

## บทที่ 1

### ความเป็นมาของโครงการพัฒนาที่สูง

"ในการดำเนินการพัฒนาชาวเขาเพื่อแก้ไขปัญหามนพื้นที่สูงนั้น มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวมและความมั่นคงแห่งชาติ (สภาพความมั่นคงแห่งชาติ : 2530) กล่าวคือ ประการแรก ชาวเขาเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีจำนวนมากกว่า 5 แสนคน ประการที่สอง คนกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในพื้นที่ห่างไกล และทุรกันดาร และมีกอพยพย้ายถิ่นอยู่เสมอ นับเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการจัดระเบียบการปกครอง และเป็นจุดอ่อนต่อการแทรกแซง และแสวงประโยชน์จากฝ่ายตรงข้าม ประการที่สาม การมีเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม ประเพณีที่แตกต่างไปจากคนส่วนใหญ่ ความยึดมั่นในแต่ละเผ่าพันธุ์และขาดความรู้สึกเป็นพลเมืองไทย ซึ่งเป็นจุดอ่อนสำคัญต่อการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชาติ ประการสุดท้าย การประกอบอาชีพและการหาเลี้ยงชีพโดยทั่วไป ด้วยการทำไร่ เลี้ยงนกอพยพและการปลูกฝิ่น ก่อผลกระทบต่อสุขภาพที่สำคัญต่อการบูรณาการหลายป่าแหล่งต้นน้ำลำธาร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การปลูกฝิ่นยังก่อผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคม และภาพพจน์ไทยในวงการระหว่างประเทศโดยส่วนรวม"

ประเทศไทยมีการปลูกฝิ่นอยู่ในพื้นที่สูงเหนือระดับน้ำทะเลประมาณ 900 เมตร หรือ 3,000 ฟุต ขึ้นไป ส่วนใหญ่อยู่ในท้องที่ของจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ดาก น่าน พิชัยโลก ลำปาง และพะเยา กลุ่มชนที่ปลูกฝิ่นคือชนกลุ่มน้อยเผ่าต่าง ๆ ได้แก่ แม้ว เหม้า ลีซอ กะเหรี่ยง และอีโก้ ได้เคยมีการสำรวจพื้นที่ปลูกฝิ่นในประเทศไทยครั้งแรกโดยองค์การสหประชาชาติเมื่อปี พ.ศ. 2508-2509 พบว่ามีพื้นที่ 112,000 ไร่ ผลผลิตประมาณ 145.6 ตัน และปี พ.ศ. 2518 กรมประชาสงเคราะห์ระบุว่ามีการปลูกฝิ่นประมาณ 63,132 ไร่ ผลผลิต 68 ตัน สำนักงาน ป.ป.ส. คำนวณจากภาพถ่ายทางอากาศ สำรวจพื้นที่ปลูกฝิ่นและปริมาณผลผลิตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2526-2533 ไว้ดังนี้

พื้นที่และผลผลิตฝิ่น ปี พ.ศ. 2526-2533

พ.ศ.	พื้นที่ (ไร่)	ผลผลิต (ก.ก.)
2526-27	43,333	35,940
2527-28	54,854	34,675
2528-29	25,790	25,896
2529-30	23,470	24,291
2530-32	30,100	49,966
2532-33	26,109	45,951

ในยุคแรก ๆ ที่หน่วยงานพัฒนาของรัฐเริ่มเข้าไปสัมผัสและดำเนินงานบนพื้นที่สูงเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 โดยส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการปลูกฝิ่นของชาวไทยภูเขา ปัจจุบันหน่วยงานดังกล่าวประกอบด้วย

1. กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน เป็นหน่วยงานแรกที่บุกเบิกเกี่ยวกับชาวเขา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 มีชื่อเรียกในสมัยนั้นว่า "ตำรวจภูธรชายแดน" จัดโครงการสงเคราะห์ชาวเขาเพื่อยกมาตรฐานการครองชีพของชาวเขาขึ้น ต่อมาได้รับพระราชทานทรัพย์สินส่วนพระองค์สนับสนุนกิจกรรม จึงเกิดโครงการ "ส่งเสริมเศรษฐกิจชาวเขาของตำรวจตระเวนชายแดนในพระราชานุเคราะห์"

2. กรมประชาสงเคราะห์ โดยมติของคณะรัฐมนตรีลงวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2502 แต่งตั้งกรมการสงเคราะห์ชาวเขา ทำหน้าที่วางแผนและควบคุมการดำเนินงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขามีการดำเนินงานเป็นช่วง ๆ ดังนี้

- ปี พ.ศ. 2502-05 จัดทำเป็นนิคมสร้างตนเอง
- ปี พ.ศ. 2506-09 สํารวจข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคมของชาวเขาเพื่อวางแผน
- ปี พ.ศ. 2510-14 ผูกพันจิตใจชาวเขาให้มีความนิยมรัฐบาลและจงรักภักดีต่อประเทศไทย
- ปี พ.ศ. 2515-ปัจจุบัน มีนโยบายการลด-เลิก-เสพฝิ่น โดยเน้นเรื่องการปกครองและการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

3. กรมป่าไม้ โดยกองอนุรักษ์ต้นน้ำ ดำเนินงานพัฒนาที่สูง เน้นเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 จัดให้มีโครงการจัดหมู่บ้านหลวงพัฒนาชาวเขาและโครงการหลวงพัฒนาต้นน้ำขึ้น

ในส่วนของ การแก้ปัญหาฝิ่นโดยตรงมีจุดเริ่มต้นจากการที่องค์การสหประชาชาติได้ตระหนักถึงความเพียรพยายามของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ปัจจุบัน ที่ทรงจัดตั้ง "โครงการหลวงพัฒนาชาวเขา" ขึ้นในปี พ.ศ. 2512 เพื่อให้ชาวเขาลดการปลูกฝิ่นด้วยการปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นทดแทน องค์การสหประชาชาติจึงส่งคณะสำรวจเข้ามาดำเนินการสำรวจชาวเขาเผ่าต่าง ๆ 10 อำเภอ และได้ร่วมกับรัฐบาลไทยจัดทำแผนการดำเนินงานตามโครงการควบคุมยาเสพติดในประเทศไทยขึ้น เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2514 รัฐบาลไทยโดยคณะกรรมการปราบปรามยาเสพติดให้โทษ (กปส) และสหประชาชาติลงนามร่วมกันในสัญญาโครงการควบคุมการใช้ยาในทางที่ผิดในประเทศไทย ซึ่งกำหนดแผนการดำเนินงานในระยะ 5 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2516-2520 โดยเริ่มดำเนินงาน 3 โครงการคือ

- โครงการบำบัดรักษาและฟื้นฟูสภาพจิตผู้ติดยา
- โครงการศึกษาเผยแพร่เกี่ยวกับยาเสพติด
- โครงการพัฒนาเศรษฐกิจชาวไทยภูเขา

เมื่อมีการก่อตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงาน ป.ป.ส.) ขึ้น ตาม พรบ. ป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. 2519 จึงได้มีการโอนเงินงบประมาณ ทรัพย์สิน และหนี้สินของกรมวิเทศสหการเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องหรือใช้ในงานพัฒนาเศรษฐกิจชาวไทยภูเขา และปลูกพืชทดแทนมาเป็นของสำนักงาน ป.ป.ส. ซึ่งจะรับผิดชอบประสานงานตามโครงการ นับตั้งแต่วันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา

ในช่วงต้นของการบริหารงาน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ป.ป.ส. ได้กำหนดแผนงานเพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดออกเป็น 4 ด้าน คือ

- ด้านป้องกันและเผยแพร่
- ด้านสืบสวนและปราบปราม
- ด้านบำบัดรักษาและฟื้นฟูสมรรถภาพ
- ด้านปลูกพืชทดแทนและพัฒนาชาวไทยภูเขา

จากการประชุมคณะกรรมการยาเสพติดแห่งสหประชาชาติ ครั้งที่ 5 (13-14 กุมภาพันธ์ 2521) ได้มีการปรึกษาร่วมกันระหว่างผู้แทนฝ่ายไทยกับผู้แทนฝ่ายกองทุนเพื่อควบคุมการใช้ยาในทางที่ผิดแห่งสหประชาชาติ (United Nations Fund for Drug Abuse Control : UNFDAC<sup>1</sup>) มีมติว่า การจะให้ความช่วยเหลือของสหประชาชาติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ยาในทางที่ผิดในประเทศไทยต่อไปนั้น สหประชาชาติจะเน้นหนักในด้านการควบคุมพืชเสพติดในประเทศไทยโดยวิธีพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน (Integrated Rural Development)

ด้วยความสำเร็จของโครงการภายใต้ความช่วยเหลือขององค์การสหประชาชาติ และการผลักดันอย่างแข็งขันของ UNFDAC ทำให้รัฐบาลไทยได้รับความช่วยเหลือจากมิตรประเทศ และองค์การระหว่างประเทศผ่านทางสำนักงาน ป.ป.ส. หลายแห่ง เช่น

1. รัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ให้ความช่วยเหลือภายใต้ "โครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน" เริ่มปี พ.ศ. 2524
2. องค์การบรรเทาทุกข์แห่งคริสตจักรนอร์เว (Norwegian Church Aid: NCA) ให้ความช่วยเหลือภายใต้ "โครงการพัฒนาที่สูงไทย-นอร์เว" เริ่มโครงการในปี พ.ศ. 2528
3. หน่วยความช่วยเหลือด้านควบคุมยาเสพติดแห่งสหรัฐอเมริกา (Narcotics Assistance United: NAU) ให้ความช่วยเหลือภายใต้โครงการกำจัดปลูกฝิ่นในปี พ.ศ. 2524

