

ความเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจฐานราก
สู่แนวทางความยั่งยืน ภาคเหนือ *

Change in Grass Root Economy to Sustainability
for Northern Thailand

เกศสุดา สิทธิสันติกุล¹, สมคิด แก้วทิพย์², บัญจรัตน์ โจลานันท์³, และ นัยนา โพธาวงค์⁴
Katesuda Sitthisuntikul¹, Somkid Kaewthip², Banjarat Jolanun³, and Naiyana Pothawong⁴

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้^{1,4}

วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้²

คณะวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา³

Faculty of Economics, Maejo University^{1,4}

School of Administrative Studies, Maejo University²

Faculty of Engineering, Rajamangala University of Technology Lanna³

Corresponding author, Email: katesuda@mju.ac.th

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอความเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจฐานรากที่สัมพันธ์กับการพัฒนาตามยุคสมัย และเสนอแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากอย่างยั่งยืน โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เอกสารในขอบเขตพื้นที่ภาคเหนือ ผลการวิเคราะห์พบว่า เศรษฐกิจฐานรากภาคเหนือแต่ละยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ของเศรษฐกิจระดับประเทศ ปัจจัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลง คือ นโยบายการค้าระหว่างประเทศและรูปแบบการปกครองซึ่งส่งผลต่อการกำหนดนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อีกทั้งยังพบการปรับตัวของชุมชนเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจโดยการรวมกลุ่มปกป้องทรัพยากรการผลิต การอนุรักษ์วัฒนธรรม

* ได้รับความเห็นชอบ: 30 สิงหาคม 2564; แก้ไขบทความ: 22 พฤศจิกายน 2564; ตอรับตีพิมพ์: 23 พฤศจิกายน 2564

Received: August 30, 2021; Revised: November 22, 2021; Accepted: November 23, 2021



และภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อสร้างรายได้ การแก้ปัญหาเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม ในการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากอย่างยั่งยืน ควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถของชุมชนในการจัดการกับปัญหาเศรษฐกิจตนเองอย่างเท่าทันความเปลี่ยนแปลง และควรสนับสนุนเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง โดยเน้นการพึ่งพาทุนทรัพยากรในชุมชนเป็นหลัก และสร้างระบบเศรษฐกิจแบบหมุนเวียนภายในชุมชน

คำสำคัญ: ความเปลี่ยนแปลง; เศรษฐกิจฐานราก; การพัฒนาที่ยั่งยืน

Abstract

This article is aimed to examine, change of grassroot economy relating to development across period and to suggest sustainable approach for developing grassroot economy in northern region, Thailand. Document analysis indicated that the change across period in grassroot economy related to the change in national economy which depended upon international trade policy and form of rule affecting set of national economic and social development policy. In addition, communities adapted to secure their economy by social inclusion for protecting production resources, conservation of culture and local wisdom for obtaining income, and problem solving of economy, society, and environment. The sustainable approach for developing grassroot economy included empowering communities for self-management of changeable economic problem and encouraging self-economy by depending upon capitals in a community and establishing circular economy within a community.

Keywords: change; grassroot economy; sustainable development



1. บทนำ

การพัฒนาเศรษฐกิจไทยนำมาซึ่งการเติบโตจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่นทั้งการค้าและการลงทุน การจ้างงาน การสร้างรายได้ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาสาธารณูปโภค ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการสื่อสาร การขยายตัวของเมือง การพัฒนาการศึกษา และการสาธารณสุข การจัดสวัสดิการ รวมไปถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขณะที่ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเติบโตกลับต้องเผชิญกับปัญหาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ ความไม่เทียมในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกระจุกตัวของความเจริญในเขตเมือง และความเสื่อมถอยทางค่านิยมและศีลธรรม (จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา, 2552) อย่างไรก็ตามกระแสโลกผลักดันให้ประเทศไทยต้องคำนึงถึงการเติบโตภายใต้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งคำนึงถึงประเด็นทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับความเสมอภาคทางสังคม และการดูแลรักษาระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม เช่น การจัดสรรทรัพยากร การใช้พลังงาน ความเป็นอยู่และสุขภาพที่ดี เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้คนทุกรุ่นสามารถตอบสนองความต้องการพัฒนาของตนเองได้ (Roosa, 2020)

ความเปลี่ยนแปลงอันเนื่องมาจากการพัฒนาดังกล่าวประกอบกับความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับชาติและนานาชาติส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับตัวเรื่อยมาเพื่อความมั่นคงของเศรษฐกิจฐานราก เช่น การขยายตัวของเมืองและความต้องการรายได้ ทำให้ชุมชนตำบลลานตากฟ้า อ.นครชัยศรี จ.นครปฐม เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคการเกษตรไปสู่อุตสาหกรรมเพื่อรับจ้าง และเลือกประกอบอาชีพค้าขายหรือเป็นผู้ประกอบการเกษตรมากกว่าการเป็นเกษตรกร (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2558) การรวมกลุ่มและสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนของผู้ประกอบการเชรามีค จ.ลำปาง เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในตลาดอาเซียน (ภัทรธิดา วัฒนาพรรณกิตติ, 2559) ดังนั้น บทความนี้เป็นการวิเคราะห์เอกสารที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำเสนอความเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจฐานรากที่สัมพันธ์กับการพัฒนานับแต่ยุคประวัติศาสตร์ไปจนถึงยุคการพัฒนาที่ยั่งยืน สู่การเสนอแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากภายใต้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยจำกัดขอบเขตพื้นที่ในภาคเหนือ



