคือ ข้าว มีลักษณะการปลูก 2 แบบขึ้นอยู่กับลักษณะภูมิประเทศ กล่าวคือกะเหรี่ยงบนภูเขาจะปลูกข้าวไร่ ส่วนกะเหรี่ยงตามที่ราบหุบเขาจะปลูกข้าวในนาแบบขั้นบันได นอกจากนี้ข้าวแล้วยังมีการปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพด ผัก พักทอง พริก มะเขือ เป็นต้น แต่ในปัจจุบันอิทธิพลของรัฐและเมืองที่กระจายเข้าสู่ชุมชนทำให้รูปแบบการผลิตเปลี่ยนแปลงไป ทั้งสามชุมชนที่เป็นพื้นที่ศึกษานั้นทุกชุมชนพบว่ามีการใช้รถไถยนต์จำนวนหนึ่งปลูกพืชเศรษฐกิจ หรือปลูกข้าวเพื่อการขาย<sup>10</sup> และพบว่าที่บ้านแม่กระบุงมีบางครัวเรือนไม่ได้ปลูกข้าวเพื่อการบริโภคแต่ประกอบอาชีพอื่นให้มีรายได้และนำมาซื้อข้าวทั้งจากในชุมชนและที่เมืองนอกชุมชน ในอดีตเดิมคนกะเหรี่ยงปลูกฝิ่นเช่นเดียวกับชาวเขาเผ่าอื่นๆ แต่ปัจจุบันได้หันมาปลูกพืชผักที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ รวมทั้งพืชเมืองหนาว โดยได้รับการสนับสนุนและให้ความรู้จากโครงการพัฒนาชนบทจากหลายๆ หน่วยงาน เช่น โครงการหลวง ทำให้ความเป็นอยู่ของคนกะเหรี่ยงในหลายชุมชนดีขึ้นสำหรับในพื้นที่ศึกษานั้นแม้ว่าจะมีโครงการจากภาครัฐเข้าไปสนับสนุนการปลูกพืชเศรษฐกิจบ้างแต่ไม่ประสบผลสำเร็จเช่นชุมชนกะเหรี่ยงทางภาคเหนือ

การใช้ที่ดินของกะเหรี่ยงนั้น เนื่องจากกะเหรี่ยงมีการนับถือสิ่งศักดิ์สิทธิ์และคติความเชื่อตามจารีตประเพณี โดยเชื่อว่าพื้นที่ทำกินของพวกเขาเป็นของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ต่างๆ การเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่แต่ละครั้งจำเป็นต้องประกอบพิธีขอจากเจ้าของพื้นที่เพื่อขอความคุ้มครอง และการปกป้องจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ดังนั้นการเพาะปลูกของกะเหรี่ยงดั้งเดิมจึงเป็นการใช้พื้นที่ทำกินแบบ "ไร่หมุนเวียน" (Cyclical Bush Fallow Cultivation) และทุกขั้นตอนในกระบวนการเพาะปลูกจะมีพิธีกรรม เพื่อแสดงความเคารพต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์<sup>11</sup> โดยวิธีการเพาะปลูกแบบดั้งเดิมจะใช้วิธีการตัดฟันและเผา (slash and Burn) ส่วนการใช้พื้นที่เพื่อการเพาะปลูกแบบ ไร่หมุนเวียนนั้น กะเหรี่ยงจะใช้พื้นที่ทำเกษตรครั้งหนึ่ง แล้วพักไว้ 3-5 ปี จึงกลับไปทำใหม่วนเวียนไปโดยตลอด เพื่อป้องกันดินเสื่อมคุณภาพ เป็นลักษณะการกลับมาใช้พื้นที่เดิมใหม่เมื่อผ่านระยะเวลาไปช่วงหนึ่ง การย้ายที่ทำกินเช่นนี้เคยสร้างความเข้าใจผิดว่าเป็นการตัดไม้ทำลายป่าในลักษณะไร่เลื่อนลอย ในปัจจุบันกฎหมายและข้อจำกัดต่างๆ บังคับให้กะเหรี่ยงลงหลักปักฐานไม่สามารถทำการเกษตรแบบหมุนเวียนเปลี่ยนที่ที่ใช้พื้นที่จำนวนมากได้อีกต่อไป พืชที่ปลูก ได้แก่ ข้าวไร่ ข้าวโพด ถั่ว ฝ้าย พริก ผัก และสมุนไพร เป็นต้น การทำลายวัชพืชในไร่มักใช้วิธีการถางตัด ไม่ได้ถอนทิ้งทำลายจึงเป็นวิธีการคงพรรณไม้ดั้งเดิมในพื้นที่ไร่่นั้นไม่สูญหายไป ในระบบการผลิตจะพบว่ามีการผลิตเพื่อการบริโภคเมื่อเหลือจึงขายทำให้การบริโภคของคนในชุมชนจะปรับเปลี่ยนไปตามฤดูกาล<sup>12</sup> เช่น การนิยมบริโภคผักกูด (ไก่กูด) ที่แตกยอดอ่อน

<sup>9</sup> สุกลักษณ์ โทณลักษณ์.2542. การนับถือผีบรรพบุรุษของชาวกะเหรี่ยงโปว์ : บทบาท ความสำคัญ และการเปลี่ยนแปลงกรณีศึกษาที่หมู่บ้านดงเสลาเก่า ตำบลด่านแม่ฉลวย อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี. สารนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต สาขามานุษยวิทยา คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร .

<sup>10</sup> สทนากลุ่มบ้านกองม่องทะ, บ้านแม่กระบุง และบ้านหนองบาง

<sup>11</sup> จันทบูรณ์ สุทธิ. 2539. กะเหรี่ยง : ชีวิต จารีตประเพณี สิ่งแวดล้อม. สถาบันวิจัยชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม .

<sup>12</sup> โกวิท แก้วสุวรรณ.2542. 'ดูทุหล่า' ในพิธีเรียกวีหล่าของชาวกะเหรี่ยงโป : กรณีศึกษากะเหรี่ยงโป บ้านเกาะสะเต็ง ตำบลไล่โว่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี. วิทยานิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวัฒนธรรมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.

ในช่วงหน้าหนาวถึงหน้าร้อน เห็ดโคน (เข่อทุไช่วย) และหน่อไม้ (บอง) ที่มีมากในฤดูฝน เป็นต้น นอกจากนี้กะเหรี่ยงยังมีเลี้ยงสัตว์ เช่น โค กระบือ สุกร ไก่ โดยเฉพาะสุกรและไก่ที่เลี้ยงไว้ไต่ขุนบ้าน หรือใกล้บ้านเพื่อใช้ในพิธีกรรม และเพื่อบริโภค

อย่างไรก็ตามวิถีชีวิตกะเหรี่ยงมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากเมื่อถูกยึดติดกับที่ดินที่ตามกฎเกณฑ์ของรัฐมากขึ้น การเพาะปลูกที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่สามารถย้ายที่เพาะปลูกได้เช่นแต่ก่อน ประเภทของพืชพันธุ์ก็เปลี่ยนแปลงไปจากการหยุด (ปลูก) ข้าวไร่พร้อมเมล็ดฟักทองและพริกในพื้นที่มากเมื่อเทียบสัดส่วนการเพาะปลูกก็ลดลง เป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวในพื้นที่มากขึ้น เช่น พริก มันสำปะหลัง อ้อย หรือผักสวนครัวเพื่อการขายมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตโดยตรงของคนกะเหรี่ยงให้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในปัจจุบัน โดยเฉพาะวิถีการกินและความเป็นอยู่

### บทที่ 3

## นิยามความมั่นคงทางอาหาร และความเป็นธรรมในการจัดการความมั่นคงทางอาหาร

### 1. นิยามและสภาพเป็นจริง

ความมั่นคงทางอาหาร หรือ Food Security นั้น เป็นประเด็นที่ถูกจับต้องมากขึ้นในปัจจุบัน เนื่องจากสภาพความแร้นแค้นของคนในอีกซีกโลกที่ขาดแคลนอาหาร ในขณะที่อีกซีกโลกหนึ่งมีความอุดมสมบูรณ์ตลอดจนผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ และวิกฤติพลังงานที่ส่งผลกระทบต่อกระบวนการผลิตอาหารที่เปลี่ยนแปลงไป สถานการณ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงแนวคิดการผลิตที่ว่าพืชอาหารจะไม่ผลิตเพื่อตอบสนองต่อการบริโภคเพียงอย่างเดียวอีกต่อไป ดังนั้นความไม่มั่นคงทางอาหารในปัจจุบันปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนในทั้งระดับครัวเรือน ชุมชน และในระดับโลกที่ใหญ่กว่า นอกจากนี้ประเด็นความมั่นคงทางอาหารยังผูกติดกับประเด็นหรือวิกฤติอีกหลายประการ เมื่อความมั่นคงทางอาหารถูกผูกติดกับภาวะวิกฤติดังนั้น การทำความเข้าใจเพื่ออธิบายและสร้างให้เกิดความมั่นคงทางอาหารจึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญต่ออธิปไตยทางอาหาร ในระดับครัวเรือนหรือชุมชนด้วย ในบทนี้จะเสนอข้อมูลและอภิปรายผล ใน 4 ประเด็น คือ การให้นิยามจากมุมมองต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหาร มุมมองเรื่องความเป็นธรรมในเรื่องอาหารของชุมชน องค์ประกอบของความไม่มั่นคงทางอาหาร และทางเลือกวิกฤติที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหาร

### ความมั่นคงทางอาหาร (food security) และอธิปไตยทางอาหาร (food sovereignty) ของชุมชน

ความมั่นคงทางอาหารและอธิปไตยทางอาหารมีความหมายและนิยามที่แตกต่างกัน แต่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในบางประการในฐานะของผู้ผลิตอาหาร ดังนั้นเมื่อมองถึงความมั่นคงทางอาหารจากมุมมองของการให้ค่านิยาม เช่น จาก FAO แล้วจะพบว่า ความมั่นคงทางอาหารจะเน้นเฉพาะเรื่องการให้ความช่วยเหลือเรื่องปริมาณอาหาร ซึ่งหมายความว่าประเทศที่เหนือกว่ามีศักยภาพในการได้มาซึ่งอาหารมากกว่าจะให้ความช่วยเหลือประเทศอดอยากได้โดยการนำอาหารมาให้ฟรี หรือนำมาขายให้ในราคาถูก แต่ไม่ได้คำนึงถึงความสามารถในการพึ่งพาตนเองของประเทศที่รับความช่วยเหลือ ในขณะที่อธิปไตยทางอาหาร (food sovereignty) ของกลุ่ม เวีย กัมเปสินา (Via Campesina) ค.ศ. 1996<sup>1</sup> ให้นิยามถึง สิทธิของประชาชนที่จะกำหนดนิยามของอาหารและการเกษตรของตนเองที่จะปกป้องและกำกับดูแลการผลิตและการค้า (แจกจ่ายเพื่อการบริโภค) ด้านการเกษตรกันเอง (ภายในประเทศ) การบริโภคต้องมีความเหมาะสมทางวัฒนธรรมตามระบบนิเวศวิทยาและความยั่งยืนของกลุ่มนานาชาติพันธุ์ และผู้ผลิตและแจกจ่ายอาหาร จะไม่ใช้การต่อต้านการค้าแต่จะเป็นการส่งเสริมการกำหนดนโยบายการค้าและตอบสนองต่อสิทธิของประชาชนนานาชาติพันธุ์ที่มีวิถีการผลิตที่ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะและตามนิเวศของตน<sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Global Small-Scale Farmers' Movement Developing New Trade Regimes", Food First News & Views, Volume 28, Number 97 Spring/Summer 2005, p.2