<sup>1</sup> ปัจจุบัน คือ United Nations International Drug Control Programme (UNDCP)

นอกจากโครงการที่กล่าวข้างต้น ยังมีโครงการพัฒนาที่สูงเพิ่มขึ้นอีกหลายโครงการ คือ เมื่อปี พ.ศ. 2526 UNFDAC ร่วมมือกับ ป.ป.ส. จัดทำแผนแม่บท สำหรับขอรับความช่วยเหลือ ด้านการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาการปลูกฝิ่นจากต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ ปรากฏว่าโครงการต่าง ๆ ได้รับการสนับสนุน เช่น โครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น เป็นต้น

4. หน่วยงานในสังกัดองค์การสหประชาชาติ คือ UNDP, UNFPA, UNFDAC และ UNICEF ร่วมกันให้ความช่วยเหลือ "โครงการพัฒนาที่สูงดอยเปเปื่อ" ตั้งแต่ พ.ศ. 2530

5. ประเทศสวีเดนและคานาดา ให้ความช่วยเหลือ "โครงการพัฒนาที่สูงดอยสามหมื่น" ผ่าน UNFDAC ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2530

6. ประเทศสวีเดนให้ความช่วยเหลือ "โครงการพัฒนาที่สูงดอยเวียงผา" ผ่าน UNFDAC ปลายปี พ.ศ. 2530

7. รัฐบาลอิตาลีให้ความช่วยเหลือ "โครงการพัฒนาที่สูงดอยยาว-ผาหม่น" ผ่าน UNFDAC ในปี พ.ศ. 2533

โดยสรุป ปัจจุบันมีโครงการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหาการปลูกฝิ่น ดำเนินการอยู่ 6 โครงการ กระจายอยู่ในพื้นที่ 26 อำเภอ 9 จังหวัด ลักษณะการดำเนินงานใช้รูปแบบการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานเพื่อยกระดับความเป็นอยู่ของชาวเขาให้ดีขึ้น ลดการพึ่งพาฝิ่นเป็นรายได้จนกระทั่งเลิกปลูกฝิ่นในที่สุด

ปัญหาสุขภาพจิตในประเทศไทยเริ่มขยายตัวและทวีความรุนแรงซับซ้อนมากขึ้นนับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2502 เป็นต้นมา ไม่ว่าจะเป็นปัญหา ฝิ่น และเอโรอิน ทั้งนี้เป็นผลสืบเนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างรวดเร็ว โดยเฉพาะในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ซึ่งมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 10.5 ต่อปี ในขณะที่กำหนดเป้าหมายไว้เพียงร้อยละ 5 ต่อปี จนเป็นผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมหลายประการ เช่น ระบบเศรษฐกิจเปลี่ยนจากการเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม ทำให้วิถีชีวิตของประชากรส่วนใหญ่มีการเปลี่ยนแปลง มีการแข่งขันกันมากขึ้น ครอบครัวยากลำบาก อ่อนแอและมีปัญหาในเรื่องการดูแลเด็กและผู้สูงอายุ กลุ่มประชากรในวัยแรงงานหลายกลุ่มปรับตัวไม่ทันกับความเปลี่ยนแปลง เกิดความเครียด เป็นสาเหตุที่ทำให้คนหันไปติดยาเสพติดได้ง่าย ด้วยสาเหตุดังกล่าวจึงเป็นผลให้มีการผลิตและการค้ายาเสพติดภายในประเทศเพิ่มสูงขึ้น ประเทศไทยกลายเป็นแหล่งลำเลียงยาเสพติดไปสู่ตลาดโลกแห่งหนึ่งในปัจจุบัน

เพื่อสนองแนวนโยบายของรัฐบาลในการที่จะเร่งรัดการป้องกัน และแก้ไขปัญหายาเสพติด สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้กำหนดให้มีการประเมินผลงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงความก้าวหน้าของผลการปฏิบัติของส่วนราชการว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ เพียงใด มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานหรือไม่ อันจะนำไปสู่การแก้ไข เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้เพิ่มขึ้น

## ก. โครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน

### 1. ความเป็นมาของโครงการ

รัฐบาลไทยและรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้ร่วมกันที่จะให้มีโครงการพัฒนาชาวเขาบนพื้นที่สูงทางภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย และได้มีการลงนามข้อตกลงอย่างเป็นทางการสำหรับดำเนินโครงการพัฒนาที่สูงในพื้นที่ตำบลลาวี อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ในปี พ.ศ. 2524 ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 โครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน เริ่มดำเนินการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำตาง อำเภอเมืองปัจจุบันพื้นที่ลุ่มน้ำตางได้ยกฐานะเป็นกิ่งอำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน และในปี พ.ศ. 2532 ก็ได้มีการกำหนดพื้นที่ตำบลห้วยปูลิง อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นพื้นที่ที่สาม ที่โครงการฯ จะได้เข้าไปดำเนินการพัฒนา

### 2. สภาพปัญหาในพื้นที่โครงการ

#### 2.1 สภาพปัญหาทั่วไปบนพื้นที่สูง

2.1.1 ปัญหาที่เกิดขึ้นบนพื้นที่สูง ได้แก่ ปัญหาการลักลอบปลูกฝิ่น ปัญหาการอพยพเคลื่อนย้ายของประชากรชาวเขาทั้งจากนอกประเทศเข้ามาในประเทศและการเคลื่อนย้ายภายในประเทศ ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาอัตราการเพิ่มประชากรอยู่ในเกณฑ์สูง และปัญหาความมั่นคงภายในประเทศด้วย

2.1.2 ปัญหาที่เกิดกับตัวชาวเขาในชุมชนบนพื้นที่สูง ได้แก่ ปัญหาการสื่อความหมายและการด้อยการศึกษา ปัญหาด้านสุขภาพ ความเจ็บป่วย และอัตราการตายสูง ปัญหาความยากจน และปัญหาการใช้ยาเสพติด

#### 2.2 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐาน พบว่า ในพื้นที่โครงการจะมีสภาพปัญหาที่คล้ายคลึงเหมือนกับปัญหาที่เกิดขึ้นบนพื้นที่สูงโดยทั่วไป กล่าวคือพบว่ามีปัญหาที่เกี่ยวกับ

##### 2.2.1 การปลูกและเสฟฝิ่น

2.2.2 การทำไร่เลื่อนลอยและการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อเปิดพื้นที่ใหม่รวมทั้งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การสูญเสียหน้าดินและน้ำ เป็นต้น

2.2.3 ความยากจนของประชากร อาทิ ผลผลิตข้าวไม่พอกิน รายได้ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยมาก

2.2.4 ประชากรเป้าหมายส่วนใหญ่ไม่สามารถพูด เขียนภาษาไทยได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชากรในกลุ่มสตรี และผู้สูงอายุ

2.3.5 อัตราการเพิ่มของประชากรสูงมาก อันเนื่องมาจากขาดการวางแผนครอบครัว และการอพยพเคลื่อนย้ายซึ่งในขณะเดียวกันก็ยังมีปัญหาด้านสาธารณสุข อีกด้วย

2.3.6 ส่วนใหญ่ประชากรเป่าหมาย ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน และมีปัญหาด้านทะเบียนราษฎร

2.3.7 การคมนาคมในพื้นที่ทุรกันดาร ยากลำบาก

### 3. วัตถุประสงค์โครงการ

3.1 วัตถุประสงค์สูงสุด เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชากรชาวเขาเป่าหมายให้ดีขึ้น โดยมุ่งที่จะให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างกลมกลืน และสมดุลกับสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ

3.2 วัตถุประสงค์เฉพาะ ในการพัฒนาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดนั้น โครงการพัฒนาที่สูง ไทย-เยอรมัน ได้กำหนดวัตถุประสงค์เฉพาะ ไว้ 6 ประการ คือ

3.2.1 ส่งเสริมและปรับปรุงอาชีพการเกษตร เพื่อยกระดับการครองชีพของชาวเขาให้สูงขึ้น เพื่อให้มีข้าวเพียงพอต่อการบริโภคและมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยการส่งเสริมระบบการเกษตรแบบถาวรเข้าแทนที่วิธีการทำไร่แบบเลื่อนลอย

3.2.2 ให้มีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอันได้แก่ป่าไม้ดินและแหล่งน้ำและการใช้ทรัพยากร ธรรมชาติให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพ

3.2.3 จัดให้มีบริการสังคมด้านการศึกษาและการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง รวมทั้งปรับปรุงปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็น เพื่อให้ประชากรในพื้นที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

3.2.4 ส่งเสริมความมั่นคงของชาติ โดยใช้มาตรการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานเพื่อให้ประชากรอาศัยอยู่เป็นที่ไม่เคลื่อนย้าย ซึ่งสะดวกต่อการพัฒนาและการรักษาความมั่นคงของชาติ รวมทั้งการลดพื้นที่และปริมาณการปลูกฝิ่น

3.2.5 สนับสนุนให้มีการผสมผสานประชากรเป่าหมาย ให้เป็นพลเมืองไทย โดยสมบูรณ์ โดยมีจิตสำนึกและการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย และระเบียบแบบแผนของทางราชการ

3.2.6 พัฒนาขีดความสามารถขององค์กร สถาบันต่าง ๆ ทั้งทางราชการและองค์กร ประชากร ให้สามารถดำเนินงานพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้โดยมีปรัชญาในการพัฒนาที่สำคัญคือ เพื่อให้ประชากรเป่าหมายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา รวมทั้งกระตุ้นให้ประชากรเป่าหมายเรียนรู้แบบของการพัฒนาและนำไปประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการพัฒนา และให้เกิดการพึ่งพาตนเองของชุมชนต่อไป

