



## สภาพของปัญหา

การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในด้านต่าง ๆ จะมีปัจจัยพื้นฐานที่แตกต่างกันไปการพัฒนาอุตสาหกรรมต้องมีทุน เทคโนโลยี แรงงาน เครื่องจักร ฯลฯ ส่วนการพัฒนาการเกษตรจะต้องมี ทุน ปัจจัยการเกษตร วิธีการผลิต ฯลฯ อย่างไรก็ตามเมื่อทุกกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจและสังคมจะต้องตั้งอยู่บนพื้นดิน ที่ดินจึงเป็นปัจจัยพื้นฐานร่วมกันของทุกกิจกรรม ความสำคัญของที่ดินต่อกิจกรรมต่าง ๆ นั้น อาจมีทั้งในแง่เป็นตัวนำและในแง่ปฏิเสธ (Rejection) เช่น การเกษตรต้องอยู่ในบริเวณที่ดินมีความอุดมสมบูรณ์ และมีแหล่งน้ำที่เหมาะสมจึงจะสามารถพัฒนาการเกษตรที่ดีขึ้นมาได้หรืออุตสาหกรรมก็ต้องอยู่ในที่ซึ่งมีถนน การระบายน้ำ แหล่งน้ำที่พอเพียง การคมนาคมที่สะดวก ที่ตั้งซึ่งมีความสัมพันธ์กับการขนส่งผลิตภัณฑ์ออกสู่ตลาดและไม่สร้างปัญหาในด้านสิ่งแวดล้อมต่อการเกษตรและชุมชนเมือง หรือที่อยู่อาศัยจะต้องสงบสุขไม่ถูกรบกวนจากสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดี ไม่ห่างไกลจากที่ทำงาน โรงเรียนและแหล่งบริการชุมชน เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับที่ดินแล้ว ที่ดินจะมีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม<sup>1</sup>

ที่ดินแต่ละแห่งจะมีประโยชน์ต่อการใช้สอยของมนุษย์แตกต่างกัน สมรรถนะของที่ดิน (Land capability) จะต้องพิจารณาตั้งแต่สิ่งที่เป็นสภาพดั้งเดิมตามธรรมชาติ (Natural resources) สิ่งที่มีมนุษย์จัดทำขึ้นในที่ดิน (Man-made resources) และสิ่งมีชีวิตซึ่งอยู่ประจำในที่ดินนั้น ๆ ไม่ว่าจะเป็นดินหรือบนดิน (Living components) ตลอดจนการเกี่ยวพันกันของการใช้สอยต่าง ๆ ที่เกิดเป็นศักยภาพ (Potentials) สำหรับที่ดินแห่งนั้น ๆ การใช้ที่ดิน (Land use) เพื่อการใดจึงขึ้นอยู่กับลักษณะของดิน แร่ธาตุ น้ำ ภูมิอากาศ ภูมิประเทศ พืชและสัตว์ที่อยู่ประจำ ซึ่งการศึกษาและวางแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสม จะช่วย

---

<sup>1</sup>สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, "ระบบงานการบริหารงานที่ดิน," เอกสารประกอบรายงานการศึกษาเรื่องนโยบายที่ดินของประเทศไทย, 2529. (อัครสำเนา)

ให้มีการใช้ที่ดินสอดคล้องกับความต้องการของสังคมได้ ในทางตรงกันข้ามหากปล่อยให้มีการใช้สอยตามยถากรรม ก็จะได้ประโยชน์ไม่คุ้มค่าและยังนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของทรัพยากร และปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมอีกด้วย<sup>2</sup>

ปัญหาการใช้ที่ดินซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีจำนวนจำกัด นับวันก็ยิ่งรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะการนำที่ดินที่อุดมสมบูรณ์และมีความเหมาะสมสำหรับประกอบเกษตรกรรมไปใช้ในกิจการอื่น เช่น ใช้ก่อสร้างที่อยู่อาศัย หรือโรงงานอุตสาหกรรม หรือใช้ประกอบพาณิชย์กรรม เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองอันเป็นผลมาจากการเพิ่มจำนวนของประชากร ทำให้ที่ดินเพื่อการเกษตรที่มีจำนวนจำกัดอยู่แล้วต้องลดน้อยลง ตัวอย่างดังกล่าว จะเห็นได้ชัดเจนในบริเวณรอบ ๆ กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบันสูญหายลงไปอยู่ใต้ถนนคอนกรีต แอสฟัลต์ อาคารบ้านเรือนเกือบหมด

การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมให้แก่กิจกรรมอื่น อันมิใช่เป็นการประกอบการเกษตรนั้น มิได้มีเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเท่านั้น การสูญเสียดังกล่าวยังเกิดขึ้นบริเวณรอบเมืองใหญ่ ๆ ในภูมิภาค เช่น เชียงใหม่ นครสวรรค์ สงขลา และมีแนวโน้มว่าการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมจะขยายตัวไปยังจังหวัดต่าง ๆ ด้วย ตัวอย่างเช่นที่เกิดขึ้นที่จังหวัดลำปาง ซึ่งเกษตรจังหวัด (นายประยงค์ จิงอยู่สุข) ได้ให้สัมภาษณ์ว่า "เท่าที่ออกสำรวจมีหลายท้องที่ ไม่มีการทำนาอีกแล้ว โดยเฉพาะในเขตชลประทาน และสองข้างทางถนนสายเอเชียเขตอำเภอเมือง เกาะคาและห้างฉัตร ซึ่งนอกจากจะเจอปัญหาแรงงาน ยังเกิดจากการที่นายทุนเข้ามากว้านซื้อที่ดินเก็งกำไร เดียวนี้ไร่นาจะเห็นแต่เพียงต้นไมยราบยักษ์เต็มไปหมด หากไม่มีการแก้ไขคาดว่าภายในห้าปีนี้ ปัญหานี้จะรุนแรงยิ่งขึ้นจนทำอะไรไม่ได้"<sup>3</sup>

จากการศึกษาของกรมพัฒนาที่ดิน ในระหว่างปี พ.ศ. 2530-2531 พบว่าการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมที่กล่าวถึง ในปัจจุบันคำนึงถึงเฉพาะพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไป เป็นที่อยู่อาศัยและ

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

<sup>3</sup> "เกษตรลำปางเผยแรงงานไร่นาหด หวั่นอนาคตหมดยั่งยืน," มติชนรายวัน

โรงงานอุตสาหกรรมนั้น มีน้อยกว่าความสูญเสียที่เป็นจริงในพื้นที่เกษตรกรรมแปลงใหญ่ที่มีเส้นทางคมนาคมตัดผ่านบางส่วนหรือรอบนอก พื้นที่ที่สูญเสียมีเฉพาะบริเวณสองข้างทางและรอบนอกเท่านั้น แต่จะต้องรวมพื้นที่ที่อยู่ติดกับบริเวณที่กำลังพัฒนา และบริเวณตอนใน ว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปด้วย เพราะปัจจุบันได้หยุดทำการเกษตร กลายเป็นที่รกร้างว่างเปล่ามากมาย จากการศึกษาในพื้นที่พบว่า ที่ดินดังกล่าวส่วนใหญ่ได้เปลี่ยนมือจากเกษตรกรเจ้าของเดิมไปสู่นักลงทุนด้านที่อยู่อาศัย เป็นพื้นที่การสูญเสียที่แฝงความเป็นจริงอยู่ในปัจจุบัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือพื้นที่บางส่วนของอำเภอปากเกร็ด และอำเภอเมืองนนทบุรี ที่โครงการบ้านจัดสรรและโรงงานอุตสาหกรรมได้เกิดขึ้นล้อมรอบพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งอยู่ตอนใน ทำให้ทำการเกษตรไม่ได้ผลและต้องหยุดทำการเกษตรไปแล้วอย่างสิ้นเชิง <sup>4</sup>

สำหรับรูปแบบของการสูญเสียที่ดินที่เหมาะสมสำหรับประกอบการเกษตรไปเท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน จะเกิดจาก

1. การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมออกไปจากพื้นที่ใจกลางเมือง

ตัวกำหนดที่ทำให้อุตสาหกรรมในตัวเมืองเปลี่ยนตำแหน่งที่ตั้งในลักษณะการกระจายตัวออกจากศูนย์กลาง ไปสู่เขตรอบนอก คือ