<sup>2</sup> ดู Declaration of Nyéléni , 2007

ค่านิยมข้างต้นทำให้เห็นว่าความมั่นคงทางอาหารเพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถตอบสนองต่อความเป็นเอกภาพของการผลิตอาหารในระดับชุมชนได้ เพราะความมั่นคงทางอาหารที่ถูกใช้ในการให้คำจำกัดความมักมุ่งเน้นไปที่อาหารที่เหมาะสมในแง่ของสุขอนามัย พอเพียง เข้าถึงหรือได้รับและเสถียรภาพแต่ยังไม่ได้คำนึงถึงแหล่งที่มาของอาหาร การผลิต แต่มุ่งเน้นที่คุณลักษณะของอาหาร และการแจกจ่าย หรือการนำเข้าอาหารจากประเทศหนึ่ง แหล่งหนึ่ง สู่อีกแหล่งหนึ่ง เป็นระบบการปกครองอาหารขององค์กร (corporate food regime)<sup>3</sup> ดังนั้น วิธีการผลิตในชุมชนกะเหรี่ยงจึงต้องมองให้ลึกลงไปมากกว่าความมั่นคงทางอาหารที่ได้มีการกำหนดไว้ข้างต้น ซึ่งจะแสวงหาคำอธิบายและแนวทางในประเด็นนี้ต่อไปในปีที่สอง

**อธิปไตยทางอาหาร หรือ Food Sovereignty** เกิดจากปัญหาด้านเศรษฐกิจการเมืองของชาวนาเกษตรกรรายย่อยในฐานะผู้ผลิต ที่ได้รับผลจากนโยบายการค้าเสรี และนโยบายการพัฒนาในระดับโลก เพื่อแสวงหาและให้ความสำคัญต่อผู้ผลิตอาหาร แหล่งที่มา กระบวนการผลิตมากกว่าการมองแค่ความมั่นคงทางอาหาร อธิปไตยทางอาหารถูกพูดถึงครั้งแรกในการประชุมสุดยอดอาหารโลก พ.ศ. 2539 โดยขบวนการเคลื่อนไหวระหว่างประเทศของกลุ่มเกษตรกรรายย่อยและรายกลาง หรือ เวีย กัมเปสินา (Via Campesina) ซึ่งได้ให้นิยามอธิปไตยทางอาหารไว้ว่า “สิทธิของประชาชนที่จะกำหนดนโยบายเกษตรและอาหารของตนเองที่จะปกป้องและควบคุมการค้าและการผลิตทางการเกษตรภายในประเทศเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่จะกำหนดขอบเขตที่พวกเขาจะพึ่งพาตนเองที่จะกำจัดการทุพผลผลิต และที่จะให้ชุมชนประมงท้องถิ่นได้รับความสำคัญในการจัดการ การใช้ และมีสิทธิต่อทรัพยากร” หลักการดังกล่าวประกอบด้วย 7 ข้อ คือ

1. อาหารคือสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์
2. การปฏิรูปการเกษตรโดยการปฏิรูปที่ดินเพื่อให้เกษตรกรได้ทำการเกษตร
3. ป้องกันทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะที่ดิน น้ำ และเมล็ดพันธุ์
4. จัดระบบการค้าใหม่ที่สำคัญกับการผลิตเพื่อบริโภคภายในประเทศที่จะสร้างความพอเพียงเป็นเบื้องต้น
5. ยุติโลกาภิวัตน์ของความอดอยากที่เกิดจากการผูกขาดของบริษัทข้ามชาติ ผ่านการสนับสนุนของการค้าเสรี
6. สันติภาพทางสังคม โดยไม่ใช้อาหารเป็นเครื่องมือของความรุนแรง ยุติความยากจนและการทำให้คนเล็กคนน้อยกลายเป็นคนชายขอบ
7. การควบคุมทางประชาธิปไตย โดยเกษตรกรรายย่อยต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในระดับ

ดังนั้น อธิปไตยทางอาหารจะไม่มุ่งมองเพียงแค่การผลิต และความพอเพียงแต่จะมองถึงกรอบนโยบายของประเทศและระหว่างประเทศในการสร้างให้เกิดนโยบายทางการเกษตรที่เป็นที่ต้องการของผู้ผลิตรายย่อยเป็นสำคัญ ในการศึกษาครั้งนี้ต้องการอธิบายถึงอำนาจต่อรองของชุมชนกะเหรี่ยงในระดับนโยบายของการเลือกผลิตอาหารในชุมชนว่าสามารถมีส่วนร่วมหรือทางเลือกได้อย่างไรในปีที่สอง

<sup>3</sup> McMichael, Philip (2009). Journal of Peasant Studies 36 (1): 139–169.



## ความมั่นคงทางอาหารของกะเหรี่ยงในพื้นที่ศึกษา

นิยามความมั่นคงทางอาหารของโลกนั้น เกิดขึ้นเมื่อประชาชนทั้งหลายสามารถเข้าถึงอาหารอย่างปลอดภัย และเพียงพอกับความต้องการทั้งทางกายภาพและทางเศรษฐกิจ และมีคุณค่าทางโภชนาการต่อความต้องการบริโภค และความพึงพอใจของเขาเพื่อสามารถมีชีวิตอยู่อย่างคล่องแคล่วและมีสุขภาพที่ดีอยู่ตลอดเวลา (ที่ประชุมสุดยอดอาหารโลก ปี ค.ศ. 1996) และจากนิยามของ FAO ได้ให้การจำกัดความมั่นคงทางอาหารไว้ 4 ประเด็น คือ ความพอเพียง การเข้าถึงทรัพยากรที่พอเพียงของบุคคลเพื่อให้ได้อาหารที่เหมาะสมในการบริโภค การใช้ประโยชน์จากอาหารที่พอเพียง และเสถียรภาพที่จะต้องสามารถเข้าถึงอาหารที่พอเพียงตลอดเวลา ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้เป็นความพยายามที่จะค้นหานิยามที่ชุมชนกะเหรี่ยงให้ความหมายต่อความมั่นคงทางอาหารตามนิยามหลักของ FAO เป็นตัวตั้งและพยายามแตกความเข้าใจออกไปตามแนวคิดของแต่ละชุมชน ซึ่งได้สรุปความได้ดังนี้

1. ความพอเพียงนั้น FAO ให้มุมมองของความพอเพียงของปริมาณอาหารในคุณภาพที่เหมาะสม ว่าจะไม่จะเป็นความพอเพียงจากการผลิตเองหรือนำเข้าจากแหล่งอื่น หรือรวมถึงการได้รับความช่วยเหลือทางอาหาร

บ้านกองม่องทะ บ้างหนองบางและบ้านแม่กระบุง ต่างมองว่าในหมู่บ้านมีความพอเพียงด้านอาหารตลอดปี แม้ว่าในช่วงปลายปีของบางปีอาจจะต้องหิวยืมข้าวเปลือกจากเพื่อนบ้านหรือจากญาติให้มีกินจนกว่าจะเริ่มเก็บเกี่ยวได้ในปีต่อไปก็ตาม บ้านแม่กระบุงให้ความเห็นเพิ่มเติมในกรณีนี้ว่า แม่บางครัวเรือนจะไม่มีปลูกข้าวแล้วแต่ก็สามารถซื้อหาข้าวจากคนในหมู่บ้านและสามารถมีข้าวกินได้ตลอดทั้งปี เมื่อมองถึงภาวะความพอเพียงในการผลิตข้าวจากการเพาะปลูกในหมู่บ้านแล้วพบว่า บางปีก็ไม่พอเพียงต่อการบริโภค บางครั้งบางครัวเรือนจะซื้อข้าวจากเมืองกาญจนบุรี หรือที่ตลาดหญ้าเพื่อการบริโภคบ้างแต่ไม่มากนัก (สนทนากลุ่มบ้านแม่กระบุง) เช่นเดียวกับที่บ้านหนองบางที่มีการคมนาคมสะดวกและมีรถขายกับข้าวและข้าวสารเข้าถึงหมู่บ้านก็เลือกที่จะซื้อข้าวสารที่สีแล้วจากรถขายข้าวเพื่อบริโภคในครัวเรือนเช่นกัน ส่วนบ้านกองม่องทะนั้นชาวบ้านมองว่าข้าวสามารถหิวยืมได้จากในชุมชนแต่เมื่อมีรถขายอาหารแปลกๆ เข้าในหมู่บ้านก็อดเสียไม่ได้ที่จะอยากลิ้มลองของใหม่บ้างในบางครั้ง<sup>4</sup> การเก็บหาของป่าที่เป็นวิธีการดำรงชีวิตของกะเหรี่ยง<sup>5</sup> ก็เป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่ทั้งสามหมู่บ้านเลือกที่จะเป็นการการสร้างความปลอดภัยในอาหารของครัวเรือน

2. การเข้าถึงทรัพยากรที่พอเพียงของบุคคลเพื่อให้ได้อาหารที่เหมาะสมในการบริโภคภายใต้บริบทของสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและ กฎหมาย

ที่บ้านกองม่องทะมองว่าการเข้าถึงอาหารที่เหมาะสมนั้น ไม่ได้มีลักษณะพิเศษนอกจากการมีข้าวกินทุกวันซึ่งข้าวได้จากการเพาะปลูกหรือหิวยืม หรือซื้อหา และการมีกับข้าวที่สามารถเข้าถึงด้วยการเลี้ยง การหาจากการขุด การเก็บ (พืช) การจับ (ปลาและสัตว์ป่า) จากป่าหรือจากสภาพแวดล้อมรอบบ้าน หรือซื้อกิน และไม่แตกต่างจากอีกสองหมู่บ้านที่ต่างก็ยังมองว่าการเข้าถึงสามารถทำได้ด้วยวิธีการต่างๆ ข้างต้น โดยเฉพาะการหาปลาหรือจับสัตว์ตามฤดูกาล เช่น เมื่อน้ำหลากมาก็จะไปจับปลาตามแม่น้ำหรือทางลงเขื่อน

<sup>4</sup> สนทนากลุ่มบ้านกองม่องทะ

<sup>5</sup> จันทบูรณ สุทธิ. 2539. กะเหรี่ยง : ชีวิต จารีตประเพณี สิ่งแวดล้อม. สถาบันวิจัยชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม .

และถนอมอาหารไว้กินในช่วงหลังจากนั้น เช่น ตากหรือรมควัน<sup>6</sup> ดังนั้น การเข้าถึงของกะเหรี่ยงทั้งสามหมู่บ้าน จึงมีอยู่ในระดับที่ดีตามความเห็นของคนในชุมชนและมองว่าสามารถเข้าถึงอาหารได้อย่างเหมาะสม<sup>7</sup>

3. การใช้ประโยชน์ จากอาหารที่พอเพียง มีน้ำสะอาดและสามารถรักษาสุขภาพและอนามัยได้เพื่อนำไปสู่โภชนาการที่ดีที่ไม่รวมเฉพาะอาหารเท่านั้น

ประเด็นของการใช้ประโยชน์นั้น คนกะเหรี่ยงมีความเห็นบางประการตรงกันที่ว่า การกินอาหารในแต่ละมื้อที่บ้านมักจะต้องประกอบด้วยน้ำพริกและผักจิ้มในสำหรับข้าวเสมอ ดังนั้น อาหารที่ดี คือ ข้าว ผัก ที่บ้านกองม่องทะมองว่า อาหารที่ประกอบด้วยข้าวและกับข้าวที่ไม่ได้ระบุว่าจะต้องประกอบด้วยเนื้อสัตว์เท่านั้น เป็นอาหารที่เหมาะสมและสามารถหาได้ในแต่ละมื้อ ซึ่งมีมุมมองไม่ต่างจากอีกทั้งสองหมู่บ้าน

4. เสถียรภาพที่จะต้องสามารถเข้าถึงอาหารที่พอเพียงตลอดเวลา และไม่เสี่ยงต่อการเข้าไม่ถึงอาหารจากวิกฤติที่เกิดอย่างกะทันหัน

ในประเด็นนี้นั้นจะพบว่า มีการตีความถึงเสถียรภาพที่หมายถึงสามารถมีข้าว หรือข้าวสารสำหรับหุงกินได้ตลอดปี เป็นประเด็นหลัก โดยไม่ได้มองว่าที่มาของข้าวสารจะเกิดจากการเพาะปลูกเองในที่ทำกินของตน เช่นที่ หรือการหิบบิ่บ หรือกระทั่งการซื้อจากทั้งในและนอกหมู่บ้าน บ้านกองม่องทะมองว่าหากไม่สามารถปลูกข้าวได้หากแต่สามารถหาข้าวมาหุงได้ไม่จำเป็นจะต้องซื้อจากรถขายกับข้าวที่ละเล็กละน้อย หรือซื้อจากในเมืองหรือรถข้าวสารที่ขับมาขายที่หมู่บ้านครั้งละกระสอบ ก็หมายถึงการมีข้าวกินได้ตลอดปี ความคิดเช่นนี้ไม่ได้มีความแตกต่างจากอีกสองชุมชน แต่มีแง่มุมที่แตกต่างเพียงเล็กน้อย คือในปริมาณการปลูกที่บ้านหนองบางจะมีน้อยกว่า เนื่องจากสภาพพื้นที่ไม่สามารถขยายพื้นที่เพาะปลูกได้มากนัก ดังนั้น แนวโน้มของการซื้อข้าวจากเพื่อนบ้านและจากภายนอกจึงดำเนินมายาวนานกว่าที่ชุมชนอื่นๆ และสำหรับบ้านแม่กระบุงนั้น แม้ว่าจะเป็นพื้นที่ที่ทำการเกษตรเช่นเดียวกับบ้านกองม่องทะ แต่ก็มีแนวทางการดำเนินชีวิตที่ต่างออกไปเล็กน้อย และมีความสนใจของเยาวชนด้านการพัฒนาหมู่บ้านในวิถีที่เหมาะสมมากกว่าบ้านกองม่องทะ

จากข้อมูลข้างต้นเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับการให้คำนิยามจากแหล่งต่างๆ แล้วสามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงการเปรียบเทียบการให้คำนิยามจากแหล่งต่างๆ

ที่มา/องค์กร/ชุมชน	นิยามความมั่นคงทางอาหาร
การประชุมสุดยอดอาหารโลก (WSF) (1974)	“availability at all times of adequate world food supplies of basic foodstuffs to sustain a steady expansion of food consumption and to offset fluctuations in production and prices”
FAO (1983)	“ensuring that all people at all times have both physical and economic access to the basic food that they need”
Advisory Council on Development Co-operation, Food Security in Africa (1985)	The concept of food security is taken as embracing three specific aims: ensuring production of adequate food supplies; maximizing stability in the growth of supplies; and securing access to available supplies on the part of those who need them.

<sup>6</sup> สังเกตการณ์บ้านแม่กระบุง

<sup>7</sup> สทนทากลุ่มบ้านกองม่องทะ บ้านแม่กระบุงและบ้านหนองบาง

ที่มา/องค์กร/ชุมชน	นิยามความมั่นคงทางอาหาร
World Bank report	การเข้าถึงอาหารอย่างพอเพียงของทุกคนตลอดเวลา เพื่อให้มีกิจกรรมและสุขภาพชีวิตที่ดี
Life Sciences Research Office (1990)	<p>“access by all people at all times to enough food for an active, healthy life and includes at a minimum:</p> <p>a) the ready availability of nutritionally adequate and safe foods, and</p> <p>b) the assured ability to acquire acceptable food in socially acceptable ways (e.g. without resorting to emergency food supplies, scavenging, stealing, and other coping strategies)”</p>
การประชุมสุดยอดอาหารโลก (WSF) ในปี พ.ศ. 2539 (1996)	<p>คนทุกคนมีความสามารถเข้าถึงอาหารที่เพียงพอปลอดภัยและมีโภชนาการ ทั้งในทางกายภาพ และเศรษฐกิจ ในการตอบสนองความต้องการและความพึงพอใจทางอาหารของพวกเขา เพื่อให้ เกิดชีวิตที่ประกอบด้วยความกระตือรือร้นและสุขภาวะ</p> <p>“All people at all times have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious foods to meet their dietary needs and food preferences for an active healthy life”</p>
City of Toronto (2000)	<p>Food security;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○The availability of a variety of foods at a reasonable cost.</li> <li>○Ready access to quality grocery stores, food service operations, or alternative food sources.</li> <li>○Sufficient personal income to buy adequate food for each household member each day.</li> <li>○The freedom to choose personally and culturally acceptable foods.</li> <li>○Legitimate confidence in the quality of the foods available.</li> <li>○Easy access to understandable, accurate information about food and nutrition.</li> <li>○The assurance of a viable and sustainable food production system</li> </ul>
FAO (2001)	<p>การมีอาหารเพียงพอ ตลอดเวลา และบุคคลสามารถเข้าถึงอาหารได้ ซึ่งอาหารนั้นเพียงพอต่อ ความต้องการทางโภชนาการทั้งในแง่ ปริมาณ คุณภาพ และความหลากหลาย และสอดคล้อง กับวัฒนธรรมของบุคคลนั้น ซึ่งจะประกอบด้วย ความพอเพียง การเข้าถึง การใช้ประโยชน์ และ ความมีเสถียรภาพ</p> <p>“a situation that exists when all people, at all times, have physical, social and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life”</p>
สุเมธ ปานจำลอง (ภาค อีสาน)	สามารถผลิต หา แลกเปลี่ยน และซื้อเพื่อการบริโภคได้
สิทธิด้านอาหาร ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีพอย่างมีมาตรฐานเพียงพอสำหรับตนเองและครอบครัว รวมทั้ง อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ
คณะกรรมการสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ	บุคคลได้รับอาหารอย่างเพียงพอกับความต้องการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพเพื่อจะสนอง ความต้องการทางโภชนาการ โดยปลอดภัยและสอดคล้องกับวัฒนธรรมของตนและ บุคคลสามารถเข้าถึงอาหารทั้งทางเศรษฐกิจและกายภาพอย่างยั่งยืน

## ความเป็นธรรม และความเป็นธรรมทางกฎหมาย

ความเป็นธรรมในด้านความมั่นคงทางอาหารของกะเหรี่ยงนั้น มุ่งมองไปที่ความเป็นธรรมที่ได้รับจากภายนอกซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นสองด้านคือ ความเป็นธรรมทางกฎหมายและไม่ใช้กฎหมาย ซึ่งการศึกษาครั้งนี้จะมองผ่านวิถีชีวิต และสิทธิ รวมถึงโอกาสในการที่จะเลือกทำและไม่ทำเกี่ยวกับอาหารการกินของกะเหรี่ยง โดยแบ่งเป็นประเด็นเรื่องสถานะภาพทางกฎหมาย การเข้าถึงที่ดิน เป็นต้น

ปัญหาของกะเหรี่ยงในประเทศไทยมีหลายประการ ปัญหาสำคัญๆ ประกอบด้วย สิทธิความเป็นพลเมืองที่มีลักษณะกตัญญูซ้อนทับ เริ่มจากการมีบัตรประชาชนเนื่องจากสาเหตุต่างๆ ที่รวมถึงการตรวจและแม้ว่าจะได้บัตรประชาชนแต่การจำแนกประเภทของบุคคลตามเลข 13 หลักก็ยังจำกัดสิทธิของพลเมือง ปัญหาสิทธิ ความเท่าเทียม การแบ่งเขา แบ่งเรา และไม่ยอมรับคนอื่นโดยเฉพาะเรื่องความไม่เข้าใจวิถีชีวิต กะเหรี่ยงเป็นปัญหาที่สะสมมายาวนาน ซึ่งปัญหานี้ยังครอบคลุมถึงสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการทำไร่หมุนเวียน การผลิตแบบเศรษฐกิจพอเพียง การให้คุณค่ากับป่า วิถีคิดในเรื่องสิทธิที่มีใช้แค่กรรมสิทธิ์ในทรัพยากรต่างๆ และการที่รัฐไทยยังไม่เห็นความสำคัญของวัฒนธรรมและภาษาของชาติพันธุ์ในถิ่นต่างๆ รวมทั้งการพัฒนาประเทศที่มีนโยบายการสนับสนุนในแบบทุนนิยมที่เน้นการเกษตรสมัยใหม่ ซึ่งลงทุนสูง พึ่งพาเทคโนโลยี และพันธุ์พืชแบบใหม่ การผลิตพืชเชิงเดี่ยวตามนโยบายกีดกันทางเลือกอื่นๆ ทำให้คนกะเหรี่ยงต้องเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและยอมรับวิถีชีวิตแบบใหม่ทั้งเต็มใจและไม่เต็มใจ กะเหรี่ยงบางคนยังเห็นว่าอยู่อย่างกะเหรี่ยงมีคุณค่าต่อชีวิตมากกว่า ซึ่งมุมมองหนึ่งเป็นการตั้งคำถามถึงสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ รวมไปถึงอธิปไตยทางอาหารของชุมชนต่อแนวนโยบายเช่นนี้ของรัฐในระดับต่างๆ

กลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทย โดยเฉพาะคนกะเหรี่ยงต้องเผชิญหน้ากับความเหลื่อมล้ำ และไม่เป็นธรรมทางกฎหมาย ตั้งแต่เอกสารตลอดจนถึงการปฏิบัติ ด้วยมายาคติของความเป็นชาติพันธุ์และชนเผ่าที่แตกต่างกัน ปัญหาการเข้าไม่ถึงซึ่งสิทธิต่างๆ เป็นประเด็นที่เด่นชัดว่า ความไม่เป็นธรรมต่อกลุ่มชาติพันธุ์ยังมีอยู่ในสังคมไทย การไม่ได้รับสิทธิการเป็นพลเมืองของรัฐไทยทำให้เข้าไม่ถึงทรัพยากร และบริการพื้นฐานของรัฐ โดยเฉพาะสิทธิที่ดินเพื่อการดำรงชีพ ปัญหาเรื่องความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์และรัฐในการครอบครองพื้นที่ป่าในเขตอนุรักษ์เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่มาโดยตลอด ความพยายามผลักดันให้กลุ่มชาติพันธุ์อพยพออกจากพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อไปตั้งรกรากใหม่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการทำการเกษตร หรือเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มคน ก่อให้เกิดความไม่พอใจและกลายเป็นความขัดแย้งรุนแรงกับรัฐ การไม่มีสิทธิหรือการไม่มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของตนเองทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ขาดความมั่นคงอย่างแท้จริง เมื่อมุ่งมองที่ลักษณะวิถีชีวิตที่พึ่งพิงกับทรัพยากรธรรมชาติ การขาดที่ดินเพื่อการปลูกข้าว และผลิตอาหาร จึงกลายเป็นประเด็นหลักที่นำไปสู่ความไม่มั่นคงในชีวิตและทางอาหารของพวกเขา อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของรัฐ และกะเหรี่ยงที่แตกต่างกันนั้นปัจจุบันดูเหมือนจะมีความพยายามประนีประนอมระหว่างกันจากการที่รัฐประกาศมติคณะรัฐมนตรี 2 ฉบับ คือ มติ ครม. วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2553 เรื่องแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง และมติ ครม. วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2553 เรื่องการกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล

สำหรับ มติคณะรัฐมนตรีเรื่องแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงนั้น เริ่มจากกระทรวงวัฒนธรรมที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการฟื้นฟูวิถีชีวิตคนกะเหรี่ยงให้ยั่งยืนด้วยการบูรณาการดำเนินงานร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ชุมชนและรากฐานทางวัฒนธรรมคนกะเหรี่ยงมีความเข้มแข็งทั้งในการ

ดำรงชีวิต และการรักษาวัฒนธรรมดั้งเดิม ดังนั้นเพื่อให้เกิดแนวทางแก้ไขปัญหายังเป็นรูปธรรมกระทรวงวัฒนธรรมจึงได้จัดทำแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตคนกะเหรี่ยงเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบตามที่เสนอข้างต้น โดยแนวนโยบายดังกล่าวครอบคลุมประเด็นปัญหา 5 ประการ คือ อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม การจัดการทรัพยากรสิทธิในสัญชาติ การสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม และการศึกษา โดยมีสาระสำคัญ เช่น การส่งเสริมและสนับสนุนคนกะเหรี่ยงในเรื่องอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ และวัฒนธรรมกะเหรี่ยงว่าเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมชนชาติที่มีความหลากหลาย ส่งเสริมให้มีความเข้าใจในการอยู่ร่วมกันแบบพหุวัฒนธรรม ดังนั้น การสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรม ให้ชุมชนมีส่วนในการกำหนดหลักสูตรการศึกษาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม รวมทั้งสามารถจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง ยุติการจับกุมและให้ความคุ้มครองกับชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่อยู่ในพื้นที่ข้อพิพาทเรื่องที่ทำกินในพื้นที่ดั้งเดิม ส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนบนพื้นที่สูง สิทธิในสัญชาติให้คนกะเหรี่ยงที่ได้รับบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูงและบัตรสำรวจชุมชนบนพื้นที่สูงเดิม) ที่อพยพเข้าตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2528 สามารถขอเป็นคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยและได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยให้สามารถขอสัญชาติไทยตามกฎหมายสัญชาติได้

แนวนโยบายข้างต้นดูเหมือนจะสร้างสิทธิและโอกาสสำหรับชุมชนในการจัดการทรัพยากรและได้รับสิทธิและบริการจากรัฐ แต่ในความเป็นจริงแล้วการดำเนินการยังมีความลึกลับ ไม่เท่าเทียมของแต่ละพื้นที่ อันเกิดจากการตีความ และนำไปปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ ดังนั้น เมื่อก้าวถึงความเป็นธรรมทางกฎหมายจึงมักให้มายะถึงความยุติธรรมที่อยู่ในเอกสาร และหมายความถึงการดำเนินการของภาครัฐตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนด แต่ในความเป็นจริงแล้วยังขาดมุมมองด้านประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม และยังมีมุมมองของความเป็นธรรมที่มีมากกว่าเพียงแคในกฎหมายที่ยังไม่ได้รับการกล่าวถึง เช่น ความเป็นธรรมเชิงมนุษยธรรม เป็นต้น ที่ต้องให้การคำนึงถึงและสร้างให้เกิดขึ้นในสังคม

## องค์ประกอบที่ทำให้เกิดความมั่นคงทางอาหาร

1. **วิกฤติฐานฐานทรัพยากร** ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันหลายประเด็นไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านที่ดิน ความเสื่อมโทรม และการแย่งชิงทรัพยากร ล้วนเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความเปราะบางของความมั่นคงทางอาหารแทบทั้งสิ้น ดังนั้น ในงานชิ้นนี้จะหยิบยกมาเพียงบางประเด็นที่มีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อชุมชนในพื้นที่ศึกษาและส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงทางอาหารของชุมชนเท่านั้น

ก. ที่ดินและกรรมสิทธิ์ สถานการณ์การถือครองที่ดินของคนไทยนั้น พบว่าในปี 2552 มีการถือครองที่ดินทางการเกษตรทั้งสิ้น ประมาณ 131.7 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 41 ของพื้นที่ทั้งประเทศ โดยมีการปลูกข้าวเป็นสัดส่วนที่สูงที่สุด แต่จากสถิติพบว่าจำนวนสัดส่วนพื้นที่ปลูกข้าวกลับลดลงทุกปีอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่การถือครองที่ดินของเกษตรกรก็ลดจำนวนลง จาก 26 ไร่ ในปีพ.ศ. 2529 เป็น 22 ไร่ ในปี พ.ศ. 2552 โดยมีเกษตรกรที่ถือครองที่ดินน้อยกว่า 10 ไร่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และพบอีกว่ามีเกษตรกรจำนวนมากที่ไร่ที่ทำกิน อันเนื่องมาจากภาวะทางเศรษฐกิจ นโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมมากกว่าด้านการเกษตร ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบปัจเจกที่ทำให้การถือครองเกิดการกระจุกตัว และนโยบายการจัดการป่าไม้ที่รวมศูนย์อยู่ที่รัฐ และรุกไล่ชุมชนออกจากที่ดินดั้งเดิม ซึ่งกรณีของชาติพันธุ์ ชนเผ่าชนได้รับผลกระทบจากปัจจัยสุดท้ายสูงสุด

ข. ทรัพยากรน้ำ ถือเป็นปัญหาหลักของทรัพยากรด้านน้ำประกอบด้วยปัจจัยหลักๆ คือ ภาวะน้ำตามธรรมชาติ และการจัดการน้ำ โดยเฉพาะการปันน้ำในระบบชลประทานเพื่อการเกษตรกับภาคการผลิตอื่นๆ

ค. ทรัพยากรป่าไม้เสื่อมโทรม อันเป็นปัญหาความเชื่อมโยงต่อเนื่องกับปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมอื่นๆ อย่างเป็นระบบ ในประเทศไทยจำนวนพื้นที่ป่าไม้ลดลงอย่างรวดเร็ว แม้ว่าจะมีการยกเลิกการให้สัมปทานป่าไม้ในประเทศมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 การลดลงของพื้นที่ป่าส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับปริมาณน้ำในแหล่งน้ำธรรมชาติ ทั้งจากภาวะฝนแล้ง และความสามารถในการเก็บกักน้ำของแหล่งน้ำธรรมชาติต่างๆ การลดลงของพื้นที่ป่าด้วยเหตุผลต่างๆ ส่งผลโดยตรงกับชุมชนที่มีวิถีชีวิตแบบวนเกษตรที่มีการพึ่งพาป่าไม้ในการดำรงชีวิต

ง. ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมลงจากการใช้อย่างเข้มข้นของการเพราะปลูกแบบสมัยใหม่ ที่เน้นการใช้สารเคมี และละเลยการบำรุงรักษาดินให้มีความอุดมสมบูรณ์แบบเดิม เน้นเพียงการใช้ปุ๋ยเคมีที่มีการตกค้างในดินแต่ไม่ได้เพิ่มความร่วนซุยให้กับดิน เช่น ปุ๋ยอินทรีย์

## 2. สถานะวิกฤติอื่นที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร:

ก. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เราพบว่าปัญหาด้านเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารชัดเจนเพราะจำนวนความหลากหลายของพืชพันธุ์ในโลกลดลง ความผันผวนของดินฟ้าอากาศส่งผลกระทบต่อการผลิตทางการเกษตรที่พึ่งพาน้ำฝน ทำให้ฤดูกาลเปลี่ยนแปลง ผลผลิตลดลง

ข. แรงงานภาคเกษตรลดลง เป็นผลสืบเนื่องมาจากการขายที่ดินการเกษตรและการแปรรูปที่ดินเพื่อกิจกรรมอื่น เช่น อุตสาหกรรมในเขตพื้นที่จังหวัดอยุธยา เป็นต้น

ค. วิกฤติด้านพลังงาน เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลโดยตรงกับความมั่นคงทางอาหาร เพราะปัญหาการแย่งพืชอาหารเพื่อนำไปผลิตเป็นพลังงานกำลังได้รับการสนับสนุนจากนโยบายระดับโลก