#### 4. พื้นที่โครงการ

โครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน มีพื้นที่ที่เข้าไปดำเนินการพัฒนารวม 3 พื้นที่ ได้แก่

4.1 พื้นที่ตำบลลาวี อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย (พ.ศ. 2524-2533) และ(พ.ศ. 2534-2537) ประกอบด้วยชาวไทยภูเขาเผ่ามูเซอ อีโก้ กะเหรี่ยง ลีซอ จีนฮ่อ และเข่า ในพื้นที่รวมทั้งหมด 425 ตารางกิโลเมตร

4.2 พื้นที่ลุ่มน้ำตาง กิ่งอำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน (พ.ศ. 2535-2537) ได้แก่ ตำบลปางมะผ้า สบป่อง ถ้ำลอด และตำบลนาปู่ป้อม ประกอบด้วยชาวไทยภูเขาเผ่ามูเซอ ลีซอ กะเหรี่ยงและไทยใหญ่ เป็นพื้นที่รวมทั้งหมด 600 ตารางกิโลเมตร

4.3 พื้นที่ตำบลห้วยบุลี อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน (พ.ศ. 2533-2539) ประกอบด้วยชาวไทยภูเขาเผ่ากะเหรี่ยงและลีซอ เป็นจำนวนพื้นที่รวมทั้งหมด 370 ตารางกิโลเมตร

#### 5. กลยุทธ์ในการพัฒนาและองค์ประกอบของกลยุทธ์

5.1 ยึดหลักการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน ตามแนวนโยบายการพัฒนาชนบทแห่งชาติเป็นหลัก และนำแนวความคิดการพัฒนาชนบทในส่วนภูมิภาคของหน่วยงานความร่วมมือทางวิชาการของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (GTZ) มาปรับใช้เป็นกลยุทธ์การพัฒนาของโครงการฯ

5.2 มุ่งพัฒนาในภาคกิจกรรมต่าง ๆ ที่สำคัญอย่างสอดคล้องกลมกลืนและเชื่อมโยงส่งผลต่อกันในภาคกิจกรรมดังนี้

5.2.1 ภาคเกษตรกรรม

5.2.2 ภาคป่าไม้

5.2.3 ภาคสาธารณสุข

5.2.4 ภาคการศึกษา

5.2.5 ภาคปัจจัยพื้นฐาน

5.2.6 ภาคพัฒนาชุมชน

5.3 พยายามกำหนดกรอบแนวความคิด และมาตรการ ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และประชากรเป้าหมาย

5.4 มุ่งเน้นให้วิธีการวางแผนและการบริหารแผนสามารถดำเนินงานต่อไปได้อย่างมั่นคงและมีการกำหนดชุดกิจกรรมที่ต่อเนื่องและยืดหยุ่น

## 6. ระยะเวลาดำเนินงาน

แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ

6.1 ระยะเตรียมการ ระยะเวลาประมาณ 2 ปี กิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การสำรวจข้อมูลต่าง ๆ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับการใช้ที่ดินในพื้นที่โครงการ ข้อมูลด้านสังคมเศรษฐกิจ ฯลฯ การเตรียมงานด้านบริหารโครงการ การกำหนดและดำเนินกิจกรรมเร่งด่วน การจัดทำเอกสารโครงการ การประสานงานกับหน่วยงานราชการ ต่าง ๆ เพื่อดำเนินงานพัฒนา การเตรียมประชากรเป้าหมาย การจัดทำแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการ

6.2 ระยะดำเนินการ ระยะเวลาประมาณ 5 ปี เป็นระยะที่ดำเนินการพัฒนาตามภาคกิจกรรมในสาขาต่าง ๆ เติมรูปแบบ ตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาแม่บทและแผนพัฒนาประจำปี ในช่วงท้ายของระยะนี้จะเป็นการจัดเตรียมแผนพัฒนาแม่บทสำหรับระยะที่ 3

6.3 ระยะติดตามผล ระยะเวลาประมาณ 3 ปี การดำเนินงานในระยะนี้มุ่งเน้นในการแก้ไขปัญหาสำคัญที่ยังคงมีอยู่ ตลอดจนเป็นการเตรียมการเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการพัฒนาในระยะหลังจากที่โครงการถอนตัวออกไป

ระยะกิจกรรมหลังโครงการสิ้นสุด ระยะเวลาประมาณ 4 ปี มุ่งเน้นศึกษาผลจากการส่งมอบงานของพื้นที่ตำบลลาวา อำเภอมะเข่สวาย จังหวัดเชียงราย

## 7. องค์กรดำเนินงานตามโครงการ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นหน่วยประสานงานโครงการ โดยร่วมกับส่วนราชการระดับกรมจาก 4 กระทรวงหลัก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรฯ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงศึกษาธิการ และมีองค์กรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

7.1 คณะกรรมการบริหารโครงการ เป็นองค์กรกลางที่ปรึกษาในระดับกรม

7.2 คณะกรรมการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมันระดับจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน และมีหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ ทำหน้าที่ในการพิจารณาจัดทำและอนุมัติแผนควบคุมดูแลการดำเนินงานของโครงการให้บรรลุตามเป้าหมาย

7.3 คณะทำงานพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมันระดับอำเภอ มีนายอำเภอเป็นหัวหน้าคณะทำงาน และหัวหน้าหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องในระดับอำเภอเป็นคณะทำงาน

สำหรับการดำเนินกิจกรรมพัฒนานั้น หน่วยราชการต่าง ๆ ในจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดเชียงรายเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ซึ่งได้แก่ การจัดทำแผนพัฒนาประจำปี การประสานงานและการปฏิบัติงานพัฒนาร่วมกับประชากรเป้าหมายในระดับพื้นที่ รวมทั้งการติดตามความคืบหน้าของการ



ปฏิบัติงาน อาทิเช่น สำนักงานเกษตรจังหวัดและอำเภอ ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา สถานีพัฒนาที่ดิน สำนักงานประมงจังหวัด สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด สำนักงานป่าไม้เขต สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด ศูนย์การศึกษาออกโรงเรียน สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ที่ทำการพัฒนาชุมชนจังหวัดและอำเภอ ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท เป็นต้น

ทั้งนี้ โดยมีสำนักงานโครงการ (TG-HDP Management Unit) ซึ่งตั้งอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ เป็นสำนักงานบริหารโครงการ ซึ่งมีบทบาท และหน้าที่ที่สำคัญดังต่อไปนี้

1. พัฒนาพื้นที่โครงการทั้ง 3 แห่ง ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
2. พัฒนาแนวความคิดที่สำคัญ เพื่อจะใช้ให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาที่สูงต่อไป ซึ่งได้แก่
  - ระบบเกษตรถาวรบนที่สูง
  - การพัฒนาชุมชนบนที่สูง รวมทั้งการพัฒนาสตรี
  - การบริหาร โครงการ และการแก้ปัญหาบนที่สูง
3. พัฒนาองค์กรและสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา รวมทั้งการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยมีกลุ่มเป้าหมายที่สำคัญ คือ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานพัฒนาและประชากรเป้าหมาย
4. เผยแพร่แนวความคิด และจัดให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานโครงการ มีภารกิจหรือบทบาทที่สำคัญในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อพัฒนาพื้นที่โครงการทั้ง 3 แห่ง โดยเน้นหนักในด้านการสนับสนุนทางเทคนิค วิชาการ การพัฒนาบุคลากร รวมทั้งสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ เพื่อให้การปฏิบัติงานพัฒนา มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. จัดให้มีการสำรวจข้อมูลที่เป็น เช่น ข้อมูลพื้นฐานทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การใช้ที่ดิน การสำมะโนประชากร เป็นต้น
2. จัดทำแผนพัฒนาต่าง ๆ นับตั้งแต่แผนพัฒนาแม่บทระยะ 3/5 ปี แผนพัฒนาประจำปี
3. ประสานงานกับหน่วยงานปฏิบัติ เพื่อดำเนินกิจกรรมพัฒนาตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนฯ
4. ให้การสนับสนุนหน่วยงานปฏิบัติในด้านต่าง ๆ กล่าวคือ ในด้านวิชาการ การพัฒนาบุคลากร ตลอดจนการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน
5. ติดตามผลการปฏิบัติงาน และร่วมกับหน่วยงานปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ รวมทั้งจัดให้มีการประเมินผลโครงการ
6. การพัฒนาแนวความคิด ต่าง ๆ ที่เหมาะสม ตลอดจนการเผยแพร่แนวความคิด ประสบการณ์ต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาที่สูงต่อไป

## ข. โครงการพัฒนาที่สูงคอยยาว-ผาหม่น

### 1. ความเป็นมาของโครงการ

โครงการพัฒนาที่สูงคอยยาว-ผาหม่น เป็นโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและองค์การสหประชาชาติ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) และองค์การควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ หรือ UNDCP เป็นหน่วยงานประสานและสนับสนุนการดำเนินงาน

ในปี พ.ศ. 2532 UNFDAC (หรือ UNDCP ในปัจจุบัน) ได้ทำการสำรวจพื้นที่และจัดทำเอกสารโครงการ ขึ้น เพื่อดำเนินโครงการนี้เป็นระยะเวลา 5 ปี ในพื้นที่ 55 หมู่บ้าน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 ถึง พ.ศ. 2537 แต่ด้วยมีการปรับเปลี่ยนนโยบายความช่วยเหลือ ประกอบกับพื้นที่ลึกลับปลูกฝิ่นในแถบนี้ลดลง UNDCP จึงได้มีการทบทวนเอกสารโครงการขึ้นอีกในระหว่างการเตรียมโครงการ ในปี พ.ศ. 2535 ทำให้ระยะเวลาโครงการลดลงเหลือ 3 ปี ในพื้นที่ 45 หมู่บ้าน และครั้งล่าสุดเมื่อต้นปี พ.ศ. 2536 มีการปรับเปลี่ยนแผนนโยบายความช่วยเหลืออีกครั้ง จึงได้มีการทบทวนเอกสารโครงการและทำให้ระยะเวลาดำเนินงานโครงการลดลงเหลือเพียง 18 เดือน คือ ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2536 ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2537 ปัจจุบัน สำนักงานประสานงานโครงการพัฒนาที่สูงคอยยาว-ผาหม่น ตั้งอยู่ที่อาคารเอนกประสงค์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย อำเภอเมืองเชียงราย