2. ยุคประวัติศาสตร์ (ก่อนปี พ.ศ.2398)

ภาคเหนือตอนบนเคยอยู่ในยุคสมัยอาณาจักรล้านนาและภาคเหนือตอนล่างเคยอยู่ในยุคสมัยกรุงสุโขทัย พระมหากษัตริย์มีความใกล้ชิดกับประชาชนและปกครองด้วยทศพิธราชธรรม ขุนนางมีอำนาจและอิทธิพลต่อการบริหารบ้านเมืองสูงถึงขั้นล้มล้างกษัตริย์ที่ปกครองอย่างไม่เป็นธรรมได้ ลักษณะเศรษฐกิจยุคนั้นเป็นแบบพอเพียง (Self-Sufficient Economy) เน้นการผลิตเพื่อบริโภคและการพึ่งพาตนเองบนพื้นฐานการทำเกษตรกรรมเป็นหลัก ใช้เส้นทางม้าต่าง วัวต่างหรือเส้นทางบรรทุกม้าและวัวเป็นการคมนาคมหลัก ด้วยลักษณะภูมิประเทศที่เป็นภูเขาและหุบเขา จึงมีการทำนาทั้งในพื้นที่ราบโดยมีแหล่งผลิตข้าวสำคัญบริเวณแอ่งที่ราบเชียงใหม่-ลำพูน มีการทำไร่ข้าวในพื้นที่สูงโดยชนเผ่าลัวะ อีกทั้งมีการทอผ้าและทำเครื่องมือเครื่องใช้ไว้ใช้เอง และมีการเก็บหาของป่าและพืชผักเพื่อการบริโภค อีกทั้งยังมีการพึ่งพิงกันทางสังคมสูง ดังจะเห็นจากการจัดการน้ำในระบบเหมืองฝาย และการแลกเปลี่ยนอาหาร (สุรัสวดี อ๋องสกุล, 2544)

เชียงใหม่เป็นเมืองการค้าหลักโดยอาศัยริมแม่น้ำปิงเป็นศูนย์กลางค้าขายกับพ่อค้าจากกรุงศรีอยุธยาและชาติพันธุ์ม่าน เงี้ยว ฮ่อ และไทย มีตลาดสินค้าผลผลิตทางการเกษตรบริเวณตลาดหัวเวียง (ประตูช้างเผือก) ตลาดกลางเวียง และตลาดเชียงเรือก (ช้างม่อเยเก่า) สินค้าจำหน่าย เช่น ข้าว พริก พลู พริกไทย หมาก ฝ้าย เครื่องจักสาน ผ้าทอ กระเจ๊กงา ผ้าอินเดีย เป็นต้น แม่น้ำปิงยังเป็นเส้นทางคมนาคมลงไปทางใต้ และทางผ่านไปเมืองเครือข่าย อย่างเช่นเมืองตาสีญ่นานไปจนถึงเชียงแสน และการออกเมืองท่าใกล้ทะเลเมืองมอญ เชียงแสนยังเป็นเมืองการค้าสำคัญอีกแห่งที่เชื่อมต่อกับเชียงใหม่ ภูฐาน เชียงตุง สิบสองพันนา ยูนนาน น่าน หลวงพระบาง เส้นทางนี้มีนายด่านตรวจสอบพ่อค้าและผู้เดินทางมาแลกเปลี่ยนสินค้า นอกจากนี้ยังมีการทำการค้าระหว่างหัวเมือง และมีตลาดนัดเล็กๆ ของชุมชนอยู่กระจัดกระจายตามหุบเขา งานหัตถกรรมเป็นสินค้าส่งออกสำคัญ เช่น ทองคำเปลว ติ่มด หนั๋ง เครื่องถ้วยล้านนาจากแหล่งเตาเผาเขตเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง และพะเยา ที่สำคัญ คือ การจำหน่ายของป่าที่ไพร่เป็นผู้เก็บส่วยให้กับเจ้าขุนมูลนายไปทำการค้า เช่น น้ำผึ้ง ครั่ง กายาน ชะมดเชียง น้ำรัก นอแรด งานช้าง เป็นต้น (สุรัสวดี อ๋องสกุล, 2544)



3. ยุคก่อนการพัฒนา (ปี พ.ศ.2539-2503)