**3. ระบบการผลิตอาหารและระบบการค้าแบบใหม่ (free trade-modern trade) ระบบการผลิตอาหารแบบใหม่ร่วมกับ ระบบการค้าเสรีและระบบเกษตรเชิงพาณิชย์เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดความไม่มั่นคงทางอาหารในชุมชน ระบบการผลิตอาหารและระบบการค้าแบบใหม่ (free trade-modern trade) ระบบการผลิตอาหารแบบใหม่ร่วมกับ ระบบการค้าเสรีและระบบเกษตรเชิงพาณิชย์ เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดความไม่มั่นคงทางอาหารในชุมชน เนื่องจากระบบการผลิตอาหารแบบใหม่ที่มุ่งเน้นปริมาณการผลิตที่เพิ่มขึ้น และมีราคาถูกลง เพื่อให้ประชากรโลกสามารถซื้อเพื่อบริโภคได้ในระบบอาหารโลก (Global food system)<sup>8</sup> ซึ่งพบว่าประสบปัญหาใน 2 ประเด็นคือ 1. การผลิตไม่ยั่งยืน เพราะการมุ่งผลิตจำนวนมากนำมาซึ่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพตามธรรมชาติ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากขึ้น และ 2. ไม่สามารถจัดความอดอยากได้อย่างแท้จริง และมีภาวะขาดสารอาหารซ่อนเร้นตามภูมิภาคอื่นทั่วโลก ดังนั้น กระบวนการผลิตอาหารแบบใหม่จึงไม่ใช่รูปแบบการผลิตอาหารที่สร้างความมั่นคงทางอาหารได้อย่างแท้จริง ในขณะที่การค้าแบบใหม่ หรือการสร้างเขตการค้าเสรีที่เน้นการส่งออกและนำเข้าขนส่งผลกระทบต่อเกษตรกรระดับครัวเรือน เพราะการคัดเลือกสินค้าหรือผลผลิตเข้าสู่ระบบตลาดการค้าแบบเสรีจะต้องเป็นผลผลิตที่ดี ซึ่งหมายถึงการลงทุนที่สูงด้านสารเคมีและการเปลี่ยนวิธีการผลิตจากเดิมไปสู่วิธีการผลิตแบบใหม่ ตั้งแต่พันธุ์พืช กระบวนการผลิต การเก็บเกี่ยว และการเก็บรักษาเพื่อเข้า**

<sup>8</sup> Eileen R. Choffnes, David A. Relman, LeighAnne Olsen, Rebekah Hutton, and Alison Mack, Rapporteurs. 2012. Improving Food Safety Through a One Health Approach: Workshop Summary. Forum on Microbial Threats; Board on Global Health; Institute of Medicine.

สู่ตลาด ดังนั้นการค้าแบบใหม่จะตอบสนองการผลิตแบบใหม่ที่ไม่เหมาะกับเกษตรกรรายหัว ในระดับชุมชน โดยเฉพาะชุมชนชนบท

**4. วัฒนธรรมการบริโภค** วัฒนธรรมบริโภคนิยม (consumer culture) ที่การบริโภคมืออิทธิพล กำหนดวิถีชีวิตรวมถึงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และระบบคุณค่าต่างๆ ในสังคม ซึ่งค่านิยมทางการบริโภคในสังคมอุตสาหกรรมที่เน้นความสะดวกรวดเร็วของการผลิตสินค้าและบริการ การเข้าถึงครอบครอง และนำมาบริโภคใช้สอย สามารถทำให้ง่ายด้วยการซื้อ เกิดการให้คุณค่า ความสำคัญกับวัตถุมากขึ้น เกิดการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือยและนำไปสู่การเป็นหนี้ (สุขุมาล, 2549) การครอบงำทางวัฒนธรรมเหล่านี้เกิดมาจากการรับเอาวัฒนธรรมตะวันตกทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม กลายเป็นสังคมสมัยใหม่ที่เรียกว่า เน้นการบริโภคเพื่อความพึงพอใจ กระแสของค่านิยมเหล่านี้ได้แพร่เข้าสู่สังคมไทย และกระจายไปตามชุมชนทั่วทั้งประเทศ การใช้สอยผ่านเงินและการซื้อสินค้าฟุ่มเฟือยเป็นสาเหตุหนึ่งของการเปลี่ยนรูปแบบการผลิตเป็นผลิตเพื่อขาย และผลิตเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาด เพื่อให้มีรายได้มากขึ้นในครัวเรือน

#### 5. ต้นทุนเกษตรสูงขึ้นและภาวะเกษตรเคมี

ภาวะต้นทุนทางการเกษตรสูงขึ้นเกิดจากปัจจัยหลายประการ แต่ส่งผลต่อเกษตรกรโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนด้านพืชพันธุ์ สารเคมี เช่น ปุ๋ยและยากำจัดศัตรูพืช และค่าแรง ประเด็นด้านการใช้พันธุ์พืชและสัตว์ที่มีการปรับปรุงพันธุ์ หรือมีการพัฒนาขึ้นใหม่นั้น เป็นประเด็นที่มีการถกเถียงกันอย่างกว้างขวางถึงผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นทั้งในระดับเกษตรกร ตลอดจนระดับประเทศและระดับโลก ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกร โดยเฉพาะกะเหรี่ยง หรือชนเผ่าชนั้น เป็นปัญหาการปรับตัวของสายพันธุ์พืชและสัตว์ที่ไม่ได้มีความสามารถที่จะปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมได้ดีเท่าสายพันธุ์ท้องถิ่น กับปัญหาที่สายพันธุ์ท้องถิ่นหลายชนิดสูญหายไป เนื่องจากการเลือกสายพันธุ์ใหม่มาเพาะปลูกแทนสายพันธุ์ดั้งเดิมในพื้นที่ วิธีการเพาะปลูกไม่มีการคัดเลือกและเก็บเมล็ดพันธุ์สำหรับการเพาะปลูกในฤดูต่อไปเช่นในอดีต แต่นิยมที่จะซื้อสายพันธุ์ที่พัฒนาแล้วจากบริษัทในการเพาะปลูกในแต่ละปี ซึ่งมักเป็นหมันไม่สามารถนำมาปลูกต่อได้ในปีต่อไป

ปัญหาสารเคมีในการเกษตร เป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ สำหรับเกษตรกรไทยไม่เฉพาะในกลุ่มคนกะเหรี่ยงในพื้นที่ศึกษาเท่านั้น เกษตรกรและคนกะเหรี่ยงจำนวนไม่น้อยที่เชื่อการโฆษณาของบริษัทผลิตสารเคมีเพื่อการเกษตรและ “ติด” การใช้สารเคมี จนได้ชื่อว่าประเทศไทยเป็นประเทศลำดับต้นๆ ที่นำเข้าสารเคมีเพื่อการเกษตร ในปี 2552 ประเทศไทยมีการใช้สารเคมีในที่ดินการเกษตรเกือบ 1 ล้านไร่<sup>9</sup> (0.86 กิโลกรัมต่อไร่) ค่าปุ๋ยเคมีและค่าปุ๋ยเพื่อการเกษตรนั้นมีมูลค่าถึงหนึ่งในสามของต้นทุนการผลิตทั้งหมดของเกษตรกร (กรมวิชาการเกษตร, 2553) ดังนั้น เมื่อกลับมาคิดถึงความสูญเสียที่เกิดจากการใช้สารเคมีในการเกษตรปริมาณมากๆ แล้ว ต้นทุนทางการผลิตที่สูงมากขึ้น ปัญหาดินเสื่อมโทรม และปัญหาสุขภาพของเกษตรกรจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้

<sup>9</sup> ธนากรโลก

## วิกฤติภายนอก น้ำ อาหาร พลังงานที่กระทบต่อชุมชนภายใน

ในกระบวนการผลิตอาหาร น้ำ และพลังงาน ให้สามารถเข้าถึงได้อย่างครอบคลุม เพียงพอ มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพนั้น ประกอบด้วยการใช้ทรัพยากรหลักคือ ทรัพยากรน้ำ และทรัพยากรที่ดิน ที่มีลักษณะเชื่อมโยง (Interdependence) และแย่งชิง (Trade-off) กันอยู่ในที่ ดังนั้นหากมีการเพิ่มการผลิตด้านใดด้านหนึ่งก็จะหมายความว่าต้องลดการผลิตอีกด้านหนึ่งลง ตัวอย่างต่อไปนี้จะแสดงให้เห็นว่าการเชื่อมโยงและการกีดกันดังกล่าวมีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก หากนำกระบวนการผลิตทั้งสามประการมาทำให้เห็นความเชื่อมโยงจะพบว่า ทรัพยากรจะถูกแย่งชิงจากส่วนหนึ่งไปเพื่อผลิตอีกส่วนหนึ่งทันที นั่นหมายความว่าหากมีการผลิตหรือใช้ทรัพยากรชนิดใดชนิดหนึ่งมากเกินไปทรัพยากรอีกชนิดจะลดลงตามไปด้วยตารางต่อไปนี้จะแสดงสิ่งที่จะเกิดขึ้นในความเชื่อมโยงและการแย่งชิงดังกล่าว

ตารางที่ 4 แสดงความเชื่อมโยงและการแย่งชิงทรัพยากรเพื่อการผลิตที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงในวิกฤติ น้ำ พลังงานและอาหาร

	ผลกระทบต่อความมั่นคงทางน้ำ	ผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร	ผลกระทบต่อความมั่นคงทางพลังงาน
การผลิตและจัดสรรน้ำ		<ul style="list-style-type: none"> <li>- การปันน้ำให้ภาคอุตสาหกรรมหรือเมือง ต้องลดน้ำเพื่อการเกษตร (อาหาร) ในอีกพื้นที่หนึ่ง</li> <li>- การจัดการน้ำที่ไม่ดีทำให้เกิดภาวะน้ำแล้งหรือน้ำท่วมจะส่งผลกระทบต่อการผลิตอาหาร</li> </ul>	-การใช้พลังงานงานในการผลิตหรือขนส่งน้ำเพื่อการเกษตร
การผลิตอาหาร	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การใช้น้ำในการผลิตอาหารทำให้ปริมาณน้ำเพื่อกิจกรรมอื่นลดลง</li> <li>- การปนเปื้อนของสารเคมีเกษตรหรือน้ำทิ้งจากกระบวนการผลิตลงในแหล่งน้ำ</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- การใช้พลังงานสำหรับเครื่องจักรทางการเกษตร และในกระบวนการผลิต สารเคมี หรือ วัตถุ เพื่อการเกษตร</li> <li>- การผลิตพืชอาหาร แย่งชิงน้ำและพื้นที่จากการผลิตพืชพลังงาน</li> </ul>
การผลิตพลังงาน	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การใช้น้ำในกระบวนการและขั้นตอนในการผลิตเชื้อเพลิงฟอสซิล (น้ำมันและก๊าซ)</li> <li>- การใช้น้ำในการปลูกพืชเพื่อผลิตพลังงานชีวมวล</li> <li>- การใช้น้ำเป็นแหล่งพลังงานโดยตรงเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า เช่น เชื้อถ่าน</li> <li>- การปนเปื้อนของน้ำมันในแหล่งน้ำสะอาดจากกระบวนการขุดเจาะหินน้ำมัน ทรายน้ำมัน หรือการปนเปื้อนของคราบน้ำมันโดยอุบัติเหตุ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การแย่งชิงพื้นที่ปลูกพืชอาหารและการแย่งน้ำสำหรับพืชอาหาร</li> <li>- การสูญเสียพื้นที่เพราะปลูกจากโครงการขนาดใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้า หรือการผลิตไฟฟ้า (เขื่อน) รวมถึงปัญหาต่อระบบนิเวศและสังคมของชุมชนข้างเคียง</li> </ul>	