### 2. วัตถุประสงค์โครงการ

เพื่อปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวไทยภูเขา ในเขตพื้นที่โครงการให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ดี ด้วยการพึ่งพาตนเองได้ ให้ปราศจากการปลูกและการใช้ยาเสพติด โดยกำหนดไว้ดังนี้

#### 2.1 วัตถุประสงค์หลัก

วัตถุประสงค์หลักของโครงการพัฒนาที่สูงคอยยาว-ผาหม่น เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต และมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชากรเป้าหมาย ในเขตที่มีการปลูกพืชเสพติดให้ดีขึ้น โดยใช้วิธีการพัฒนาแบบผสมผสานด้วยการประสานการปฏิบัติงานของหน่วยราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่ทางด้านเกษตร สาธารณสุข การศึกษา การสงเคราะห์ การพัฒนาชุมชน การป่าไม้ และด้านโครงสร้างปัจจัยพื้นฐานเป็นสำคัญ

#### 2.2 วัตถุประสงค์เร่งด่วน

- เพื่อสนองความต้องการพื้นฐานทางด้านการเกษตรที่ต่อเนื่อง ให้แก่เกษตรกรเป้าหมาย ในระยะเตรียมโครงการ

- เพื่อประสานความร่วมมือและเตรียมความพร้อมร่วมกับหน่วยงานปฏิบัติในพื้นที่
- เพื่อเตรียมความพร้อมและการมีส่วนร่วมของประชากรเป้าหมายในการรองรับกิจกรรมการพัฒนาที่จะดำเนินการในระยะต่อไปได้อย่างเหมาะสม

### 3. พื้นที่โครงการ

มีพื้นที่รวมทั้งสิ้นประมาณ 472,000 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าไม้ 46% พื้นที่เกษตรกรรมและไร่เลื่อนลอยประมาณ 51% ที่เหลืออีกประมาณ 3% เป็นพื้นที่แหล่งน้ำและที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าว โครงการฯ มุ่งดำเนินงานใน 35 หมู่บ้าน เป้าหมาย ตามแนวเขตชายแดนไทย-ลาว ซึ่งอยู่ในเขตกิ่งอำเภอเวียงแก่น และอำเภอเทิง จังหวัดเชียงราย และอำเภอเชียงคำ จังหวัดพะเยา มีประชากรรวมประมาณ 12,600 คน จำนวน 2,800 ครอบครัว และ 1,700 หลังคาเรือน เป็นชาวเขาเผ่าม้ง ประมาณ 70% และเผ่าเย้า ประมาณ 30%

### 4. ยุทธวิธีการดำเนินงาน

ใช้กรอบและแนวทางของแผนแม่บทเพื่อพัฒนาชุมชน ถึงแควลุ่ม และควบคุมพืชเสพติด บนพื้นที่สูง ปี พ.ศ. 2535-39 เป็นแม่แบบในการดำเนินงานโครงการ กล่าวคือ

- 4.1 ยึดมาตรการทั้ง 4 ด้าน และแผนงานทั้ง 17 แผนงาน ของแผนแม่บทฯ เป็นแนวทางในการกำหนดกิจกรรม โครงการดำเนินงาน
- 4.2 เน้นแผนงานการควบคุมพืชเสพติดเป็นสำคัญ

ทั้งนี้อาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ของ 4 กระทรวงหลักในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินงานในภาคปฏิบัติโดยตรง

### 5. แนวทางการดำเนินงาน

5.1 ประสานและสนับสนุนให้หน่วยงานและองค์กรหลัก ในพื้นที่เป็นผู้บริหาร ปฏิบัติการ ติดตามและรายงานผลการดำเนินกิจกรรมโดยตรง

5.2 เน้นให้ประชากรในหมู่บ้านเป้าหมายเข้ามามีส่วนในการพัฒนาและรองรับความต่อเนื่องของงานพัฒนาด้วยตนเอง

5.3 ส่งเสริมการพัฒนาบุคลากรให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่ให้มีความสามารถในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

## 6. ระยะเวลาและผลการดำเนินงาน

ระยะเวลาการดำเนินงานของโครงการฯ ตามความช่วยเหลือและสนับสนุนจาก UNDCP แบ่งออกเป็น 2 ระยะ คือ

6.1 ระยะเตรียมโครงการ จำนวน 24 เดือน จากปี พ.ศ. 2534 ถึงสิ้นสุดปี พ.ศ. 2535

6.2 ระยะปฏิบัติการ จำนวน 18 เดือน คือ จากปี พ.ศ. 2536 ถึงสิ้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2537

## 7. กลยุทธ์ในการดำเนินงาน

7.1 ประสานและสนับสนุนความร่วมมือกับหน่วยราชการ และเอกชนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เพื่อเป็นผู้ดำเนินงาน

7.2 ใช้รูปแบบการพัฒนาแบบผสมผสาน

7.3 เน้นการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชากรเป้าหมาย

7.4 เน้นการพัฒนาโดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม โดยยึดหลักความสมดุลย์ทางนิเวศน์เป็นสำคัญ

7.5 มุ่งให้ประชากรเป้าหมายมีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม

## 8. การบริหารและติดตามผล

8.1 คณะทำงานชาวเขาอำเภอ เป็นผู้กำหนดกิจกรรม กลั่นกรองแผนปฏิบัติการประจำปี เป็นศูนย์กลางการดำเนินกิจกรรม และติดตามผลการดำเนินงานทุกเดือน

8.2 คณะกรรมการชาวเขาจังหวัด เป็นผู้พิจารณาแผนปฏิบัติการประจำปี และติดตามผลการดำเนินกิจกรรมในระดับจังหวัดทุก 2 เดือน

8.3 คณะกรรมการบริหารและประสานงานโครงการ เป็นผู้พิจารณาอนุมัติแผนปฏิบัติงานประจำปี และติดตามผลการดำเนินงานในระดับส่วนกลางทุก 6 เดือน

## ก. โครงการพัฒนาที่สูงคอยเวียงผา

### 1. ความเป็นมาของโครงการ

โครงการพัฒนาที่สูงคอยเวียงผา เป็นโครงการหนึ่งที่จัดตั้งขึ้นมา โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจำนวนหนึ่งจาก "โครงการควบคุมยาเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ" (United Nations International Drug Control Program) (UNDCP) เพื่อเป้าหมายของการพัฒนาความต้องการขั้นพื้นฐานของชุมชนชาวเขา และมุ่งเน้นที่จะบริหารจัดการปลูกพืชเสพติดให้หมด รวมทั้งการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพต้นน้ำลำธารให้มีความยั่งยืนถาวรสืบไป

### 2. ที่ตั้งและพื้นที่โครงการ

2.1 ที่ตั้งโครงการ : ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของอำเภอพร้าว อำเภอไชยปราการจังหวัดเชียงใหม่ รวมทั้งพื้นที่บางส่วนของอำเภอแม่สรวย และอำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย ประกอบด้วย 3 กลุ่มน้ำ คือ กลุ่มน้ำปิง กลุ่มน้ำฝาง และกลุ่มน้ำลาว โดยมีถนนหลวงเป็นแนวขอบเขตพื้นที่

2.2 พื้นที่โครงการ : จำนวนพื้นที่ทั้งหมด 1,737 ตารางกิโลเมตร แบ่งเป็น กลุ่มน้ำปิง 534 ตารางกิโลเมตร กลุ่มน้ำฝาง 482 ตารางกิโลเมตร กลุ่มน้ำลาว 721 ตารางกิโลเมตร

2.3 หมู่บ้าน : ประกอบด้วยหมู่บ้านเป้าหมายทั้งหมด 53 หมู่บ้าน โดย 32 หมู่บ้านอยู่ในเขต อำเภอพร้าว อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ และ อีก 21 หมู่บ้าน อยู่ในเขตอำเภอแม่สรวย อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย

2.4 ประชากรเป้าหมายประกอบด้วยชาวไทยภูเขาเผ่ามูเซอ ลีซอ กะเหรี่ยง อีโก้ ม้ง ไทยใหญ่ คะฉิ่น ไทย และ จีนฮ่อ รวมทั้งสิ้น 1,756 ครัวเรือน

หมายเหตุ ข้อมูลประชากรและครัวเรือน เป็นข้อมูลที่สำรวจเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2534

### 3. วัตถุประสงค์โครงการ

#### 3.1 ด้านพัฒนาการเกษตร

3.1.1 เพื่อเพิ่มการผลิตทางเกษตรกรรมให้เพียงพอต่อการบริโภคในท้องถิ่น อาทิ การเพิ่มผลผลิตของข้าว พืช ผักสวนครัว พืชอาหารอื่น ๆ ตลอดจนการเลี้ยงสัตว์ และการประมง

3.1.2 ส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจ เพื่อเป็นรายได้ทดแทนการปลูกฝิ่น

3.1.3 มุ่งเน้นการเกษตรกรรมโดยวิธีอนุรักษ์ดินและน้ำ หรือในรูปแบบของการเกษตรป่าไม้

3.1.4 จัดตั้งกองทุนพัฒนาการเกษตรประจำหมู่บ้านและจัดการบริหารโดยคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อเน้นให้ชาวเขารับผิดชอบและช่วยเหลือตัวเองให้มากที่สุด