อิทธิพลจากการล่าอาณานิคมตะวันตกและการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ส่งผลให้เกิดการปฏิรูปการปกครองเขตภาคเหนือตอนบนในรัชกาลที่ 5 ให้เป็นมณฑลเทศาภิบาล ซึ่งแบ่งออกเป็นมณฑลลาวเฉียงที่รวมหัวเมืองประเทศราชล้านนา 5 เมืองเข้าไว้ด้วยกัน และมณฑลพายัพที่ประกอบด้วยนครเชียงใหม่ (รวมเชียงใหม่และแม่ฮ่องสอน) นครลำปาง นครลำพูน นครน่าน นครแพร่ และเมืองเถิน ต่อมาเกิดการพัฒนาย่านการค้า เส้นทางรถไฟสายเหนือ และเส้นทางคมนาคมทางบกหลายแห่ง เช่น เชียงใหม่-ฮอด เชียงใหม่-แม่ริม เชียงใหม่-สันกำแพง เชียงใหม่-ดอยสะเก็ด-เชียงใหม่ รวมทั้งมีการพัฒนาการศึกษา การสาธารณสุขและกิจการไปรษณีย์ พ่อค้าชาวจีนมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาย่านการค้าหรือตรอกเล่าโจ้ว โรงเรียนจีน โรงฝิ่น และศาลเจ้า อีกทั้งมีชาวตะวันตกย้ายเข้ามาอยู่อาศัยและจัดตั้งสถานกงสุล อังกฤษและฝรั่งเศสในเชียงใหม่ มีขัชนนารีเข้ามาเผยแพร่ศาสนาคริสต์ในเชียงใหม่ ลำปาง น่าน และเชียงใหม่ ต่อมากลุ่มชนชั้นกลางมีบทบาทต่อการพัฒนาเมืองสมัยใหม่ เช่น นักธุรกิจการเงิน ข้าราชการ นักการธนาคาร เป็นต้น เกิดคำว่า ภาคเหนือ แดน ล้านนา ในปี 2482 หลังยกเลิกมณฑลเทศาภิบาล และรวมภาคเหนือตอนบนและตอนล่างเข้าด้วยกัน (สร้อยดี อ่องสกุล, 2544)

สนธิสัญญาเบาวริงยังมีอิทธิพลต่อการเปิดธุรกิจค้าไม้กับอังกฤษผ่านบริษัทบริติช บอร์เนียวเนียวในปี พ.ศ.2407 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำไม้สักในภาคเหนือ ธุรกิจค้าไม้ทำให้เกิดเส้นทางรถไฟเพื่อขนส่งไม้และพัฒนาระบบสื่อสาร ต่อมาอุตสาหกรรมค้าไม้ขยายไปทวีปยุโรป อเมริกา และเอเชียจากการให้สัมปทานไม้สักกับบริษัทต่างชาติโดยเฉพาะบริษัทบอมเบย์เบอร์มา และแอ่งโกลสยามที่นำไม้สักไปใช้ในอุตสาหกรรมต่อเรือและเครื่องใช้ทั่วไปในอังกฤษและอินเดีย โดยแรงงานส่วนใหญ่เป็นชาวกระเหรี่ยงและขมุ (สุธี ประศาสน์เศรษฐ, 2556; Marchak, 1997) ขณะเดียวกันการลดลงของป่าไม้และความขัดแย้งจากการให้สัมปทานป่าไม้นำมาซึ่งการจัดตั้งกรมป่าไม้ที่เชียงใหม่ในปี พ.ศ.2439 และมีการประกาศใช้กฎหมายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติหลายฉบับ เช่น พ.ร.บ.รักษาต้นไม้สัก พ.ศ. 2441 พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. 2484 พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 เป็นต้น (Hirsch et al., 1991) อย่างไรก็ตามการเปิดเส้นทางรถไฟเชียงใหม่-กรุงเทพเป็นการเร่งรัดการส่งออกข้าว ไม้สัก สินค้าต่างประเทศ และการให้สัมปทานป่าไม้ผ่านรัฐวิสาหกิจในปี 2488 ทำให้การค้าไม้กับประเทศพม่าและจีนเติบโตแทนที่อังกฤษ (เบญจพรณ ชินวัตร และคณะ, 2535 อ้างถึงใน เจริญศักดิ์ ปิ่นทอง, 2535)



แม้จะมีการปรับเปลี่ยนจากเศรษฐกิจแบบยังชีพไปสู่เศรษฐกิจเพื่อการค้า แต่ชุมชนภาคเหนือยังคงความเป็นสังคมชาวนาและชนบท เน้นการผลิตเพื่อการบริโภคมากกว่าขาย และคงวิธีการผลิตแบบดั้งเดิมเนื่องด้วยข้อจำกัดด้านการคมนาคม การใช้ชีวิตและทำมาหากินของชุมชนยังขึ้นกับทรัพยากรท้องถิ่น มีการเก็บหาของป่า ล่าสัตว์ ผลิตของใช้ ตัดไม้ขาย ทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ ทำสวนเมี่ยง และทำสวนผลไม้ ขณะที่รัฐเข้าแทรกแซงการปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน ควบคุมปัจจัยการผลิตโดยให้กรรมสิทธิ์ที่ดินทำกินและจัดเก็บภาษีที่ดิน ต่อมารัฐพัฒนาระบบชลประทานเพื่อเพิ่มการส่งออกข้าวแต่กลับนำมาซึ่งปัญหานี้สืบจากการผลิตที่ไม่คุ้มทุน จึงเกิดการจัดตั้งสหกรณ์เครดิตในปี พ.ศ. 2477 เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนเกษตรกร ปี พ.ศ.2500 ชุมชนเริ่มเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรมแปรรูปบนพื้นฐานการเกษตรมากขึ้น มีโรงงานเกิดขึ้นหลายแห่ง เช่น โรงสีข้าว โรงน้ำแข็ง โรงงานน้ำตาล โรงบ่มใบยาสูบ และโรงงานทอผ้า เป็นต้น (รัตนพร เศรษฐกุล, 2546)