ตารางข้างต้นแสดงให้เห็นว่าทางเลือกนโยบายของรัฐโดยเฉพะนโยบายขนาดใหญ่จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทั้งสามด้านอย่างชัดเจน เช่นการสนับสนุนเกษตรเข้มข้นที่เน้นการผลิตอาหารขนาดใหญ่ ก็ส่งผลกระทบต่อระบบการปันส่วนน้ำในภาคอื่น และใช้พลังงานในการผลิตของเครื่องจักรการเกษตร ใช้พลังงานและลดส่วนการใช้พลังงานในภาคอื่นลง ลักษณะเช่นนี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร หรือกระทบต่อระบบนิเวศ เป็นต้น

การนำกรอบความเชื่อมโยงของมิติความมั่นคงด้านน้ำ อาหาร และพลังงาน มาประยุกต์ใช้ มีข้อควรคำนึงที่สำคัญ คือ การมองแบบ Nexus approach (Hoff, 2011) ที่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้บริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) หรือการเน้นมิติที่สมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปด้วย ดังนั้นแนวทางในการเลือกความสมดุลดังกล่าวคือการเลือกที่ต้องสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน และเอื้อให้เกิดความมั่นคงของการใช้ทรัพยากรในระยะยาวได้

หลักการของ Nexus approach ประกอบด้วยแนวทาง สามด้านคือ (Hoff, 2011)<sup>10</sup>

- 1) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร (Creating more with less)
- 2) การลงทุนเพื่อรักษาบริการเชิงนิเวศ (Investing to sustain ecosystem service) และ
- 3) การไม่กีดกันคนยากจนออกไปจากการเข้าถึงทรัพยากร (Accelerating access, integrating the poorest)

มิติความมั่นคงด้านน้ำ อาหาร และพลังงานให้ป็นรูปธรรมมากขึ้นนั้น ก็คือ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการผสมผสานเชื่อมโยงองค์ความรู้ ฐานข้อมูล และตัวชี้วัดของกระบวนการผลิตทั้งสามด้านเข้าด้วยกันอย่างเป็นระบบ เช่น การสนับสนุนให้มีการทำวิจัยเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงทั้งสามด้านและปฏิสัมพันธ์กับระบบนิเวศสังคมที่ชัดเจนขึ้น การพัฒนาการเก็บข้อมูลเรื่องประสิทธิภาพในการใช้น้ำและพลังงานของภาค เศรษฐกิจต่างๆตลอดวงจรการผลิต (Life-cycle assessment) หรือการจัดทำค่าดัชนีรอยเท้าน้ำ (Water footprint) ทั้งนี้เพื่อให้มีข้อมูลสนับสนุนแก่ทั้งผู้กำหนดนโยบาย ผู้ผลิต และผู้บริโภค ให้เห็นต้นทุนของทางเลือกทางเศรษฐกิจต่างๆ และสามารถตัดสินใจเลือกนโยบาย สินค้า และเทคนิคที่กระทบต่อความมั่นคงทั้งสามด้านมากที่สุดได้ และขับเคลื่อนสังคมตามแนวทางเศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริงต่อไปได้

อย่างไรก็ตามประเด็นความมั่นคงทางอาหารไม่เพียงแต่ต้องมองแค่เหตุปัจจัยและการนิยาม หากแต่ต้องมองให้เห็นสภาพความเป็นอยู่ของคนด้วย ระดับคุณภาพชีวิตเป็นเครื่องมือชี้วัดที่ถูกหยิบยกมาใช้เป็นระยะเวลาในสังคม แต่การสร้างให้กะเหรี่ยงมีระดับคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

<sup>10</sup> Hoff, H. (2011). Understanding the Nexus. Background Paper for the Bonn 2011 Conference: The Water, Energy and Food Security Nexus. Stockholm Environment Institute, Stockholm.

## บทที่ 4

# อนาคตและแนวทางสู่ความมั่นคงทางอาหารและเกิดความเป็นธรรมอย่างยั่งยืน

### แนวทางการนิยามของชุมชน

จากการสร้างนิยามความมั่นคงทางอาหารของชุมชนทั้งสามแห่งพบว่า ความพอเพียงที่จะสร้างความมั่นคงทางอาหารให้เกิดขึ้นในชุมชนไม่ได้ขึ้นอยู่กับการจำกัดความตามที่ถูกให้นิยามไว้ “พอเพียงเข้าถึง ใช้ ประโยชน์ และเสถียรภาพ” ตามนิยามของ FAO แต่ชุมชนได้ให้นิยามของความมั่นคงทางอาหาร และความเป็นธรรมที่แตกต่างจากนิยามทั่วไปบางประการ ดังนี้

1. ความพอเพียงในอาหารให้ความหมายถึงการพอมีพอกิน แม้ว่าจะมีการหยิบบิณฑบาตจากญาติหรือเพื่อนบ้าน
2. การเข้าถึงอาหารนั้นเป็นมุมมองในด้านข้าวเป็นสำคัญกว่ากับข้าว จำพวกเนื้อสัตว์ ดังนั้นสำหรับครัวเรือนที่ปลูกข้าว ให้ความหมายถึงสามารถมีข้าวกินได้จากการเพาะปลูกเองในแต่ละปี และสำหรับครัวเรือนที่ไม่สามารถหรือไม่ปลูกข้าวหมายถึงความสามารถที่จะหาข้าวบริโภคได้ทั้งปี ไม่ว่าจะเกิดจากการซื้อหรือหยิบบิณฑบาต
3. การใช้ประโยชน์จากอาหารของชุมชนจึงมีความหมายถึงการบริโภคที่ไม่ได้มุ่งมองว่าต้องอยู่ในโภชนาการที่ถูกต้องหรือเหมาะสมตามหลักของอาหารหลัก 5 หมู่ แต่ให้นัยยะของอาหารในแต่ละมื้อที่ประกอบด้วยข้าวและกับที่มีผักและเนื้อสัตว์ตามแต่จะสามารถหาได้ในวัน หรือช่วงเวลานั้น
4. เสถียรภาพ เป็นนิยามหนึ่งที่ชุมชนทั้งสามไม่ได้ให้ความสำคัญเท่ากับประเด็นอื่น และความมีเสถียรภาพของความมั่นคงทางอาหารจะมุ่งมองในแต่ละปีเท่านั้น ไม่ได้มีมุมมองถึงความยั่งยืนในอนาคตตามที่มีความหมายดั้งเดิมของนิยาม ซึ่งการให้นิยามในประเด็นนี้จะอภิปรายในประเด็นอนาคตในมุมมองของชุมชนต่อไป
5. ความเป็นธรรมที่พอเพียงในชีวิตนั้น ชุมชนมุ่งมองไปที่สิทธิในการทำมาหากินบนพื้นที่การเกษตรอันเนื่องมาจากพื้นที่ของแต่ละชุมชนอยู่ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ หรือรอยต่อของพื้นที่อนุรักษ์ ทำให้มากกว่า ร้อยละ 90 ของครัวเรือนไม่มีเอกสารสิทธิ์แสดงความเป็นเจ้าของที่หนักแน่น เช่น โฉนดที่ดิน แต่เป็นเพียงข้อตกลงระหว่างชาวบ้านกับรัฐ (ป่าไม้) ให้กำหนดขอบเขตทำกินของแต่ละครัวเรือนไว้เท่านั้น ดังนั้นความเป็นธรรมของชุมชนทั้งสามจึงมุ่งประเด็นไปที่ปัญหาที่ดินทำกินอาจจะถูกริบคืนจากภาครัฐ

ข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่าชุมชนมีการนิยามหรือตีความต่อความมั่นคงทางอาหารและความเป็นธรรมแตกต่างจากคนภายนอกและยังพยายามดำเนินวิถีชีวิตให้เป็นไปตามสิ่งที่พวกเขาเชื่อและให้ความหมาย

### อนาคตในมุมมองของชุมชน

ปัจจุบันคือคำตอบของความมั่นคงทางอาหารของชุมชน สำหรับชุมชนแล้วอนาคตไม่อาจตอบได้ว่าความมั่นคงทางอาหารจะเป็นเช่นไร แต่ปัจจัยที่จะทำให้เกิดความไม่มั่นคงนั้นสามารถแบ่งออกเป็นประเด็นใหญ่ๆ ดังนี้

1. สิทธิในที่ดินทำกิน เป็นประเด็นหลักสำคัญที่คนกะเหรี่ยงมองพ้องกันว่า จะกลายเป็นปัญหาหากถูกริบคืนหรือถูกไล่ออกจากที่ดินทำกิน ไม่ว่าจะจากทางใด ๆ ก็ตาม ในขณะที่เดียวกันเมื่อมุ่งมองในอนาคตแล้วจะพบว่าที่ดินในปัจจุบันแม้ว่าจะพอเพียงกับการใช้ชีวิตในปัจจุบันแต่หากเมื่อวันใดที่คนรุ่นลูกและหลานเติบโตขึ้น และมีการแยกครอบครัวออกไปแล้ว จำต้องแบ่งที่ดินออกเป็นส่วนๆ ซึ่งมีโอกาสที่จะทำให้ครัวเรือนรุ่นใหม่ไม่สามารถเพาะปลูกได้พอกินในหนึ่งปี อย่างไรก็ตามพวกเขาายังมองไม่เห็นว่าการจะดำรงชีวิตอยู่กับวิถีวนเกษตรของคนกะเหรี่ยงจะอยู่อย่างไรกับที่ดินที่ถูกจำกัดลงเรื่อยๆ หากไม่เปลี่ยนแปลงวิธีการทำมาหากินไป ประกอบอาชีพอื่นๆ ที่ไม่ใช่การเกษตร หรือการใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้นในการใช้ที่ดินแบบเข้มข้นเพื่อให้ได้ผลผลิตมากขึ้นภายใต้ที่ดินที่จำกัดลง ดังนั้น ความมั่นคงในเรื่องของอาหารจึงน่าจะสั่นคลอน หากยังไม่สามารถปรับตัวได้ในอนาคต

2. การพึ่งพิงกับภายนอกที่มากขึ้นเรื่อยๆ แสดงให้เห็นได้จากประเด็นการใช้สารเคมีในการเพาะปลูก และการใช้เทคโนโลยีที่ไม่เกี่ยวกับการดำเนินชีวิตที่ทันสมัยขึ้นเรื่อยๆ หรือของฟุ่มเฟือยอื่นๆ เช่น โทรศัพท์มือถือ รถยนต์รุ่นใหม่ ๆ ราคาแพง เครื่องจักรทำการเกษตร เครื่องสำอาง หรือเครื่องประทีนผิวสำหรับสตรี เป็นต้น การพึ่งพิงเหล่านี้นำมาซึ่งค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าค่าอาหารในครัวเรือน แต่มีความจำเป็นต้องจ่ายมากกว่า เมื่อมีการซื้อแบบสินค้าเชื่อหรือเงินผ่อนสำหรับสินค้าเหล่านั้น แม้ว่าจะตัดสินค้าฟุ่มเฟือยออกไปได้ในบางครัวเรือน แต่การใช้สารเคมีราคาแพงในการปลูกพืชผลทางการเกษตรก็ยังคงเป็นรายจ่ายราคาแพงที่คนกะเหรี่ยงยังต้องจ่ายเพื่อการเพาะปลูก นอกจากนี้ปัญหาสิทธิบัตรพันธุ์พืช จะทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นและต้องพึ่งพิงเมล็ดพันธุ์จากภายนอกแต่เพียงอย่างเดียว การพึ่งพิงดังกล่าวจะส่งผลโดยตรงกับความมั่นคงทางอาหารที่เดิมสามารถเพาะปลูกได้เองโดยแทบจะไม่มีค่าใช้จ่ายในด้านเมล็ดพันธุ์และค่าสารเคมี เมื่อมีรายจ่ายที่สูงขึ้น ทำให้ไม่สามารถเพาะปลูกได้เองและยังต้องแบ่งรายได้ที่มีมาใช้จ่ายในส่วนการเกษตรมากกว่าเรื่องโอกาสในการเลือกซื้ออาหารที่ดีมีคุณภาพ