3.1.5 สนับสนุนงานวิจัยและการเกษตรบนที่สูงทั้งด้านการปลูกพืชและปศุสัตว์ เพื่อนำผลการวิจัยดังกล่าวมาประยุกต์ใช้ และสามารถเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรชาวเขาอย่างแท้จริง

### 3.2 ด้านพัฒนาสาธารณสุข

3.2.1 ส่งเสริมด้านโภชนาการแก่ประชากรในพื้นที่ โดยเน้นที่กลุ่มเด็ก เยาวชน และสตรี

3.2.2 จัดให้มีการบริการด้านสาธารณสุขมูลฐานที่เหมาะสมและอย่างเพียงพอ

3.2.3 จัดให้มีการสุขภาพภิบาลในชุมชน อาทิ การมีน้ำสะอาดดื่ม ประปาภูเขา และให้ความรู้เกี่ยวกับการใช้ตลอดจนการดูแลบำรุงรักษา

3.2.4 จัดให้มีบริการด้านการวางแผนครอบครัว

3.2.5 ดำเนินการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด รวมทั้งการจัดให้มีการติดตามผลภายหลังการรักษา

3.2.6 จัดให้มีการฝึกอบรมอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน และจัดตั้งสถานบริการสาธารณสุขชุมชนในหมู่บ้านที่กำหนด

3.2.7 เพื่อพัฒนาด้านอนามัยของแม่และเด็ก

3.2.8 การสร้างภูมิคุ้มกันโรคในชุมชนชาวเขา เช่น โรคคอตีบ โรคหัด และวัณโรค เป็นต้น

### 3.3 ด้านพัฒนาการศึกษา

3.3.1 เพื่อจัดตั้งโรงเรียน ยกกระดับโรงเรียนเดิมที่มีอยู่แล้ว ให้เพียงพอต่อความต้องการด้านการศึกษา ของประชากร

3.3.2 จัดให้มีบริการทางการศึกษาในระบบการศึกษานอกโรงเรียนต่อชุมชนที่ห่างไกล โดยเฉพาะการให้ความรู้ทางวิชาชีพและการศึกษาผู้ใหญ่

3.3.3 เพื่อจัดตั้งศูนย์กลางการศึกษา รวมทั้งการจ้างครูและจัดฝึกอบรมให้

3.3.4 เพื่อจัดตั้งศูนย์รับเลี้ยงเด็ก รวมทั้งจัดหาบุคลากรที่ผ่านการฝึกอบรมด้านนี้มาปฏิบัติงาน

3.3.5 เพื่อจัดตั้งและสนับสนุนกลุ่มอาสาสมัครทางการศึกษาระดับหมู่บ้าน ตลอดจนการพัฒนาในด้านต่าง ๆ

3.3.6 เพื่อให้ชาวเขามีความรู้ ความเข้าใจภาษาไทย

### 3.4 ด้านฝึกอบรม

3.4.1 คัดเลือกผู้นำเกษตรกรชาวเขาเข้ารับการฝึกอบรมทางการเกษตร ทั้งหลักสูตรระยะสั้นและระยะยาว เพื่อยกระดับความสามารถในการผลิตและการพัฒนาทางการเกษตร

3.4.2 เพื่อให้ผู้นำเกษตรกรชาวเขาเป็นสื่อกลางและเป็นแกนนำในการถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีในการผลิตแผนใหม่

3.4.3 สนับสนุนให้มีการพัฒนาบุคลากรของโครงการ และหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติ โดยการจัดฝึกอบรมหรือสัมมนาในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องและเหมาะสม

### 3.5 ด้านอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

3.5.1 ป้องกันการบุกรุกทำลายป่า ไม่ว่าจะเป็นการบุกรุกแผ้วถางเพื่อต้องการพื้นที่ทำการเกษตร การลักลอบตัดไม้ ตลอดจนการควบคุมไฟป่า

3.5.2 ดูแลควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยเฉพาะการทำเกษตรกรรมให้เหมาะสม และสอดคล้องกับนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ

3.5.3 เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าอนุรักษ์ในเขตน่าน้ำสาธาร

3.5.4 เพื่อตรวจสอบคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

### 3.6 ด้านพัฒนาปัจจัยขั้นพื้นฐาน

3.6.1 ปรับปรุงและซ่อมแซมเส้นทางคมนาคม

3.6.2 เพื่อพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม

### 3.7 ด้านบริหารการปกครอง

3.7.1 เพื่อเสริมสร้างให้ชาวเขามีความรู้เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐาน และตระหนักในหน้าที่รับผิดชอบของการเป็น พลเมืองไทย

3.7.2 เพื่อรับรองการจัดตั้งหมู่บ้านให้ถูกต้องตามกฎหมาย

3.7.3 เพื่อพิจารณาการให้สัญชาติไทย พร้อมจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้าน

### 3.8 ด้านควบคุมพืชเสพติด

3.8.1 เพื่อลดปริมาณการปลูกและเสพพืชเสพติด

3.8.2 ดำรวจรวบรวมข้อมูลการเคลื่อนไหวของการปลูกพืชเสพติด

3.8.3 ดำรวจผู้ค้ายาเสพติดในชุมชนเพื่อนำส่งเข้ารับการบำบัด

3.8.4 ติดตามและประเมินผลงาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการปรับปรุงการจัดทำแผนงานและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. ระยะเวลาดำเนินการ : มีกำหนด 5 ปี เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2535

### 5. หน่วยงานและส่วนราชการดำเนินงาน

5.1 กองอนุรักษ์ต้นน้ำ กรมป่าไม้ เป็นหน่วยงานบริหารโครงการฯ

5.2 โครงการควบคุมพืชเสพติดระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (UNDCP) โดยสำนักงานประสานงานโครงการสหประชาชาติ ร่วมบริหารงบประมาณ

5.3 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นหน่วยงานประสานงาน

5.4 กระทรวงสาธารณสุข โดย

- สำนักงานสาธารณสุข จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเชียงราย เป็นส่วนราชการร่วมปฏิบัติ

5.5 กระทรวงศึกษาธิการ โดย

- สำนักงานการประถมศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเชียงราย

- ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเชียงราย  
เป็นส่วนราชการร่วมปฏิบัติ

#### 5.6 กรมการปกครอง โดย

- อำเภอพร้าว อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่
- อำเภอแม่สรวย อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย  
เป็นส่วนราชการร่วมปฏิบัติ

#### 5.7 สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ เป็นส่วนราชการร่วมปฏิบัติ

### 6. ระบบการบริหารโครงการ

การจัดระบบการบริหารโครงการฯ แบ่งออกเป็นคณะกรรมการดำเนินงานในระดับต่าง ๆ ดังนี้ คือ

#### 6.1 คณะกรรมการบริหารและประสานงานโครงการ

ประกอบด้วยเลขาธิการสำนักงาน ป.ป.ส. เป็นประธานคณะกรรมการฯ ผู้แทนส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ร่วมเป็นกรรมการ ผู้อำนวยการกองควบคุมพืชเสพติด เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการโครงการฯ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

#### 6.2 คณะกรรมการที่ปรึกษาระดับจังหวัด

มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการ กรรมการประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้อง โดยมีผู้จัดการสนามซึ่งรับผิดชอบเขตปฏิบัติการในอำเภอนั้น ๆ เป็นกรรมการและเลขานุการ

#### 6.3 คณะกรรมการจัดการโครงการ

ผู้อำนวยการโครงการฯ เป็นประธาน กรรมการประกอบด้วย ตัวแทนของส่วนราชการที่ร่วมดำเนินงาน



## ง. โครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น

### 1. ความเป็นมาของโครงการ

เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 โดยอยู่ภายใต้การบริหารและรับผิดชอบโดยกรมป่าไม้ในฐานะฝ่ายรัฐบาลไทย ด้วยความร่วมมือจาก UNDCP/OPS

### 2. วัตถุประสงค์โครงการ

#### 2.1 วัตถุประสงค์ทั่วไป

เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชาวเขา โดยอาศัยการดำเนินงานในลักษณะของโครงการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน ด้วยกิจกรรมทางด้านสาธารณสุข การเพิ่มอาหารให้เพียงพอแก่การบริโภคด้วยระบบการปลูกพืชเพื่อยังชีพ การพัฒนาในลักษณะที่ก่อให้เกิดการอยู่ร่วมในสังคมไทย และปรับปรุงการใช้ประโยชน์จากที่ดินให้สอดคล้องกับหลักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแก้ไขปัญหาการปลูกและเสฟิ้น

#### 2.2 วัตถุประสงค์เฉพาะด้าน

##### 2.2.1 ด้านการบริหาร

- เพื่อขยายขอบเขตการยอมรับการปกครองท้องถิ่นทั้งในระดับตำบลและหมู่บ้าน
- เพื่อจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้านให้แก่ชาวเขาที่เหมาะสม
- เพื่อให้มีการออกเอกสารสิทธิที่ทำกินแก่ครัวเรือนที่ปฏิบัติตามแนวทางของรัฐบาลในการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อ การเกษตรและเลิกการปลูกฝิ่น