ก. ขีดจำกัดทางด้านที่เหมาะสมในเขตตัวเมือง ในบางเมืองตำแหน่งของเมืองโดยเฉพาะศูนย์กลางธุรกิจการค้าของเมืองมีโครงสร้างเป็นเนินเขาหรือหุบเขา ซึ่งมีพื้นที่จำกัดไม่กว้างขวางพอสำหรับโรงงานอุตสาหกรรมที่จะเข้าไปตั้งแทรกอยู่ได้ จึงต้องกระจายตัวออกสู่ชานเมืองซึ่งก็เป็นพื้นที่การเกษตร

ข. ขนินของอุตสาหกรรมจะกำหนดต่อการเลือกตำแหน่งที่ตั้งที่กระจายตัวห่างออกจากศูนย์กลางของเมืองเอง เช่น อุตสาหกรรมหนัก จะมีเสียงรบกวน มีสิ่งสกปรกและทำให้ภาวะแวดล้อมเสื่อมคุณภาพลงได้ง่าย ซึ่งจะสร้างปัญหาแก่ชุมชนเมืองมากโดยเฉพาะบริเวณที่มีประชากรหนาแน่นใกล้ศูนย์กลางเมือง อุตสาหกรรมหนักจึงต้องกระจายตัวเองห่างจากศูนย์กลางของเมือง

<sup>4</sup>โสภณ ชมชาญ , "การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรม ประเด็นปัญหาและนโยบาย,"

โดยกระจายออกไปสู่เขตชานเมือง

ค. โครงข่ายของเส้นทางถนนในตัวเมือง ซึ่งกระจายออกจากศูนย์กลางของเมืองไปสู่เขตชนบท เป็นเสมือนแนวทางที่ทำให้โรงงานอุตสาหกรรมเลือกที่ตั้งไปตามแนวถนนที่ตัดออกสู่เขตชานเมือง เพราะการตั้งอยู่ติดกับถนนจะช่วยให้ได้เปรียบทางด้านการเข้าถึงตลาด และการได้รับวัตถุดิบได้สะดวกรวดเร็ว นอกจากนี้การใช้ถนนในเขตชานเมืองจะมีความสะดวกมากกว่าในเขตตัวเมือง

ง. การใช้ที่ดินในเขตศูนย์กลางของเมืองมีความหนาแน่นมาก พื้นที่ถูกใช้ประโยชน์มากที่สุด พื้นที่ว่างเปล่าพอที่จะตั้งโรงงานอุตสาหกรรมมีน้อยมากและมักจะไม่ค่อยกว้างขวางพอ จึงต้องหาตำแหน่งของพื้นที่ใหม่ที่มีพื้นที่ที่เพียงพอ โดยโรงงานเหล่านี้จะกระจายออกมาจากศูนย์กลางของเมือง เข้าไปอยู่ในส่วนของชานเมืองที่เป็นพื้นที่การเกษตร

จ. นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการกระจายโรงงานอุตสาหกรรมให้ออกห่างไปจากศูนย์กลางของเมือง โดยการกำหนดเขตหรือบริเวณของการใช้ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมด้วยมาตรการผังเมือง ซึ่งมักกำหนดเขตอุตสาหกรรมไว้ที่ชานเมืองและเมื่อมีการตั้งโรงงานอุตสาหกรรมใหม่ขึ้นมา โรงงานอุตสาหกรรมใหม่นี้ก็จะกระจายตัวเองอยู่ในส่วนของชานเมืองมากกว่าที่จะมุ่งเข้าสู่ส่วนกลาง

ฉ. ในเขตศูนย์กลางของเมืองหรือศูนย์กลางธุรกิจการค้า ราคาที่ดินจะสูงมากไม่เหมาะแก่การลงทุนด้านอุตสาหกรรม เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้ที่ดินกว้างขวาง ทำให้ต้นทุนในการลงทุนสูงมาก จึงต้องเลือกพื้นที่ชานเมืองซึ่งราคาที่ดินถูกกว่า

ช. ความต้องการแรงงานจำนวนมากจากเขตชนบท ทำให้โรงงานกระจายตัวเองออกจากจุดศูนย์กลางไปสู่เขตชานเมืองเพื่อให้เข้าถึงแหล่งแรงงานจากชนบทได้ง่าย เพราะแรงงานจากชนบทเป็นแรงงานที่ราคาถูกกว่าแรงงานในเขตเมือง