อย่างไรก็ตาม อนาคตของชุมชนอยู่ภายใต้ความเปราะบางของความมั่นคงทางอาหารในมุมมองของภายนอก หรือภายใต้นิยามความมั่นคงทางอาหารในบริบทปกติ และเมื่อหันกลับไปยังมุมมองของคนกะเหรี่ยงแล้ว ภาพของอนาคตสำหรับชุมชนยังไม่มีที่แน่นอนและชัดเจน ภาพที่หลายคนได้สะท้อนให้เห็นจากการสนทนากลุ่มนั้นพบว่า เต็มไปด้วยความวิตกกังวลต่ออนาคตที่ไม่มีที่แน่นอนในด้านที่ดินทำกินที่ส่งผลต่อการประกอบอาชีพและวิถีชีวิต ดังนั้น ไม่ว่าจะเป็มุมมองของคนภายนอกหรือคนใน สภาพการณ์ที่คาดไว้สำหรับอนาคตจึงเป็นภาพของความเปราะบาง

## แผนการดำเนินการต่อในปีที่สอง

ในปีแรกได้มีการดำเนินการแสวงหานิยามและขอบเขตของความมั่นคงทางอาหารและความเป็นธรรมของคนกะเหรี่ยงในชุมชน 3 ชุมชน และการตรวจสอบกับชุมชนถึงความหมาย และนิยามดังกล่าวแล้ว

ในปีที่สองได้ดำเนินการเก็บข้อมูลศักยภาพของครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในแต่ละหมู่บ้าน ให้ทราบถึงปัจจัยของแต่ละชุมชน พร้อมกับการสร้างเวทีให้เกิดการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชนเพื่อสร้างเป็นแนวทางในการสร้างความมั่นคงทางอาหารที่เป็นธรรมต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

### ภาษาไทย

กัลยา หอมเกตุ. 2548. อัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์กะเหรี่ยงท่ามกลางวิถีชีวิตแบบใหม่: กรณีศึกษาบ้านห้วยสัตว์ใหญ่ หมู่ที่ 6 ตำบลป่าเต็ง อำเภอกำแพงกระเจาน จังหวัดเพชรบุรี. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต วัฒนธรรมศึกษา, มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์.

กฤษฎา บุญชัย. 2555. การสังเคราะห์สถานการณ์ความไม่เป็นธรรมทางสังคมเชื่อมโยง SDH มิติเกษตร ทรัพยากร. การประชุม นำเสนอรายงานสังเคราะห์รวมและทิศทางการข้างหน้า. เอกสารประกอบการประชุม 29 พฤศจิกายน 2555.

โกวิท แก้วสุวรรณ. 2542. 'ดูพหล่า' ในพิธีเรียกวีหล่าของชาวกะเหรี่ยงโป : กรณีศึกษากะเหรี่ยงโป บ้านเกาะสะเดิง ตำบลไล่โว่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา วัฒนธรรมศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล.

ขวัญชีวัน บัวแดง. 2549. กะเหรี่ยง: หลากหลายชีวิตจากขุนเขาสู่เมือง. เชียงใหม่ : ศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ขวัญชีวัน บัวแดง และคณะ, 2546. ศาสนาและอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ ศึกษากรณีกลุ่มชนกะเหรี่ยง ในประเทศไทย และประเทศพม่า. สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

โครงการสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน. 2548. สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน โดยพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เล่มที่ 19. กรุงเทพมหานคร: โครงการสารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน โดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว.

จันทร์เพ็ญ ชูติมาเทวินทร์. 2541. ผลกระทบจากการปลูกข้าวไร่ของชาวกะเหรี่ยงต่อการชะล้างพังทลายของดิน : กรณีศึกษาบ้านแม่ริตป่าแก อำเภอมะละเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน. สาขาวิชาเทคโนโลยีการวางแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาชนบท, มหาวิทยาลัยมหิดล.

จันทบูรณ์ สุทธิ. 2539. กะเหรี่ยง : ชีวิต จารีตประเพณี สิ่งแวดล้อม. สถาบันวิจัยชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม .

จันทบูรณ์ สุทธิ, และคณะ. 2522. รายงาน การสำรวจภาวะทางสังคมและเศรษฐกิจของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงบ้านพระบาทห้วยต้ม ต.นาทราย อ.ลี้ จ.ลำพูน. กรุงเทพฯ : กรมประชาสงเคราะห์.

- จินตนา กาญจนถวัลย์.2535. การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมในชุมชนกะเหรี่ยง : ศึกษาเปรียบเทียบกรณีบ้านไร่ป่า อำเภอดงพญาณี กับ บ้านสะเนห์พ่อง อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี. มานุษยวิทยามหาบัณฑิต, ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยฤกษ์ ไตลังคะ. 2526. บทบาทของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรต่อการยอมรับนวัตกรรมในการทำนาดำของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในเชียงใหม่. นิเทศศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิเทศศาสตร์ .จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ซูพินิจ เกษมณี. 2539. ศักยภาพในการจัดการทรัพยากรดิน-น้ำ-ป่า ของชาวกะเหรี่ยง. สถาบันวิจัยชาวเขา.
- ชูสิทธิ์ ชูชาติ. 2541. การใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านในการอนุรักษ์ป่าและระบบนิเวศเพื่อแก้ปัญหาภัยแล้งของประเทศไทย : รายงานการวิจัย. เชียงใหม่ : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ สถาบันราชภัฏเชียงใหม่.
- ณรงค์ ใจหาญ. 2541. สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ดารุพัทธ์ สำราญวงศ์. 2529. การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมในชุมชนกะเหรี่ยง.สังคมศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เดลินิวส์. 2556. วธ. เร่งสรุปงานฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงใน 3 เดือน. 28 ตุลาคม 2556.  
<http://www.dailynews.co.th/Content.do?contentId=190816>
- ณุกัทธา จันทวิช. 2548. กระบวนการสื่อสารเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ ของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ กับชุมชนกะเหรี่ยงหมู่บ้านแม่กระบุง อ.ศรีสวัสดิ์ จ.กาญจนบุรี. ภาควิชาการประชาสัมพันธ์, คณะนิเทศศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นงกาญจน์ บุรณรักษ์. 2531. คุณภาพชีวิตและการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติของชาวกะเหรี่ยง ในจังหวัดกาญจนบุรีและราชบุรี ภายใต้โครงการของกรมประชาสัมพันธ์. วิทยานิพนธ์ ภาควิชาส่งเสริมและนิเทศศาสตร์เกษตร บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- นฤมล อรุโณทัย. 2555. การสังเคราะห์สถานการณ์ความไม่เป็นธรรมทางสังคมเชื่อมโยง SDH มิติสังคมวัฒนธรรม. การประชุม นำเสนอรายงานสังเคราะห์รวมและทิศทางข้างหน้า. เอกสารประกอบการประชุม 29 พฤศจิกายน 2555.
- นฤมล อรุโณทัยและคณะ. 2553. การศึกษาเปรียบเทียบ “เศรษฐกิจพอเพียง” ในบริบทของชุมชนพื้นเมืองที่อยู่กับป่าและทะเล. รายงานวิจัย. สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นฤมล อรุโณทัย. 2549. กลุ่มชาติพันธุ์ทางทะเลชายแดนและชายขอบ: การสร้างความมั่นใจและความมั่นคงในประเทศไทยกับความมั่นคงของมนุษย์: จากปัญหาสู่พลังภาคี. เอกสารประกอบการสัมมนาระดับชาติ เรื่องประเทศไทยกับความมั่นคงของมนุษย์ จุดยืนและก้าวต่อไป 8 - 9 พฤษภาคม 2549.

นิวัฒน์ นิมพาลี. 2545. รายงานการวิจัย ผลกระทบของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ต่อสภาพแวดล้อมและชาติพันธุ์ในภูมิภาคตะวันตก. กรุงเทพฯ: ภาควิชามานุษยวิทยา คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ป้อพอ (ถาวร กัมพลกุล). 2547. ไร่มุมนเวียนในวงจรชีวิตชนเผ่าปกากะญอ. เชียงใหม่: เครือข่ายกองบุญข้าว.

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. 2547. ภูมิปัญญานิเวศวิทยาชนพื้นเมือง ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงในป่าทุ่งใหญ่นเรศวร. โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ. นนทบุรี: สำนักพิมพ์โลกดุษฎีภาพ

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. 2534. องค์ความรู้นิเวศวิทยาของชุมชนเกษตรกรรมในเขตป่า ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยงในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร. สังคมวิทยามหาบัณฑิต, สาขาสังคมวิทยา. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พิพัฒน์ เรืองงาม. 2533. ชาวกะเหรี่ยงและวัฒนธรรมชาวกะเหรี่ยง ตำบลไล่โว่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี. สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยศิลปากร.

..... 2539. ภูมิปัญญานิเวศวิทยาชนพื้นเมือง : ศึกษากรณีชุมชนกะเหรี่ยง ในป่าทุ่งใหญ่นเรศวร. กรุงเทพฯ : โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ.

มุกดาวรรณ ศักดิ์บุญ. 2553. ชาติพันธุ์สัมพันธ์ในเมือง: บทสำรวจทางทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง. ศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา

มาลี สิทธิเกรียงไกร. 2555. การเสริมสร้างความเข้มแข็งของพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษชาติพันธุ์: กรณีศึกษา อำเภอกัลยาณิวัฒนา.

วุฒิ บุญเลิศ. 2546. เมื่อกะเหรี่ยงสวนผึ้งลุกขึ้นพูด. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนงานวิจัย.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. 2552. นิติรัฐกับความยุติธรรมทางสังคม ใน ฟ้าเดียวกัน. ปีที่ 7 ฉบับที่ 4 ตุลาคม-ธันวาคม 2552 หน้า 67-87.

วีระวัชร ปิ่นเขียน. 2525. วรรณกรรมกะเหรี่ยงจากตำบลสวนผึ้ง กิ่งอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี. ราชบุรี : ภาควิชาภาษาไทย คณะวิชามนุษยศาสตร์ วิทยาลัยครูหมู่บ้านจอมบึง.