##### 2.2.2 ด้านการเกษตร

- เพื่อการปลูกพืชอาหารให้เพียงพอแก่การบริโภคในพื้นที่โครงการ โดยเน้นการเพิ่มผลผลิตข้าวนาดำ พืชผักสวน ครัว ไม้ผล และพืชหลักอื่น ๆ
- เลิกการปลูกฝิ่น โดยให้ชาวเขาหันมาปลูกพืชอาหารหรือพืชเศรษฐกิจทดแทน
- ส่งเสริมและแนะนำการปลูกพืชรายได้ที่เหมาะสมกับสภาพการเพาะปลูกบนที่สูงทั้งในแง่ของผลผลิตและการตลาด
- คัดเลือกและอบรมผู้นำเกษตรกรชาวเขา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการเกษตรแก่ชาวเขาโดยอาศัยผู้นำเกษตรกรชาวเขากระจายความรู้ที่ได้รับแก่เกษตรกรชาวเขารายอื่น ๆ
- จัดตั้งระบบสินเชื่อและระบบการสนับสนุน โดยอาศัยความร่วมมือของชาวเขา เพื่อให้ชาวเขาพึ่งพาตนเองได้ในที่สุดในการเพาะปลูกพืชที่โครงการสนับสนุน

### 3. ที่ตั้งและพื้นที่รับผิดชอบในการดำเนินการ

มีจำนวน 56 หมู่บ้าน ในเขตอำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอเชียงดาว อำเภอสะเมิง อำเภอแม่แตง และกิ่งอำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ หน่วยงานของรัฐที่มีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) เป็นหน่วยงานประสานงานในระดับนโยบาย

- กรมป่าไม้เป็นหน่วยบริหารโครงการฯ คือ กองอนุรักษ์ต้นน้ำ ประกอบด้วยหน่วยพัฒนาต้นน้ำจำนวน 7 หน่วย คือ หน่วยพัฒนาต้นน้ำที่ 1 2 3 4 9 25 และ 26

- หน่วยงานหลักในพื้นที่เป็นหน่วยปฏิบัติ คือ กรมการศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย กรมประชาสัมพันธ์ โดยจังหวัด และอำเภอเป็นผู้รับผิดชอบในพื้นที่

นอกจากนี้มีการปฏิบัติงานร่วมกับโครงการฯ พัฒนาและหน่วยงานเอกชนต่าง ๆ เช่น

- โครงการกำจัดพืชเสพติดกรมทหารราบที่ 7 กองทัพภาคที่ 3
- โครงการนำร่องวนศาสตร์ชุมชนในประเทศไทย (ภาคเหนือ)
- กองจัดการที่ดินในป่าสงวนแห่งชาติ
- กรมป่าไม้ร่วมกับโครงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ภาคเหนือ) คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- โครงการวนศาสตร์ชุมชนบนพื้นที่สูง
- กองอนุรักษ์ต้นน้ำ
- กรมป่าไม้
- บริษัทบุญรอดบริวเวอรี่จำกัด
- บริษัทยูไนเต็ลฟูด
- และ บริษัทวิเอสทีโปรดัก

### 4. กิจกรรมการพัฒนา

4.1 แผนงานด้านการพัฒนาชุมชนและการปกครอง เป็นแผนงานที่มุ่งพัฒนาศักยภาพชุมชน ผู้นำชุมชนและชุมชนเครือข่าย โดยการฝึกอบรมสัมมนา ศึกษาดูงาน ซึ่งได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติไปแล้วทุกครอบครัวและได้ทำทะเบียนราษฎร 1,382 ครอบครัว จากจำนวนประชากรทั้งหมด 2,294 ครอบครัว

4.2 แผนงานด้านการเกษตร มุ่งพัฒนาและส่งเสริมอาชีพการเกษตรให้มีพืชอาหารเพียงพอต่อการบริโภค บรรลุตามเป้าหมายและนอกจากนี้สนับสนุนพันธุ์สัตว์เลี้ยงในหมู่บ้านให้เกษตรกรขยายพันธุ์ได้เอง

4.3 แผนงานด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้จัดให้มีการซ่อมแซมเส้นทางคมนาคมในพื้นที่ตลอดจนถึงระบบการชลประทานเพื่อการเกษตร โดยเน้นความร่วมมือของชุมชนในพื้นที่หลัก ซึ่งดำเนินการตามเป้าหมายและสามารถได้จำนวนมากกว่าที่กำหนดมาก เช่น ซ่อมแซมเส้นทางคมนาคมผิวจราจรตามเอกสารสัญญา 120 กิโลเมตร สามารถปรับปรุงได้ 345 กิโลเมตร เป็นต้น

4.4 แผนงานด้านสาธารณสุข ได้มีการดำเนินงานมากกว่าที่กำหนด เช่น การจัดตั้งกองทุนสาธารณสุขหมู่บ้าน ระบบเสียงตามสายเพื่อเผยแพร่ข่าวสารด้านสาธารณสุข เป็นต้น

4.5 แผนงานด้านการพัฒนาการศึกษา จากการสำรวจผู้ไม่รู้หนังสือไทยในการสำรวจโครงการมีจำนวน 7,882 คน ซึ่งได้ดำเนินการให้ประชากรชาวเขาสามารถอ่านภาษาไทยได้ถึง 5,266 คน

4.6 แผนงานด้านการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ ได้ดำเนินการปลูกทดแทนป่าที่ถูกทำลายเพื่อรักษาดินน้ำ 22,983 ไร่

4.7 แผนงานด้านการควบคุมพืชเสพติด ได้ดำเนินการลดพื้นที่ปลูกฝิ่นจาก 4,605 ไร่เหลือเพียง 972 ไร่

## จ. โครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื่อ

### 1. ความเป็นมาของโครงการ

คอยแปเปื่อตั้งอยู่บนเทือกเขารอบคลุมพื้นที่ 2 อำเภอใน 2 จังหวัด ได้แก่ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และอำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการปลูกฝิ่นอย่างหนาแน่น มีการบุกรุกทำลายป่า ประชากรในพื้นที่ทั้งหมดเป็นเผ่ากะเหรี่ยงโปว์ ซึ่งมีลักษณะชุมชนเป็นสังคมล่าหัง มีความเป็นอยู่อย่างแร้นแค้น ไม่ค่อยติดต่อกับสัมพันธ์กับชาวพื้นราบ เนื่องจากด้านภูมิประเทศ ความแตกต่างด้านขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม ซึ่งมีความสำคัญและมีผลกระทบต่อความมั่นคงและความสมดุลทางธรรมชาติโดยตรง

ดังนั้น รัฐบาลโดยสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ป.ป.ส.) จึงได้ประสานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานสหประชาชาติ รวม 4 หน่วยงานคือ UNDP (United Nations Development Programme) UNDCP (United Nations International Drug Control Programme) UNFPA (United Nations Fund for Population Activities) และ UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund) สนับสนุนให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมประชาสงเคราะห์ กรมป่าไม้ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมการศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ และกระทรวงสาธารณสุข ทำการพัฒนาชาวเขาในรูปโครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื่อ โดยมีการลงนามในเอกสารสัญญาความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและหน่วยงานสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2529

รูปแบบการพัฒนานานที่สูงของโครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื่อ เป็นรูปแบบการพัฒนานานพื้นที่สูงแบบเบ็ดเสร็จ ในลักษณะโครงการนำร่อง เพื่อหารูปแบบการพัฒนาที่สูงรูปใหม่ โดยมีโครงสร้างการบริหารของโครงการในลักษณะที่ใกล้เคียงกับการพัฒนาประเทศในระบบปกติ คือ กชช. โดยมีจังหวัดและอำเภอเป็นหน่วยงานปฏิบัติงานโดยตรง

### 2. วัตถุประสงค์โครงการ

2.1 เพิ่มขีดความสามารถในการแก้ไขปัญหาความยากจนของชาวเขา เพื่อให้ชาวเขาสามารถพึ่งพาตนเองได้ และสามารถอยู่รวมในสังคมไทยได้อย่างปกติสุข

2.2 มุ่งหมายที่จะสนับสนุนความพยายามของรัฐบาลไทยในการแก้ไขปัญหาการปลูกฝิ่นในพื้นที่ตลอดจนการอนุรักษ์แหล่งต้นน้ำ ลำธาร สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ

### 3. ที่ตั้งและพื้นที่ดำเนินการ

โครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื่อ ดำเนินการในพื้นที่เขตอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และเขตอำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ การปฏิบัติงานจะแบ่งเขตรับผิดชอบของแต่ละอำเภอ โดยมีนายอำเภอเป็นประธานโครงการ สำหรับการปฏิบัติงานทั้ง 2 เขต พอสรุปลี้ดดังนี้

3.1 เขตพื้นที่อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก มีพื้นที่ดำเนินการโครงการประมาณ 500 ตารางกิโลเมตร หรือ 313,819 ไร่ ประกอบด้วยกลุ่มบ้านชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงโปว์ 107 กลุ่มบ้าน และมีประชากร 12,462 คน มีที่ตั้งและอาณาเขต ดังนี้

ทิศเหนือ	จดคอยขุนเงา และแนวสันเขา เส้นแบ่งเขตอำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
ทิศตะวันออก	จดแนวสันเขาเรียงลงมาจนถึงสันเขาคอยแปเปื่อ และแม่น้ำเงา อำเภอ มก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
ทิศใต้	จดแนวสันเขาบริเวณบ้านที่จ้อหล่อดี บ้านแม่หละโพดี ใกล้กับห้วยแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก
ทิศตะวันตก	จดแนวสันเขาคอยกระทิงและคอยแม่อุสุ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

บริเวณพื้นที่โครงการฯ อยู่ในแนวเทือกเขาถนนธงชัย ซึ่งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ และอยู่ในบริเวณแนวร่องมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จากทะเลอันดามันพัดผ่านทำให้ได้รับลมมรสุมมากกว่าบริเวณอื่นมีฝนตกชุกเหมือนภาคใต้ ซึ่งมีภูมิอากาศเป็นแบบมรสุมในเขตร้อน มีฝนตกตลอดปี เดือนที่หนาวเย็นที่สุดมีอุณหภูมิเฉลี่ย 18 องศาเซลเซียส