## 2. การสร้างเส้นทางคมนาคมผ่านพื้นที่การเกษตร

การปรับปรุงและขยายโครงข่ายการคมนาคมระหว่างเมืองใหญ่ ๆ กับพื้นที่รอบนอกของเมือง จะทำให้เกิดชุมชนขึ้นตามสองข้างทางคมนาคมเป็นแนวยาว พื้นที่เกษตรกรรมที่ติดกับถนนก็จะสูญเสียไปเป็นแนวยาวด้วย

## 3. การปล่อยที่ดินไว้กว้างว่างเปล่าโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา เป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพการใช้ที่ดินอย่าง

รุนแรงส่งผลให้เกิดแรงกดดันต่อสถานการณ์ที่ดินโดยทั่วไป และทำให้ราคาที่ดินมีการถีบตัวสูงขึ้นเป็นอย่างมาก มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไรเป็นจำนวนมากและส่วนใหญ่เป็นที่ดินเกษตรกรรม เพราะมูลค่าของราคาสูงใจให้เกษตรกรขายที่ดินของตนทำให้มีการสูญเสียที่ดินเกษตรกรรมไปเป็นจำนวนมาก และกลุ่มเกษตรกรที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ เกษตรกรที่เช่าที่ทำกินเนื่องจากว่าเกษตรกรกลุ่มนี้ไม่ได้รับประโยชน์อื่นใดจากการที่ราคาที่ดินสูงขึ้น ในทางตรงกันข้ามกลับจะถูกไล่ออกจากพื้นที่เช่าเหล่านั้นอีกด้วย และนักเก็งกำไรเมื่อซื้อที่ดินมาแล้วจะไม่มีการนำที่ดินนั้นมาเช่าให้ เป็นประโยชน์ ส่วนมากจะทิ้งไว้ให้รกร้างว่างเปล่าเพื่อรอให้ราคาขายสูงขึ้นไปอีก 5

4. การทำให้ที่ดินเสื่อมสภาพที่เหมาะสมสำหรับการทำการเกษตร ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนในกรณีนี้ก็คือ การบุศหน้าดินที่ใช้ในการเกษตรไปถมสถานที่ก่อสร้าง การปล่อยให้น้ำดินถูกชะล้างพังทลายจนขาดความอุดมสมบูรณ์

#### 5. การเจริญเติบโตและการขยายตัวของเมือง

เมื่อจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้น ความต้องการงานก็ย่อมมากขึ้นด้วยแต่ตลาดแรงงานยังกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่ ๆ จึงทำให้เกิดการอพยพของแรงงานในชนบทเข้ามายังเมืองใหญ่ ความต้องการที่อยู่อาศัยมีมากขึ้น ทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองรุกล้ำพื้นที่ทางการเกษตรเข้าไปเรื่อย ๆ ลักษณะเช่นนี้ จะเกิดขึ้นกับเมืองใหญ่ ๆ ที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นศูนย์กลางของประเทศในทุก ๆ ด้าน มีการอพยพเข้ามาทำงานของแรงงานจากต่างจังหวัดในแต่ละปีเป็นจำนวนมากไม่น้อย เป็นผลให้พื้นที่เมือง (Urban Land) ขยายตัวออกไปสู่พื้นที่เกษตรกรรมรอบนอกอย่างรวดเร็ว โดยในปี พ.ศ. 2511 พื้นที่เมืองของกรุงเทพมหานครเท่ากับ 66,331 ไร่ แต่พอถึง พ.ศ. 2526 พื้นที่เมืองของกรุงเทพมหานครเพิ่มขึ้นเป็น 279,770 ไร่ 6 จะเห็นได้ว่าในช่วงระยะเวลา 15 ปี พื้นที่เมืองมีการขยายตัวถึง

5 "700,000 โฉนดที่ดินหาย" ธุรกิจที่ดิน ปีที่ 7 ฉบับที่ 69 กรกฎาคม 2533 หน้า 27-37.