ศิริพร คำภูไทย. 2546. ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างกับการสูญเสียที่ดินของคนกะเหรี่ยง. ศิลปศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศูนย์ประสานงานองค์กรเอกชนพัฒนาชาวไทยภูเขา (ศอช.) ออนไลน์  
<http://www.contothailand.org/independentfile/tribekaren.asp>

สรพงษ์ วิชัยดิษฐ. 2547. กระบวนการก่อรูปอัตลักษณ์ของผู้อพยพชาวกะเหรี่ยง : ศึกษากรณีกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก. มานุษยวิทยามหาบัณฑิต, ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา. คณะรัฐศาสตร์. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุทิน สอนองณ์. 2545. การศึกษาเปรียบเทียบสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนกะเหรี่ยงในเขตชายแดนไทยและพม่า ระหว่าง พ.ศ. 2490-2543. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ชุดโครงการอาณาบริเวณศึกษา 5 ภูมิภาค.

สุภลักษณ์ โทณลักษณ์. 2542. การนับถือผีบรรพบุรุษของชาวกะเหรี่ยงโปว์ : บทบาท ความสำคัญ และการเปลี่ยนแปลง กรณีศึกษาที่หมู่บ้านดงเสลาเก่า ตำบลด่านแม่แฉลบ อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี. สารนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต สาขามานุษยวิทยา คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร .

สุริชัย หวันแก้ว. 2544. กระบวนการกลายเป็นคนชายขอบ. รายงานวิจัย (ฉบับปรับปรุง). ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 24 มิถุนายน 2544.

อมรา พงศาพิชญ์. 2541. วัฒนธรรม ศาสนา และชาติพันธุ์. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อมรา พงศาพิชญ์. 2545. ความหลากหลายทางวัฒนธรรม : กระบวนทัศน์และบทบาทในประชาสังคม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว และคณะ. 2546. สิทธิชุมชนท้องถิ่น พื้นเมืองดั้งเดิมล้านนา : กรณีศึกษาชุมชนลัวะยวน ลือ ปกาเกอญอ (กะเหรี่ยง) ในจังหวัดน่าน เชียงราย และเชียงใหม่. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

อุดม เจริญนิมไพร และคณะ. 2549. การใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนตามจารีตประเพณีของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย : กรณีศึกษา ชุมชนม้งและกะเหรี่ยง : รายงานผลการวิจัย. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2547. “ทิศทางและปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย” ใน รวมบทความ วิพากษ์แนวคิดแปลงสินทรัพย์เป็นทุนถึงปัญหาการจัดการที่ดินในสังคมไทย เชียงใหม่: โครงการพื้นที่ทางสังคมและสื่อทางเลือก

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2547. รายงานวิจัยระบบการเกษตรแบบไ้หมนเวียน เล่ม1 สถานภาพและความเปลี่ยนแปลง. คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อานันท์ กาญจนพันธุ์. 2544. วิธีคิดเชิงซ้อนในการวิจัยชุมชน พลวัตและศักยภาพของชุมชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

เอกชัย เครืออินต๊ะ. 2540. วัฒนธรรมชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง.  
วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสิ่งแวดล้อม, มหาวิทยาลัยมหิดล.

### ภาษาอังกฤษ

Choffnes, Eileen R., Relman, David A. and others. 2012. Improving Food Safety Through a One Health Approach: Workshop Summary. The nation academic press.

Jonsson, Hjorleifur. 1998. forest, products, upland groups, hill tribes, Thai politics, history, Karen, political economy in Sojourn. Vol.1, 1998. 1-37

Rennie, J.K. and N. Singh. 1996. Participatory Research for Sustainable Livelihoods: a Guidebook for Field Projects. Manitoba, Canada: International Institute for Sustainable Development.

Sangsid Piriyarangsan. 1992. Conflicts Between State and Karen Minority Group: Cultural Dimension. Bangkok: Chulalongkorn University.

Sato Jin. 2000. Karen, Thailand, conservation, forest, ambiguous land, deforestation in Development and Change. P155-177

Udom Charoeniyomphrai, Chanthanee Phichetkulsamphan and Wilawan Tharawodome, edt. 2003. Indigenous knowledge, customary use of natural resources and sustainable biodiversity management: case study of Hmong and Karen communities in Thailand. Chiang Mai : Inter Mountain Peoples Education, Education and Cultures in Thailand Association (IMPECT).

Yos Santasombat. 2004. Karen, cultural production, ethnic identity, ecopolitics, symbolic power, Northern Thailand, forest guardians, conservationists in Asian Ethnicity. Vol. 1.2004. 105-120.



## ผนวก

### สาระสำคัญของพิธีสารเสริมนาโงยา - กัวลาลัมเปอร์ ว่าด้วยการรับผิดชอบและชดใช้ตามพิธีสารคาร์ตาเฮนา ว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ

#### วัตถุประสงค์

เพื่อสนับสนุนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน, โดยคำนึงถึงสุขภาพของมนุษย์, โดยการจัดเตรียมกฎเกณฑ์และแนวทางระหว่างประเทศในเรื่องของการรับผิดชอบและชดใช้ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม

#### สาระสำคัญ

พิธีสารเสริมฯ ประกอบด้วย 21 มาตรา โดย มาตรา 1-12 เป็นเนื้อหาพันธกรณี และมาตรา 13-21 เป็นการบริหารต่างๆ ของสำนักเลขาธิการอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

1. พิธีสารเสริมฯ ฉบับนี้นำมาใช้กับความเสียหาย
  - ต่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนโดยคำนึงถึงความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์ที่เกิดขึ้นภายในขอบเขตอำนาจรัฐของภาคี
  - เป็นผลมาจากการขนส่ง การนำผ่าน การดูแล และการใช้สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมที่เคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนเพื่อนำมาใช้โดยตรงเป็นอาหารหรืออาหารสัตว์หรือใช้ในกระบวนการผลิต, หรือ เพื่อการใช้ในสภาพควบคุม, หรือเพื่อปลดปล่อยสู่สิ่งแวดล้อม
2. เป็นการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนทั้งโดยเจตนา โดยไม่เจตนาตามมาตรา 17 ของพิธีสารฯ, โดยผิดกฎหมายตามมาตรา 25 ของพิธีสารฯ และโดยประเทศที่ไม่ใช่ภาคีพิธีสารฯ
3. ภาคีพิธีสารฯ จะต้องกำหนดมาตรการตอบสนองในกรณีเกิดความเสียหายและดำเนินการโดยสอดคล้องกับกฎหมายภายในประเทศ หรืออาจกำหนดไว้ในกฎหมายภายในว่าด้วยการรับผิดชอบทางแพ่ง
4. กฎหมายภายในจะต้อง
  - กำหนดให้ผู้ประกอบกิจกรรมแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบทันทีที่เกิดความเสียหาย, ประเมินความเสียหาย, และดำเนินการตอบสนองที่เหมาะสม และต้องไม่ขัดขวางการดำเนินการใดๆ ของหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการแก้ไขเยียวยา และภาคีพิธีสารฯ มีสิทธิเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการประเมินความเสียหายและการดำเนินการตามมาตรการจากผู้ประกอบกิจกรรม
  - กำหนดเรื่องการแก้ไขเยียวยา, การทบทวนการบริหารจัดการ/ การตัดสินใจของศาล

- กำหนดกฎเกณฑ์และแนวทางการรับผิดชอบทางแพ่ง โดยอาจใช้ (ก) กฎหมายที่มีอยู่ หรือ (ข) พัฒนาขึ้นโดยเฉพาะสำหรับวัตถุประสงค์นี้หรือ (ค) ผสมผสาน (ก) และ (ข) โดยระบุถึงความเสียหาย มาตรการรับผิด ช่องทางการรับผิด สิทธิที่จะเรียกร้อง

#### 5 ภาคีพิธีสารฯ อาจ

- ใช้เกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในมากำหนดความเสียหาย
- กำหนดช่วงเวลาที่ดำเนินการ
- ข้อจำกัดทางการเงินเพื่อเรียกคืนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้อง

## สัมภาษณ์

นายประวิทย์ ทองเปราะ	เครือข่ายกะเหรี่ยงภาคตะวันตก บ้านแม่กระบุง
นายพงศกร ทองผาสุชุม	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหนองบาง
นางสมจิต ทองผาสุชุม	บ้านหนองบาง
นายณรงค์ เพลินไพรเย็น	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านกองม่องทะ
ครูชาติ.....	ชาวบ้านบ้านกองม่องทะ
กำนันไพบูลย์ ช่วยบำรุงวงศ์	กำนันบ้านกองม่องทะ
นายกิตติศักดิ์ ธาราวนารักษ์ (ลุงเนซิ่ง)	ชาวบ้านบ้านกองม่องทะ
คุณายไต้ลา ไทรสังขवालีน	มัคทายกประจำวัดกองม่องทะ

## สนทนากลุ่ม

บ้านแม่กระบุง อำเภอศรีสวัสดิ์ จังหวัดกาญจนบุรี  
วันเสาร์ที่ 2 มีนาคม 2556 เวลา 13.00 – 16.00 น.

1. นายประเดิม ศรีจรรยา
2. นางจันดี ทองผาแสงสี
3. น.ส. วรเทพัญ เขียวเหลือง
4. นางลำจวน ศรีจรรยา
5. นางพิทยา สมนึก
6. นายโมง กุลทองทักษ์
7. นางวิสัย แดงสิงห์
8. นายสอาด วิสัย
9. นายปุ่อง
10. นางเพ็ญณี เขียวเหลือง
11. นายเต๊ะซ่า ขจัดพิษภัย
12. น.ส.ยุวดี สวัสดิ์กรกุล

**บ้านหนองบาง อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี**  
**วันอาทิตย์ที่ 3 มีนาคม 2556 เวลา 13.00 – 16.00 น.**

1. นายนพพร ปัญญาอินทร์
2. นางสมจิต ทองผาสุขุม
3. สร้อย ไชยผาภูมิ
4. นางบัวสอน ทองผาสุขุม
5. นางแสง สังขพิศุทธิ์
6. นางเกื้อกุล ผาภูมิสรานู
7. น.ส.สุภาพร ผาภูมิสรานู
8. นางบุษยา ภูมมา
9. เอกชัย ปัญญาอินทร์
10. นางประภาภรณ์ ไชยพันธุ์
11. เพลิงศักดิ์ สงครามมา
12. นายพงศกร ทองผาสุขุม

**บ้านกอม่องทะ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี**  
**วันเสาร์ที่ 20 เมษายน 2556 เวลา 13.00 – 16.00 น.**

1. นายเยี่ยหรีโพ พลีเพื่อชาติ
2. นายวิเชียร พนาอุดม
3. นายต่องลิเหียง พนาอุดม
4. นายบุญชู เพลินไพรเย็น
5. นายลงชิงโพ ไทรสังขवालลิน
6. นายณรงค์ เพลินไพรเย็น