การคมนาคมสามารถติดต่อกับอำเภอได้โดยทางรถยนต์ มีเพียง 1 หมู่บ้าน และทางลำลองซึ่งรถยนต์เข้าได้บางฤดูกาล 3 หมู่บ้าน สำหรับเส้นทางคมนาคมภายในพื้นที่โครงการส่วนที่เหลือจะเป็นถนนดิน และทางเดินเท้า ซึ่งต้องอาศัยการเดินทั้งหมด

สภาพทางเศรษฐกิจ ชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร เช่น การปลูกข้าวไร่ ทำนาข้าว ข้าวโพด ฝิ่น อ้อย เลี้ยงสัตว์ หาของป่า และรับจ้าง

เขตพื้นที่อำเภอท่าสองยาง ได้เริ่มดำเนินงานโครงการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 โดยในระยะเริ่มต้นได้กำหนดเขตปฏิบัติการออกเป็น 7 เขตปฏิบัติการ และประกอบด้วยกลุ่มบ้านในความรับผิดชอบของโครงการ รวม 107 กลุ่มบ้าน ซึ่งการกำหนดกลุ่มบ้านดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาความไม่สมดุลระหว่างอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ปฏิบัติกับพื้นที่รับผิดชอบดังกล่าว ดังนั้นในปี พ.ศ. 2533 ทางโครงการได้มีการปรับกลยุทธ์ในการดำเนินงานโดยกำหนดเขตปฏิบัติการเป็น 7 เขตปฏิบัติการเท่าเดิม แต่ปรับลดกลุ่มบ้าน กำหนดเป็นกลุ่มบ้านเป้าหมาย จำนวน 60 กลุ่มบ้าน และเป็นกลุ่มบ้านที่เน้นหนักในการพัฒนาจำนวน 29 กลุ่มบ้าน 909 ครัวเรือน 4,667 คน ประกอบด้วย

- เขตปฏิบัติการแม่ระเมิง 4 กลุ่มบ้าน 124 ครัวเรือน 640 คน
- เขตปฏิบัติการเคลอะเคตี 4 กลุ่มบ้าน 80 ครัวเรือน 428 คน
- เขตปฏิบัติการตะพิเดอ 4 กลุ่มบ้าน 101 ครัวเรือน 501 คน
- เขตปฏิบัติการแม่สองน้อย 3 กลุ่มบ้าน 64 ครัวเรือน 301 คน
- เขตปฏิบัติการชะเนจือทะ 4 กลุ่มบ้าน 182 ครัวเรือน 1,053 คน
- เขตปฏิบัติการเรกะติ 5 กลุ่มบ้าน 189 ครัวเรือน 904 คน
- เขตปฏิบัติการตะโป๊ะปู 5 กลุ่มบ้าน 169 ครัวเรือน 804 คน

3.2 เขตอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ มีเนื้อที่ประมาณ 798 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 498,750 ไร่ ซึ่งนับได้ว่ามีพื้นที่กว้างขวางมาก ประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่อำเภออมก๋อย (34.16%) ติดต่อกับพื้นที่เขตปฏิบัติการของอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก เป็นแนวยาวตลอดทิศทางตะวันตกของพื้นที่ติดต่อกับอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอนทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือและติดต่อกับเขตอำเภอแม่ระมาด จังหวัดตากทางทิศใต้

บริเวณพื้นที่โครงการอยู่ในแนวเทือกเขาถนนธงชัย และอยู่ในร่องลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ จากทะเลอันดามันพัดผ่าน ฝนจะตกมากทางฝั่งอำเภอท่าสองยาง เนื่องจากมีเทือกเขาแปเปื่อเป็นก้ำบัง ด้านลมมรสุมจากทะเลอันดามันไว้ ทำให้ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมจากทะเลอันดามันเพียงเล็กน้อย มีฝนตกบางฤดูจนถึงเดือนพฤศจิกายนถึงธันวาคมเกือบทุกปี เดือนที่มีอุณหภูมิค่าที่ต่ำสุดช่วงธันวาคมถึงมกราคม อุณหภูมิเฉลี่ย 1 - 8 องศาเซลเซียส

พื้นที่โครงการทั้งหมดอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าอมก๋อย ประมาณร้อยละ 80 ป่าไม้โดยทั่วไปถูกบุกรุกทำลายเพื่อใช้ทำการเกษตรกรรม พื้นที่ป่าสมบูรณ์ร้อยละ 75 สัตว์ป่ายังมีชุกชุมอยู่ โดยเฉพาะกวาง หมูป่า เป็นต้น

การคมนาคมสามารถติดต่อกับอำเภอได้โดยทางรถยนต์เฉพาะฤดูแล้งถึงเขตปฏิบัติการเพียง 4 เขต ปฏิบัติการคือ เขตปฏิบัติการที่ 2 บ้านขุนตั้น เขตปฏิบัติการที่ 3 บ้านแม่หลองหลวง เขตปฏิบัติการที่ 5 บ้านห้วยโค้ง และเขตปฏิบัติการที่ 7 บ้านขุนตั้นน้อย เส้นทางเป็นถนนดินเหนียวลูกรังอ่อน ในฤดูฝนรถยนต์ไม่สามารถเข้าพื้นที่โครงการได้เลย

การประกอบอาชีพส่วนใหญ่ประกอบด้วยอาชีพด้านเกษตรกรรม ด้วยพื้นที่อันจำกัด การเกษตรส่วนใหญ่เป็นการเกษตรบนที่สูง เช่น ปลูกข้าวไร่ ทำนาแบบขั้นบันได ปลูกถั่ว ผัก เลี้ยงสัตว์ หางของป่า และรับจ้าง สำหรับพื้นที่การปลูกผักรก่อนเริ่มโครงการ คาดว่ามีประมาณ 1,700 ไร่ อัตราส่วนระหว่างครัวเรือนเกษตรกรกับที่ดินทำกินเพื่อการเกษตรชาวเขาส่วนใหญ่ได้บุกรุกทำลายป่าไม้เพื่อทำไร่หมุนเวียนเดือนลอยและทำนา เฉลี่ยพื้นที่การเกษตรทั้งหมดต่อครอบครัว 60 ไร่ แต่จะใช้พื้นที่หมุนเวียน เพาะปลูกพืชเพียงปีละประมาณ 15 ไร่

โครงการพัฒนาที่สูงคอยเปเปื้อ เขตอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เริ่มโครงการเมื่อ วันที่ 1 กันยายน 2531 ถึงปี พ.ศ. 2533 ได้กำหนดพื้นที่ออกเป็น 4 เขตปฏิบัติการ ในปี พ.ศ. 2534 ได้แบ่งพื้นที่ออกเป็น 8 เขตปฏิบัติการ ประกอบด้วย

- เขตที่ 1 บ้านแม่สะเต ตำบลนาเกียน และบ้านอูเวะ ตำบลสบโขง
- เขตที่ 2 บ้านขุนตั้น บ้านห้วยหมี บ้านพะอัน ตำบลสบโขง และบ้านของแหละ ตำบลอมก๋อย
- เขตที่ 3 บ้านแม่หลองทอโกร บ้านทีทอทะ บ้านโอล์คี ตำบลสบโขง
- เขตที่ 4 บ้านแม่หลองหลวง บ้านระชา บ้านพะเปี้ยว บ้านมอติ ตำบลสบโขง
- เขตที่ 5 บ้านห้วยโค้ง บ้านแม่แฮ บ้านห้วยปู บ้านห้วยตอง บ้านขุนหาด บ้านจิกูคี ตำบลยางเปียง
- เขตที่ 6 บ้านแม่ระอาใน บ้านห้วยขาม บ้านห้วยขนุน บ้านแม่ระอานอก บ้านห้วยไก่อ่า ตำบลแม่ตั้น
- เขตที่ 7 บ้านขุนตั้นน้อย บ้านปีพอ บ้านวะโชะหะ ตำบลแม่ตั้น
- เขตที่ 8 บ้านซิแบล บ้านละตอบน บ้านชอแอะ ตำบลแม่ตั้น

#### 4. หน่วยงานของรัฐ ที่ร่วมรับผิดชอบในพื้นที่

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

- 4.1 กระทรวงศึกษาธิการ
- 4.2 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 4.3 กระทรวงสาธารณสุข

#### 5. กิจกรรมพัฒนาของโครงการ

การดำเนินงานตามโครงการพัฒนาที่สูงคอยเปเปื้อตั้งแต่เริ่มโครงการ สามารถสรุปผลของแต่ละกิจกรรมที่สำคัญ ดังนี้

##### 5.1 กิจกรรมการเกษตรกรรม กิจกรรมที่ส่งเสริมสรุปผลได้ดังนี้

###### 5.1.1 การส่งเสริมผลิตพืชอาหาร

ดำเนินการสนับสนุนเมล็ดพันธุ์ข้าวนาดำ และเมล็ดพันธุ์ข้าวไร่ เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรในเขตพื้นที่ดำเนินการปลูก ทำให้ผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย ปี พ.ศ. 2535 จำนวน 19 ถึงต่อไร่ นอกจากนี้ยังดำเนินการสนับสนุนพืชอาหารอื่น ๆ เช่น เมล็ดพันธุ์ถั่วฝักยาว มะเขือ แตงกวา สนับสนุนหน่อพันธุ์ สับปะรด สนับสนุนหน่อพันธุ์ไผ่ตง และมีการจัดตั้งกองทุนข้าวเพื่อการบริโภค สำหรับหมู่บ้านที่ขาดแคลนข้าว