4. ยุคการเร่งรัดพัฒนา (ระหว่างปี พ.ศ. 2504-2529)

การเร่งรัดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและขยายการลงทุนภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึง 5 (พ.ศ. 2504-2529) ทำให้สังคมชนบทหลายสภาพสู่สังคมเมืองอย่างรวดเร็ว ระบบเศรษฐกิจเพื่อการค้าเติบโตขึ้น เกิดการโยกย้ายถิ่นฐานเพื่อจับจองพื้นที่ทำกินเพิ่มขึ้น เกิดธุรกิจซื้อขายและให้เช่าที่ดิน แรงงานภาคเกษตรเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น หน่วยงานรัฐสนับสนุนการพัฒนามากขึ้น เกิดแหล่งสินเชื่อเพื่อการเกษตรจากธนาคารเอกชนและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ เกิดอุตสาหกรรมครัวเรือนขนาดกลางและเล็ก เช่น การสีข้าว การเลื่อยไม้ การทำน้ำตาล การทำขนมจีน เป็นต้น รวมทั้งมีผู้ประกอบการขนาดเล็กและใหญ่จากภายนอกเข้าไปลงทุนในชุมชน เช่น ปิมน้ำมัน โรงแรม โรงชา โรงหมักเมี่ยง อุซอสมรต การทำเหมืองแร่ การตั้งนิคมอุตสาหกรรมลำพูน เป็นต้น ตลอดจนเริ่มเห็นร่องรอยของการทำเกษตรพาณิชย์จากการใช้รถแทรกเตอร์แทนแรงงานวัวควายและคน การใช้สารเคมีในการเพาะปลูก และการทำเกษตรพันธะสัญญา เช่น มะเขือเทศ บรอกเคอรี ถั่วงอกยาว ชিংอ่อน กระเทียม หอมหัวใหญ่ หน่อไม้ฝรั่ง ข้าวโพด พริกหวาน เป็นต้น (รัตนพร เศรษฐกุล, 2546)

การพัฒนาการคมนาคมและนโยบายส่งเสริมการผลิตและพัฒนาระบบชลประทานยังผลักดันการขยายพื้นที่เกษตรเพื่อส่งตลาด พืชเศรษฐกิจ คือ ข้าว กระเทียม หอมแดง หอมหัวใหญ่ ชিং ถั่วลิสง ลำไย เป็นต้น ต่อมาถั่วเหลือง ข้าวโพด และยาสูบกลายเป็นพืชการค้าจาก



การขยายตัวของอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ น้ำมันพืช และการตั้งโรงบ่มยาสูบ อีกทั้งเกิดอุตสาหกรรมหัตถกรรมพื้นบ้านในภาคเหนือตอนล่าง เศรษฐกิจขึ้นอยู่กับข้าวและพืชไร่โดยเฉพาะกล้วยและอ้อย ส่วนคนพื้นที่สูงเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก เนื่องจากเข้าถึงการคมนาคมและไฟฟ้าช้ากว่า เมืองเป็นพืชเศรษฐกิจและได้รับการส่งเสริมการปลูกพืชเมืองหนาวจากโครงการหลวง เช่น กาแฟ สตอเบอรี่ พลับ กระหล่ำดาว กระหล่ำชวยอย เสาวรส ต้นบ๊วย ท้อ หน่อไม้ฝรั่ง มะเขือเทศ ถั่วแระญี่ปุ่น มะระขาว เป็นต้น และรัฐสนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์นิคมการเกษตร ทดลองแปลงสาธิตเกษตรแผนใหม่ ปลูกถั่วเหลือง และจัดตั้งกลุ่มในชุมชน เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มหนุ่มสาว และกลุ่มอาชีพ เป็นต้น (จิราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ, 2546; รัตนาพร เศรษฐกุล, 2546)

อย่างไรก็ตาม ภาคเกษตรกลับเจริญเติบโตแบบถดถอยเมื่อเทียบกับภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ การขยายการผลิตทำให้เกิดการบุกรุกป่าเพื่อการเกษตรและทำไร่ข้าวหมุนเวียนที่ขัดแย้งกับนโยบายรัฐ อีกทั้งการประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวนทับซ้อนพื้นที่ทำกินชาวบ้านโดยเฉพาะพื้นที่ภาคเหนือตอนบนยังเป็นเหตุให้เกิดการเรียกร้องสิทธิทำกิน แม้รัฐจะพยายามแก้ปัญหาด้วยกรรมสิทธิ์ที่ดินทำกินด้านการเกษตรก็ตาม เช่น นส.3 ส.ท.ก.2 และการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมโดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สปก.) อีกทั้งเกษตรกรยังต้องแย่งชิงน้ำกันในฤดูแล้ง ความไม่แน่นอนของผลผลิตและฤดูกาล ราคาที่ขึ้นกับกลไกการตลาด วัฒนธรรมบริโภคนิยมและค่าครองชีพที่สูงขึ้น และหนี้สินจากการกู้ธนาคารเอกชน ธนาคารพาณิชย์ และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น (รัตนาพร เศรษฐกุล, 2546)