6 กองผังเมือง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร "รายงานการศึกษาการขยายตัวของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2510 และ พ.ศ. 2524" กรุงเทพมหานคร : ธันวาคม, 2527 หน้า 8

213,439 ไร่ หรือประมาณ 14,229 ไร่ต่อปี การขยายตัวของพื้นที่เมืองจะมีลักษณะ เข้มข้นในบริเวณศูนย์กลางและจะเบาบางลงเมื่อขยายตัวออกไปยังรอบนอก ซึ่งลักษณะดังกล่าวของผังเมืองกรุงเทพมหานครได้แบ่งพื้นที่ของกรุงเทพมหานครออกเป็นเขตชั้นใน เขตชั้นกลาง และเขตชั้นนอก โดยใช้ลักษณะของความเป็นเมืองและความหนาแน่นของประชากรเป็นเกณฑ์ในการแบ่งโดยกำหนดความหนาแน่นของประชากร 33 คน/ไร่ 5 คน/ไร่ และ 0.8 คน/ไร่<sup>7</sup> เป็นเขตชั้นใน เขตชั้นกลาง และเขตชั้นนอกตามลำดับ จากเกณฑ์การแบ่งดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงสภาพและลักษณะการใช้ที่ดินภายในกรุงเทพมหานคร เขตชั้นในเป็นบริเวณที่มีความแออัดสูง มีการใช้ที่ดินเพื่อการพาณิชย์กรรมเป็นส่วนใหญ่ ส่วนเขตชั้นกลางมีความหนาแน่นปานกลางเป็นเขตที่ขยายใหม่การใช้ที่ดินส่วนใหญ่เพื่อการพักอาศัย และเขตชั้นนอกหรือชานเมืองเป็นบริเวณที่มีประชากรอาศัยเบาบาง มีการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมโดยทั่วไป ซึ่งในขณะนี้เขตชั้นนอกก็กำลังกลายเป็นเขตที่อยู่อาศัยเหมือนเขตชั้นกลางเข้าทุกที

#### 6. การนำที่ดินไปสร้างสนามกอล์ฟ

พร้อมกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความนิยมในกีฬาอล์ฟในประเทศไทยก็เพิ่มมากขึ้น สนามกอล์ฟถูกสร้างขึ้นมาอย่างมากมายเพื่อรองรับกับปริมาณนักกอล์ฟที่เพิ่มขึ้นทั้งที่เป็นชาวไทยเองหรือชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะชาวญี่ปุ่นและไต้หวันซึ่งนิยมการเดินทางเข้ามาเล่นกอล์ฟในประเทศไทยมาก เนื่องจากค่าใช้จ่ายที่ถูก รัฐบาลและสถาบันการเงินก็ให้การสนับสนุนในการประชาสัมพันธ์และด้านสินเชื่อ ถึงขนาดที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจัดให้ปี 2536 นี้ เป็นปีทัวร์กอล์ฟ เพื่อชักชวนชาวต่างชาติโดยเฉพาะญี่ปุ่นเข้ามาเล่นกอล์ฟในประเทศไทย โดยมีมองในแง่เศรษฐกิจว่าเป็นการนำเงินตราเข้าประเทศ เป็นการสร้างงานให้แก่ท้องถิ่น

แต่น่าเสียดายว่า ในการสร้างสนามกอล์ฟนั้นส่วนใหญ่ไม่ได้สร้างในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับทำการเกษตร ในทางกลับกันปรากฏว่านักลงทุนนิยมสร้างสนามกอล์ฟในพื้นที่ที่เป็นพื้นที่

---

<sup>7</sup> สุวัฒนา สุภาโส "นโยบายการใช้ที่ดินเขตชานเมืองชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษาเพื่อวางแผนเสนอแนะการใช้ที่ดินในเขตลาดกระบัง" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : 2524, หน้า 6.

เกษตรกรรม ทั้งนี้เนื่องจากจะได้อาศัยแหล่งน้ำที่รัฐจัดสร้างไว้สำหรับประโยชน์ในการเกษตรมา  
ใช้รดหญ้าในสนามกอล์ฟ ประกอบกับที่ดินเกษตรกรรมราคาไม่สูงนัก และส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ที่มี  
การพัฒนาสาธารณูปการขั้นพื้นฐาน เช่นถนน คลองส่งน้ำไว้แล้ว ทำให้ที่ดินที่เหมาะสมสำหรับทำ  
การเกษตรจำนวนมากต้องเปลี่ยนสภาพไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดที่อยู่ในที่ราบลุ่มภาคกลาง  
เช่น ปทุมธานี อยุธยา สมุทรปราการ ฯลฯ เนื่องจากจังหวัดเหล่านี้ อยู่ใกล้กับกรุงเทพมหานคร  
นักท่องเที่ยวต่างชาติหรือนักธุรกิจในกรุงเทพมหานคร จะสามารถเดินทางไปเล่นกอล์ฟได้โดย  
สะดวก มีผู้ประมาณว่าพื้นที่การเกษตรทั่วประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นสนามกอล์ฟแล้ว มีประมาณ  
200,000 ไร่<sup>8</sup>