### 5.1.2 การส่งเสริมผลผลิตพืชเศรษฐกิจ

5.1.2.1 ส่งเสริมการปลูกกาแฟเพื่อทดแทนการปลูกฝิ่น ปัจจุบันได้ดำเนินการส่งเสริมการปลูกกาแฟทั้ง 2 พื้นที่โครงการไปแล้วทั้งสิ้น 635 ไร่ นอกจากนี้ยังดำเนินการจัดตั้งกองทุนรับซื้อผลผลิตกาแฟในเขตพื้นที่โครงการ โดยนำผลผลิตกาแฟที่รับซื้อจากเกษตรกรดังกล่าวจำหน่ายต่อโครงการพัฒนาที่สูงไทย-นอร์เวย์ และพบว่าคุณภาพกาแฟยังคงต้องปรับปรุง

5.1.2.2 ส่งเสริมการปลูกไม้ผล ได้สนับสนุนกิ่งพันธุ์ไม้ผล เช่น มะม่วง มะพร้าว ขนุน ส้มโอ ลำไย ลิ้นจี่ มะขาม ทุเรียน และบ๊วย จำนวน 11,127 ต้น คิดเป็นพื้นที่ส่งเสริมปลูกประมาณ 445 ไร่

5.1.2.3 ส่งเสริมการปลูกพืชไร่ โดยสนับสนุนเมล็ดพันธุ์ถั่วลิสง และยังมีการส่งเสริมการปลูกถั่วเหลืองทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง

### 5.1.3 การส่งเสริมวิชาการและสนับสนุนการเกษตร

5.1.3.1 ดำเนินการปรับปรุงสถานีเกษตร เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และการใช้สอยงาน เช่น การจัดเก็บเมล็ดพันธุ์และปุ๋ย เพื่อรอการส่งเสริมแก่เกษตรกรในพื้นที่ และการขยายบริเวณอาคารเพื่อใช้เป็น ห้องเรียน

5.1.3.2 ดำเนินการส่งเสริมเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร โดยการฝึกอบรมราษฎรและกรรมการหมู่บ้านเกี่ยวกับการใช้ปุ๋ย และจัดสนับสนุนปุ๋ยแก่ชาวเขา

5.1.3.3 นำเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรและชาวเขา ทัศนศึกษาดูงานด้านวิชาการ ทำสารกาแฟ และการตัดมรดกาแฟ เพื่อพัฒนาคุณภาพสารกาแฟของโครงการ

## 5.2 กิจกรรมการสาธารณสุข

### 5.2.1 การจัดบริการสาธารณสุข

ให้บริการรักษาพยาบาลเบื้องต้น และการป้องกันโรคแก่ชาวเขาในพื้นที่โครงการ ทั้งในและนอกสถานที่ บริการสาธารณสุขชุมชน (สสช.) โดยมีพนักงานสาธารณสุขชุมชน (พสช.) ประจำสถานบริการสาธารณสุขชุมชนแห่งละ 1 คน นอกจากนี้ยังจัดหน่วยบริการสาธารณสุขและทันตกรรมเคลื่อนที่

### 5.2.2 การบริการส่งเสริมสุขภาพ

งานอนามัยแม่และเด็ก ให้บริการฝากครรภ์ ดูแลก่อนคลอด และหลังคลอด ตลอดจนส่งเสริมการวางแผนครอบครัวและการคุมกำเนิด โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น ยาเม็ด ยาฉีด ยาฝัง ถุงยางอนามัย เป็นต้น

การส่งเสริมโภชนาการในเด็กอายุ 0-5 ปี โดยดำเนินการชั่งน้ำหนักเด็กเป็นประจำทุกเดือน พร้อมทั้งได้สนับสนุนอาหารเสริมแก่เด็กขาดสารอาหาร



### 5.2.3 การบริการด้านสุขภาพและควบคุมป้องกันโรค

ดำเนินการให้วัคซีนเสริมสร้างภูมิคุ้มกันโรคต่าง ๆ เช่น โรคคอตีบ ไอกรน และยั้งส่งเสริมให้ชาวเขามีน้ำสะอาดสำหรับอุปโภคที่ถูกต้องสุขลักษณะด้วยการควบคุมโรคที่นำโดยยุงได้สนับสนุนวัสดุครุภัณฑ์ในการตรวจหาเชื้อมาลาเรียแก่หน่วยมาลาเรียที่ 2 อำเภอท่าสองยาง ตลอดจนได้จัดทำโปสเตอร์เผยแพร่ความรู้ที่เกี่ยวกับโรคที่นำโดยยุง การสร้างบ่อสาริตเลี้ยงปลาหางนกยูง และการจัดตั้งกองทุน

### 5.3 กิจกรรมด้านการศึกษา

#### 5.3.1 การพัฒนาการศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา

ดำเนินกิจกรรมการเรียนการสอนตามระบบศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขาพร้อมจัดอัตราค่าจ้างลูกจ้างเพื่อปฏิบัติหน้าที่ประจำศูนย์ฯ ส่งผลให้นักเรียนสามารถพูด ฟังภาษาไทยได้ร้อยละ 60

#### 5.3.2 การสนับสนุนกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน

จัดให้มีการดำเนินงานศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนในพื้นที่โครงการพร้อมทั้งจัดให้มีอาหารเลี้ยงเด็กในศูนย์เป็นประจำเดือน

#### 5.3.3 การสนับสนุนกิจกรรมการศึกษา

การจัดกิจกรรมหอกระจายข่าวเพื่อให้ความรู้และข่าวสารแก่ประชาชน บริการจัดรายการเผยแพร่ความรู้ ได้แก่ รายการภาษาไทยวันละคำ สรุปข่าวประจำวัน เผยแพร่ความรู้ด้านสาธารณสุข และการเผยแพร่ความรู้เรื่องประชาธิปไตย โดยดำเนินการทั้งภาคภาษาไทยและกะเหรี่ยงและจัดให้มีการส่งเสริมกีฬา นันทนาการและการทำอาหารกลางวันเลี้ยงเด็กนักเรียนเป็นประจำทุกเดือน

### 5.4 กิจกรรมการควบคุมพืชเสพติด

#### 5.4.1 ลดพื้นที่ปลูกฝิ่น

โครงการส่งเสริมการปลูกกาแฟเพื่อทดแทนการปลูกฝิ่นลดลงประมาณร้อยละ 59 สรุปผลได้ดังนี้

ปี พ.ศ. 2531/2532	พื้นที่ปลูกฝิ่น	1,542 ไร่	ปี พ.ศ. 2534/2535	พื้นที่ปลูกฝิ่น	772 ไร่
ปี พ.ศ. 2532/2533	พื้นที่ปลูกฝิ่น	1,086 ไร่	ปี พ.ศ. 2535/2536	พื้นที่ปลูกฝิ่น	631 ไร่
ปี พ.ศ. 2533/2534	พื้นที่ปลูกฝิ่น	1,022 ไร่			

นอกจากนี้ชาวเขายังลักลอบปลูกฝิ่นในเขตพื้นที่รอยต่อระหว่างอำเภอ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่นอกเขตพื้นที่เป้าหมายของโครงการ

#### 5.4.2 การบำบัดผู้ติดยาเสพติด

ดำเนินการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดในพื้นที่โครงการไปแล้ว จำนวน 365 คน สรุปได้ดังนี้

ปี พ.ศ. 2533	จำนวน	237 คน	ปี พ.ศ. 2534	จำนวน	40 คน
ปี พ.ศ. 2535	จำนวน	88 คน			

จากการสำรวจพบว่า ผู้บำบัดกลับไปเสพอีกถึงร้อยละ 70 โครงการฯ จะป้องกันโดยการใช้ระบบการฟื้นฟูหลังบำบัด

## 5.5 กิจกรรมการพัฒนาสังคมชาวเขา

5.5.1 ดำเนินการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของหมู่บ้าน เช่น การปรับปรุงถนนในหมู่บ้าน การทำรั้ว การปรับปรุงสะพาน การจัดทำซุ้มประตู และป้ายทางเข้าหมู่บ้าน การทำป้ายเลขที่บ้าน และการปรับปรุงทางลัดลงเดิมเชื่อมระหว่างหมู่บ้านโดยความร่วมมือจากหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 33 กรป.กลาง

5.5.2 ดำเนินการขุดสระน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค ขนาดกว้าง 20 เมตร ยาว 30 เมตร ลึก 2 เมตร จำนวน 31 สระ

5.5.3 ดำเนินการพิจารณาลงสัญชาติไทยให้ชาวเขาดังแต่เริ่มโครงการถึงปี พ.ศ. 2535 จำนวน 4,389 คน ร้อยละ 63 สรุปได้ดังนี้

ปี พ.ศ. 2533 จำนวน 2,343 คน

ปี พ.ศ. 2534 จำนวน 1,489 คน

ปี พ.ศ. 2535 จำนวน 557 คน

(ประชากร 11,159 คน ผู้มีสัญชาติไทยก่อนเริ่มโครงการฯ จำนวน 4,271 คน ไม่ได้สัญชาติไทยไทย 6,888 คน)

5.5.4 จัดฝึกอบรมผู้นำหมู่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อส่งเสริมให้ราษฎรช่วยเหลือตนเองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านเป้าหมายครบทุกหมู่บ้าน

5.5.5 จัดฝึกอบรมชาวเขาเพื่อการสร้างจิตสำนึกของความเป็นคนไทยในหมู่บ้านเป้าหมายครบทุกหมู่บ้าน

5.5.6 ดำเนินการจัดตั้งธนาคารกระบือ โดยให้ชาวเขากู้ยืมกระบือ พร้อมทั้งสนับสนุนวัคซีนยา และอุปกรณ์ในการป้องกันและรักษาโรคสัตว์

5.5.7 จัดสร้างศูนย์สินค้าชาวไทยภูเขา เพื่อเป็นการส่งเสริมการตลาดและเพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัวชาวเขาในพื้นที่