5. ยุคเกษตรพาณิชย์และอุตสาหกรรม (ปี 2530-2544)

การขยายการลงทุนด้านธุรกิจและการท่องเที่ยวในภาคเหนือเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะเชียงใหม่ เกิดที่อยู่อาศัย ศูนย์การค้า โรงแรม รีสอร์ท สนามกอล์ฟ สนามบิน โครงข่ายการจราจร สถาบันการศึกษา เป็นต้น เชียงรายเน้นการพัฒนาเขตสี่เหลี่ยมทางเศรษฐกิจและเส้นทางคมนาคม แม่ฮ่องสอนมีจุดเด่นด้านการท่องเที่ยวธรรมชาติและวัฒนธรรมคนพื้นที่สูง การเติบโตเหล่านี้ทำให้การจ้างงานเพิ่มขึ้น เกิดธนาคารและสถาบันการเงินมากมายทุกจังหวัด (สร้อยดี อ่องสกุล, 2544) มีการขยายการค้าชายแดนซึ่งเป็นแหล่งรวมคนชาติพันธุ์ใน อ.แม่สลด จ.ตาก อ.แม่สาย จ.เชียงราย อ.เวียงแหง จ.เชียงใหม่ ด้านการเกษตรเป็นไปเพื่อการค้ามากกว่าเพื่อบริโภค การทำเกษตรพาณิชย์เข้มข้นขึ้นเพื่อเร่งผลผลิตโดยการจ้างแรงงาน การใช้เครื่องจักร



และการใช้สารเคมีอย่างหนัก มีการปลูกพืชการค้าแทนข้าวมากขึ้น เช่น ถั่วเหลือง ข้าวโพด มะม่วง ส้ม ลิ้นจี่ หอมแดง กระเทียม มันฝรั่ง มะเขือเทศ พริก ถั่ว เป็นต้น ขณะที่โครงการหลวง ส่งเสริมการปลูกพืชในพื้นที่สูง เช่น สาลี่ สตอเบอรี่ พลัม ท้อ เป็นต้น (รัตนพร เศรษฐกุล, 2546)

นอกจากนี้ยังเกิดเกษตรนาแปลงใหญ่จากการกว้านซื้อที่ดิน เช่น สวนผลไม้ใน อ.ฝาง จ.เชียงใหม่ และเกิดการลงทุนเพื่อแปรรูปสินค้าเกษตรของบริษัทต่างชาติ เช่น บริษัทสันติภาพ (ฮั่วเพ็ง 953) จำกัด รับซื้อผักกาดเขียวปลี ชิงอ่อน ข้าวโพดฟักอ่อนเพื่อตอส่งโรงงานใน กรุงเทพฯ บริษัท เล่งเฮงอกรี่ฟูดส์ จำกัด รับซื้อชิงอ่อน ผักกาด และกระเทียมส่งไปที่อ่างทอง บริษัท ชวีเฉียนฟูดส์ จำกัด รับตอชิงอ่อนและบ้วย เครื่องล้ศักตากุลรับซื้อถั่วเหลืองและพืชผล ขนาดใหญ่ และบริษัทผู้ผลิรับซื้อมันฝรั่งแปรรูป การรับซื้อผลผลิตจากโรงงานก่อเกิดเกษตร พันธะสัญญาซึ่งบริษัทเป็นผู้กำหนดคุณภาพ ปริมาณ และระยะเวลาการส่งมอบเพื่อส่งสินค้า ให้กับตลาดใหญ่และการส่งออก โดยยึดหลักการผลิตเพื่อทำกำไรสูงสุดตามแนวทางทุนนิยมที่ สร้างความมั่นคงทางธุรกิจมากขึ้น แต่ความเสี่ยงตกอยู่กับเกษตรกรจากการให้สินเชื่อปัจจัยการผลิต บริษัทมีสิทธิไม่รับซื้อหากเกษตรกรไม่ดำเนินงานตามสัญญา เกษตรกรมากมายต้องขาดทุน จากต้นทุนที่สูงและการประกันราคาต่ำที่ต่ำกว่าตลาด อีกทั้งเกษตรแบบพันธะสัญญายังกระตุ้นการ ทำเกษตรแบบเข้มข้นทั้งต้นทุนการผลิต การใช้ปุ๋ยเคมี และการใช้แรงงาน (รัตนพร เศรษฐกุล, 2546)