ที่ดินที่ใช้ทำการเกษตรในประเทศไทย สามารถจำแนกได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ เป็นที่ดิน  
ทำการเกษตรในเขตที่มีการชลประทาน และที่ดินทำการเกษตรโดยอาศัยน้ำฝน ที่ดินที่มี  
การถือครองเพื่อใช้ประกอบเกษตรกรรมทั่วประเทศ มีประมาณ 147 ล้านไร่ เป็นพื้นที่การ  
เกษตรที่อยู่ในเขตชลประทานประมาณ 21 ล้านไร่เท่านั้น พื้นที่ส่วนที่เหลือเป็นพื้นที่การเกษตรใน  
เขตน้ำฝน พื้นที่การเกษตรในเขตชลประทานนี้ ส่วนใหญ่จะอยู่ในที่ราบลุ่มภาคกลางเนื่องจากมี  
แม่น้ำสำคัญหลายสายไหลผ่าน ทำให้สะดวกแก่การจัดทำระบบชลประทาน พื้นที่การเกษตรในที่ราบ  
ลุ่มภาคกลางนี้จัดเป็นพื้นที่ปลูกข้าวที่มีความสำคัญอย่างยิ่งของประเทศมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา

แต่เนื่องด้วยเมืองหลวงของประเทศไทย คือกรุงเทพมหานคร ก็ตั้งอยู่ในเขตที่ราบลุ่ม  
ภาคกลางด้วยเช่นกัน ทำให้ที่ดินในภาคนี้ได้รับการพัฒนาวิสาหกิจพื้นฐานที่ดี เช่น เส้นทางคมนาคม  
ขนส่ง จึงเป็นที่ต้องการของนักลงทุนในการลงทุนด้านการอุตสาหกรรม เนื่องจากใกล้เมืองหลวง  
ที่เป็นศูนย์กลางในการส่งสินค้าไปจำหน่ายทั่วประเทศ ตลอดจนการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศ  
ทำให้ราคาที่ดินโดยเฉลี่ยสูงกว่าที่ดินในภาคอื่น ๆ ก่อให้เกิดกระบวนการกักตุนที่ดินเพื่อเก็งกำไร  
โดยการกว้านซื้อที่ดินเอาไว้ การกว้านซื้อที่ดินนี้มีทั้งนายทุนคนไทยและคนต่างด้าว ซึ่งแอบแฝงเข้า  
มาซื้อที่ดินในรูปแบบของนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดซึ่งมีคนไทยถือหุ้นร้อยละ 51 คนต่างด้าวถือหุ้น

8 อัมฤทธิ์ วงษ์ธนชัย "2536 ปีที่ไม่ออกไป", หรือเพอร์ดี มาร์เก็ต ปีที่ 2 ฉบับที่

ร้อยละ 49 เป็นการกว้านซื้อโดยไม่เกี่ยงราคา เป็นเหตุให้ที่ดินมีราคาสูงผิดปกติและเมื่อกว้านซื้อไว้แล้ว ก็ยังไม่ใช้ทำประโยชน์จึงเป็นผลให้ที่ดินถูกปล่อยรกร้างว่างเปล่าเป็นจำนวนมาก ทำให้อัตราการสูญเสียพื้นที่การเกษตรในเขตชลประทานนี้ค่อนข้างสูง<sup>9</sup> ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือในระหว่างปี 2523 - 2529 ที่นาในภาคกลางนี้ลดลงปีละ 148,592 ไร่ เฉพาะพื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานคร ที่นาลดลงปีละ 23,558 ไร่ นครปฐมที่นาลดลงปีละ 7,304 ไร่ ปทุมธานีที่นาลดลงปีละ 10,088 ไร่ พระนครศรีอยุธยาที่นาลดลงปีละ 22,830 ไร่ สิงห์บุรี ที่นาลดลงปีละ 3,788 ไร่ สุพรรณบุรี ที่นาลดลงปีละ 10,915 ไร่ อ่างทองที่นาลดลงปีละ 10,437 ไร่<sup>10</sup> ซึ่งที่นาในเขตที่มีการชลประทานเป็นอย่างดีแล้ว จะให้ผลผลิตสูงกว่าที่นาที่ไม่มีระบบชลประทาน จะเห็นว่าในระยะ เวลาที่ผ่านมาไม่กี่ปี ที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรในเขตที่ราบลุ่มภาคกลาง ซึ่งมีระบบชลประทานดีต้องสูญเสียหรือเปลี่ยนสภาพจากการใช้เพื่อเกษตรกรรมไปมีใช้น้อย การสูญเสียเช่นนี้ยังคงเกิดขึ้นทุก ๆ วัน ทั้งนี้เนื่องจากยังขาดมาตรการการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม ประกอบกับระบบกฎหมายซึ่งเอื้ออำนวยและให้สิทธิเอกชนในการแสวงหาและใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินที่ดินมีกรรมสิทธิ์เป็นอย่างมาก การนำพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรไปใช้ในกิจกรรมอื่นย่อมไม่เป็นการถูกต้องตามหลักของการใช้ที่ดิน (Land Use) และยังเป็นการสร้างความเสี่ยงโทรมให้แก่ทรัพยากรธรรมชาติด้วย นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาดังนี้

#### ก. ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

ที่ดินที่มีศักยภาพเหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกมีจำนวนจำกัด และไม่อาจหามาทดแทนได้ เมื่อพื้นที่การเกษตรชั้นดีต้องมีจำนวนลดลง เนื่องจากถูกแปรสภาพไปเป็นเขตอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ที่อยู่อาศัย และสนามกอล์ฟ การผลิตทางการเกษตรต้องไปดำเนินการในพื้นที่ที่ไม่

<sup>9</sup> สมุดปกขาวฉบับที่ 4 ป่าไม้กับที่ดินทำกิน ข้อเท็จจริง ปัญหาและข้อเสนอแนะ, (กรุงเทพ ฯ: สถาบันนโยบายศึกษา สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2534) หน้า 43.

<sup>10</sup> สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร , รายงานประจำปี พ.ศ. 2523 - 2529.



ตารางที่ 1 ข้าวนาปี : ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ ในเขตชลประทานและ  
นอกเขตชลประทาน เป็นรายภาค ปีเพาะปลูก 2529/30

ภาค	ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่(กก./ไร่)	
	ในเขตชลประทาน	นอกเขตชลประทาน
ตะวันออกเฉียงเหนือ	285	235
เหนือ	510	381
กลาง	431	315
ใต้	320	242

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

เหมาะสม และเป็นพื้นที่ที่ "เหลือเลือก" ซึ่งก็คือที่ดินที่ถอยร่นห่างออกไปจากระบบชลประทาน เกษตรกรจะต้องลงทุนในการพัฒนาที่ดินสูง ผลผลิตที่ได้รับก็ไม่แน่ว่าจะคุ้มกับการลงทุน เกษตรกรจะมีปัญหาในชีวิตความเป็นอยู่ นอกจากนี้พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรบางพื้นที่ รัฐได้ลงทุนสร้างระบบวิสาหกิจพื้นฐานไว้เป็นจำนวนมาก เช่น ระบบชลประทาน ซึ่งต้องใช้งบประมาณมาก และเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการเกษตร เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงที่ดินไปใช้เพื่อกิจกรรมอื่น เช่นที่อยู่อาศัย หรือโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งไม่จำเป็นต้องอาศัยระบบชลประทาน การลงทุนของรัฐในด้านการชลประทาน จึงเป็นการสูญเปล่าเพราะไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามที่ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้รัฐยังต้องไปลงทุนสร้างวิสาหกิจพื้นฐานอื่น ๆ ในพื้นที่เดิมเพื่อรองรับสภาพที่อยู่อาศัย หรือโรงงานอุตสาหกรรมอีก ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณถึงสองครั้งในพื้นที่เดียวกัน