ผลของการทำเกษตรแบบเข้มข้นยังก่อให้เกิดปัญหาหนักหน่วงด้านการแย่งชิงทรัพยากร ดินน้ำป่า การขาดแคลนน้ำและแรงงาน และปัญหาหนี้สินจากการกู้ยืม นอกจากนี้การพัฒนา อุตสาหกรรมและการส่งออกยังทำให้พื้นที่การเกษตรกลายเป็นบ้านพักอาศัยหรือย่านธุรกิจ ผู้คน ละทิ้งอาชีพการเกษตรจากการต้องการรายได้ในเมืองและค่านิยมการศึกษา อาจกล่าวได้ว่า ยุคนี้ธุรกิจนอกภาคเกษตรมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจ เช่น การพาณิชย์ การท่องเที่ยว หัตถกรรมของที่ระลึก ธุรกิจที่พักและการบริการ นิคมอุตสาหกรรมลำพูน อุตสาหกรรมขนาด ย่อย และโรงงานขนาดเล็ก เช่น การทำเซรามิก เครื่องนุ่งห่ม อัญมณีและเครื่องประดับ การผลิต ขึ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น (รัตนพร เศรษฐกุล, 2546) อย่างไรก็ตาม หลายชุมชนยังคงไว้ซึ่ง เศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเองโดยเฉพาะพื้นที่สูงและห่างไกล มีการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อความมั่นคง ทางเศรษฐกิจ เช่น กลุ่มกองทุนปุ๋ย กลุ่มดอกไม้จันทน์ กลุ่มขายข้าวสาร ต.หนองหาร อ.สันทราย จ.เชียงใหม่ กลุ่มแม่บ้านผู้ผลิตน้ำตาลสด อ.วัดโบสถ์ จ.พิษณุโลก กลุ่มแม่บ้านหนองตมผลิตกล้วย ตากและกล้วยอบเนย อ.กรงไกรลาศ จ.สุโขทัย กลุ่มแปรรูปข้าว บ้านหัวดง อ.เมือง จ.พิจิตร



กลุ่มสหกรณ์บริการหัตถกรรมผลิตภัณฑ์ไม้ขวาง ต.บ้านกล้วย อ.เมือง จ.สุโขทัย หมู่บ้าน
หัตถกรรมเครื่องเงินเครื่องทอง อ.ศรีสัชนาลัย จ.สุโขทัย กลุ่มหล่อพระของพะยูหะศิริ
จ.นครสวรรค์ เป็นต้น รวมทั้งเกิดกลุ่มและเครือข่ายอื่น เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มฉาบนกจิ กลุ่ม
อนุรักษ์สายน้ำนาน กลุ่มสตรี สหกรณ์ชาวนา เครือข่ายรักษ์ป่า เครือข่ายพระสงฆ์ เป็นต้น
(จิราภรณ์ สถาปนาวรรณะ, 2546; รัตนาพร เศรษฐกุล, 2546)

6. ยุคการพัฒนาที่ยั่งยืน (พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา)

นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549)
เป็นต้นมา มีการอัญเชิญหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางการพัฒนาโดยเน้น
ความเป็นองค์กรรวมและยึดคนเป็นศูนย์กลางเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนที่นานาประเทศคาดหวัง
บนหลักทางสายกลางและความไม่ประมาท พร้อมรับความเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ สังคม
สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ศาสนา ความรู้และเทคโนโลยี โดยอาศัยความรู้คู่คุณธรรม (บัณฑิต
เศรษฐกิจโรตม์, โสภารัตน์ จารุสมบัติ, วิจิตร กุลเดชคุณา, และ นนท์ นุชหมอน, 2556) ในยุคนี้
นโยบายการส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากชัดเจนมากขึ้นเพื่อหวังแก้ปัญหาความยากจนและความ
เหลื่อมล้ำ เช่น การส่งเสริมระบบสหกรณ์ เกษตรทฤษฎีใหม่ การรวมกลุ่ม การสร้างการเรียนรู้
การพัฒนาศักยภาพชุมชนท้องถิ่น การแปรรูป การท่องเที่ยว (ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์, 2556) และ
การจัดตั้งบริษัทประชารัฐรักสามัคคี (ประเทศไทย) จำกัด โดยรัฐ เอกชน นักวิชาการ ประชาชน
และประชาสังคม (คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์เศรษฐกิจฐานราก, 2559)

ชุมชนได้รับการส่งเสริมให้นำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้อย่างกว้างขวาง
โดยเฉพาะการเกษตรเพื่อความมั่นคงทางรายได้ อาหาร และการพึ่งพาตนเองในครัวเรือน เช่น
การจัดตั้งศูนย์การเรียนรู้ชุมชน กลุ่มกองทุน และส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบภาคเหนือ
ตอนบน 618 หมู่บ้าน (สุวิชาญ ทุนอินทร์, พหล ศักดิ์คะทัง, สรุชัย กังวล, และ ธรรมพร
ตันตรา, 2562) ในจังหวัดเชียงใหม่ กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ผู้ปลูกเสาวรสอินทรีย์ และผู้ปลูก
ลำไย เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตโดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการจัดการดิน การเลือก
พันธุ์พืช การจัดการศัตรูพืช การลดต้นทุนการผลิต และการพัฒนาเข้าสู่ระบบเกษตรอินทรีย์
(วีระศักดิ์ สมยานะ, 2562) นอกจากนี้ผู้ประกอบการวิสาหกิจรายย่อยและขนาดกลาง
จ.เชียงราย ยังเน้นการใช้เทคโนโลยีในประเทศ ขยายตลาดแบบค่อยเป็นค่อยไป สะสมทุนภายใน



ลดต้นทุนธุรกิจ ใช้วัตถุดิบท้องถิ่น อบรมคุณธรรมจริยธรรม และแบ่งปันความรู้สู่สาธารณะ (ประภาพรรณ ไชยานนท์, 2553) เป็นต้น

ผลการพัฒนาส่งผลให้เศรษฐกิจภาคเหนือเติบโตต่อเนื่องโดยเฉพาะภาคเกษตร ภาคบริการและการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่ม และการค้าชายแดนในเขตเศรษฐกิจพิเศษ อ.แม่สอด จ.ตาก และ อ.แม่สาย อ.เชียงแสน อ.เชียงของ จ.เชียงราย อย่างไรก็ตามกลับพบว่า ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ รายได้เฉลี่ยครัวเรือนต่ำกว่าระดับประเทศ หนี้สินมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สัดส่วนคนจนสูงกว่าระดับประเทศ และพื้นที่เศรษฐกิจขนาดใหญ่กระจุกตัวอยู่ในเชียงใหม่ กำแพงเพชร นครสวรรค์ และเชียงราย อีกทั้งยังเผชิญกับปัญหาคุณภาพและปริมาณจากสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น การขยายตัวของเมืองที่รุกล้ำพื้นที่เกษตรและเขตชลประทาน ความไม่มั่นคงทางอาหารและรายได้ของภาคเกษตร และการจัดการขยะ ภาคเหนือตอนบนต้องเผชิญกับความเสื่อมโทรมของพื้นที่ต้นน้ำ มลพิษและหมอกควันไฟป่า สิทธิทำกินในเขตป่าอนุรักษ์ การพัฒนาและการให้บริการพื้นฐานของรัฐที่ไม่ทั่วถึง ส่วนภาคเหนือตอนล่างต้องประสบกับปัญหาการจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตรที่ไม่ทั่วถึง การถือครองที่ทำกิน และการใช้สารเคมีเพื่อการเกษตร (คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค, 2562)

7. บทสรุปแนวโน้มความยั่งยืน

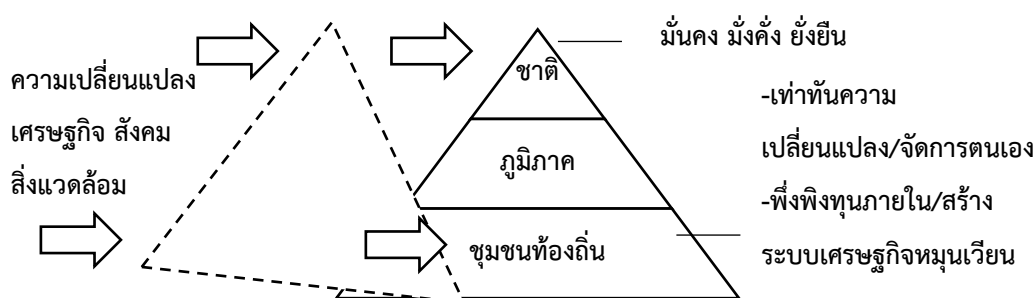
เศรษฐกิจฐานรากเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจระดับประเทศ ความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจระดับประเทศย่อมส่งผลต่อเศรษฐกิจฐานราก ปัจจัยความเปลี่ยนแปลง คือ นโยบายการค้าระหว่างประเทศที่ส่งผลต่อการปรับนโยบายเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจโลก และรูปแบบการปกครองของไทยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ขณะที่พยายามพัฒนาเศรษฐกิจระดับประเทศให้เติบโตอย่างมีเสถียรภาพและทัดเทียมกับนานาประเทศในกระแสทุนนิยม กลับปรากฏความไม่ยั่งยืนของเศรษฐกิจระดับประเทศจากความไม่มั่นคงของเศรษฐกิจฐานรากภาคเหนืออันเนื่องมาจากการพึ่งพาทุนภายนอก ความอ่อนแอของสังคม และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นต้นทุนชีวิต อย่างไรก็ตามกลับพบการปรับตัวของชุมชนภาคเหนือเข้าสู่เศรษฐกิจแบบพึ่งตนเองควบคู่ไปกับเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทั้งนี้ลักษณะการปรับตัวมุ่งเน้นการรวมกลุ่มทางสังคมเพื่อปกป้องฐานทรัพยากรการผลิตและการดำรงชีพ การพัฒนาเศรษฐกิจจากฐาน



วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม สิ่งเหล่านี้แสดงแนวโน้มความยั่งยืนของเศรษฐกิจฐานราก ดังนั้น รัฐควรสนับสนุนเศรษฐกิจฐานรากภาคเหนือเพื่อความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนของการพัฒนาภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมุ่งเสริมสร้างขีดความสามารถของชุมชนในการจัดการและแก้ปัญหาเศรษฐกิจของตนเองอย่างเท่าทันการเปลี่ยนแปลงภายนอก และสนับสนุนเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง โดยเน้นการใช้ทุนทรัพยากรและปัจจัยการผลิตในชุมชน และสร้างการหมุนเวียนของระบบเศรษฐกิจในชุมชน

8. องค์ความรู้ใหม่

การวิเคราะห์ความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจรากในบทความนี้ทำให้ค้นพบเหตุปัจจัยความเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งบ่งชี้แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากสู่ความยั่งยืนจากระดับท้องถิ่นไปถึงระดับชาติ ข้อสำคัญที่ค้นพบ คือ การสร้างฐานเศรษฐกิจที่มั่นคงจากทุนที่มีอยู่ในชุมชน พยายามลดการพึ่งพิงภายนอกให้น้อยที่สุด เน้นเศรษฐกิจแบบหมุนเวียนภายในชุมชน ทั้งนี้ต้องเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนให้รู้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงและสามารถจัดการเศรษฐกิจบนฐานทุนของตนเอง ทุนมนุษย์ ทุนสังคมวัฒนธรรม ทุนทรัพยากรธรรมชาติ และทุนการเงิน เป็นต้น ดังสรุปในแผนภาพที่ 1



ภาพที่ 1. แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนจากชุมชนท้องถิ่นสู่ระดับชาติ



เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการบูรณาการนโยบายพัฒนาภาค. (2562). แผนพัฒนาภาค พ.ศ.2560-2565 (ฉบับทบทวน). สืบค้นจาก https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=9844
- คณะอนุกรรมการยุทธศาสตร์เศรษฐกิจฐานราก. (บรรณาธิการ). (2559). *คู่มือ การส่งเสริมการพัฒนากระบวนเศรษฐกิจฐานราก*. กรุงเทพฯ: สำนักสนับสนุนขบวนองค์กรชุมชน และสำนักสื่อสารการพัฒนา สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- จิราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ. (2546). *เศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านภาคเหนือตอนล่างลักษณะพัฒนาการ และการปรับตัว*. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์.
- จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา. (2552). *พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับการเพิ่มความสมดุลในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์.
- ธเนศ ศรีวิชัยลำพันธ์. (2556). การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน. คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. สืบค้นจาก <http://mis.econ.cmu.ac.th/teacher/thanes/files/Book2013.pdf>
- เบญจพรรณ ชินวัตร, ฉลาดชาย รมิตานนท์, และ เบญจวรรณ ทองศิริ. (2535). วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่าภาคเหนือตอนล่าง. ใน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (บก.), *วิวัฒนาการของการบุกเบิกที่ดินทำกินในเขตป่า* (น. 112-116). กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- ประภาพรรณ ไชยานนท์. (2553). การประยุกต์ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับวิสาหกิจรายย่อยและวิสาหกิจขนาดเล็กในจังหวัดเชียงราย. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย*, 5(1), 53-81.
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง. (2558). การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองในชุมชนชนบทและการปรับตัวของชาวนา. *วารสารพัฒนาสังคม*, 17(1), 29-63.
- ภัทรธิดา วัฒนาพรรณกิตติ. (2559). การปรับตัวต่อการเปิดเสรีทางการค้าในกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของผู้ประกอบการธุรกิจเซรามิก จังหวัดลำปาง. *พินเนศวร์สาร*, 12(2), 125-138.
- รัตนพร เศรษฐกุล. (2546). *หนึ่งศตวรรษเศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านภาคเหนือ (พ.ศ. 2442-2542)*. กรุงเทพฯ: บริษัท สร้างสรรค์ จำกัด.



วีระศักดิ์ สมยานะ. (2562). การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรบนฐานเศรษฐกิจพอเพียง. *วารสารวิจัยราชภัฏเชียงใหม่*, 20(2), 14-27.

สร้อยดี อ่องสกุล. (2544). *ประวัติศาสตร์ล้านนา* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: อมรินทร์.

สุธี ประศาสน์เศรษฐ. (2556). วิวัฒนาการระบบเศรษฐกิจไทยในรอบ 200 ปี. *วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา*, 1(1), 23-49.

สุวิชาญ ทุนอินทร์, พพล ศักดิ์คะทศน์, สุรัชย์ กังวล, และ ธรรมพร ตันตรา. (2562). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการจัดการเพื่อการดำรงอยู่ของหมู่บ้านเศรษฐกิจพอเพียงต้นแบบในภาคเหนือตอนบน. *วารสารวิจัยและส่งเสริมการเกษตร*, 36(1), 68-74.

บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์, โสภารัตน์ จารุสมบัติ, วิจิตร กุลเดชคุณา, และ นนท์ นุชหมอน. (2556). *จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย* (รายงานวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม.

Hirsch, P., Beck, T., Bishop, P., Codrington, S., Connell, J., Davenport, S.,...Overton, J. (1991). *Asia pacific focus: people and environmental in change*. Milton, Old: Jacaranda Press.

Marchak, M. P. (1997). *Logging the globe*. Canada: McGill-Queen's University Press.

Roosa, S. A. (2020). *Sustainable development handbook* (2nd ed.). Denmark: River.