และการลดลงของพื้นที่ทำการเกษตรยังทำให้ต้องมีการนำเข้าสินค้าทางการเกษตรจากต่างประเทศซึ่งเป็นผลให้การขาดดุลย์ทางการค้าเพิ่มมากขึ้น แม้ว่าในขณะนี้จะมีการนำเข้าไม่มากนักแต่ก็มีแนวโน้มว่าการนำเข้าสินค้าเกษตรกำลังเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี และผู้บริโภคต้องบริโภคสินค้าในราคาที่แพงขึ้นด้วย นายอุตร ดันดีสุนทร อดีตรองเลขาธิการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แสดงความห่วงใยในปัญหาการลดลงของพื้นที่การเกษตรว่า "การลดลงของพื้นที่การเกษตร ทำให้ประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรของเรามีแนวโน้มต่ำลง เพราะต้องขยายพื้นที่เพาะปลูกในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม ดังนั้น หากพื้นที่การเกษตรยังคงลดลงเรื่อย ๆ อีกหน่อยสินค้าการเกษตรของเราคงแข่งขันในตลาดโลกได้ยาก อีกประการหนึ่ง ทางรัฐได้ลงทุนพัฒนาเขื่อนและระบบชลประทานเป็นเงินแสน ๆ ล้านบาท หากพื้นที่เหล่านี้ถูกเปลี่ยนไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ก็จะทำให้เกิดการสูญเปล่าจากการลงทุนของรัฐ เช่น กรณีเขื่อนแม่กวาง ที่จังหวัดเชียงใหม่ รัฐได้กู้เงินมาลงทุนหลายพันล้านบาท พอสร้างเขื่อนจนจะเสร็จ ก็ปรากฏว่าชาวนาในได้เขื่อนเอาที่ดินไปจัดสรรขายกันหมด" <sup>11</sup>

การนำที่ดินที่มีสภาพไม่เหมาะสมสำหรับประกอบกิจการเกษตรมาใช้ทำการเกษตร ทำให้

11 คำกล่าวเปิดการประชุมสัมมนาเรื่องยุทธศาสตร์การบริหารและการจัดการด้านที่ดินทำกิน เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2533 ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ กรุงเทพมหานคร.

ตารางที่ 2 ดุลการค้าสินค้าเกษตร พ.ศ. 2526 - 2530

หน่วย : ล้านบาท

รายการ	2526	2527	2528	2529	2530
มูลค่าสินค้าเกษตรกรรมส่งออก	96,654.7	112,693.8	115,230.5	133,339.1	152,163.0
ร้อยละของสินค้าขาออกทั้งหมด	65.99	64.31	59.59	57.13	50.75
มูลค่าสินค้าเกษตรกรรมนำเข้า	30,305.9	33,602.9	36,930.3	40,563.0	53,489.7
ร้อยละของสินค้าเข้าทั้งหมด	12.81	13.71	14.70	16.81	16.00
ดุลการค้าสินค้าเกษตรกรรม	66,348.8	79,090.9	78,300.2	92,776.1	98,673.3

แหล่งข้อมูล : กรมศุลกากร

019411

เกษตรกรต้องลงทุนมากยิ่งขึ้น จึงจะได้ผลผลิตเท่ากับที่เคยได้จากที่ดินที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรรวมในขณะที่ราคาผลผลิตเท่าเดิม ทำให้เกษตรกรไม่สามารถเลี้ยงครอบครัวได้โดยอาศัยเพียงรายได้จากผลผลิตทางการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียว ปัญหาความยากจนจึงเป็นปัญหาเรื้อรังของเกษตรกรตลอดมา

ปัจจุบันพื้นที่ทำการเกษตรในประเทศทั้งหมดมีประมาณ 146.9 ล้านไร่ ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่ที่มีสมรรถนะไม่เหมาะสมสำหรับทำการเกษตร ประมาณ 33.7 ล้านไร่ หรือร้อยละ 22.9 ของพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด โดยแบ่งเป็นการทำนาในพื้นที่ไม่เหมาะสม 13.48 ล้านไร่ ปลูกพืชไร่บนที่ดินที่ไม่เหมาะสม 14.58 ล้านไร่ ปลูกไม้ยืนต้นบนที่ดินที่ไม่เหมาะสม 1.7 ล้านไร่ ปลูกพืชไร่บนที่ลาดที่สูงกว่า 35 % 3.9 ล้านไร่<sup>12</sup>

#### บ. ปัญหาด้านสังคม

ในปี พ.ศ. 2518 มีครัวเรือนเกษตรกรทั่วประเทศ 4,120,046 ครัวเรือน อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1,675,650 ครัวเรือน รองลงมาได้แก่ภาคเหนือ 1,054,521 ครัวเรือน ภาคกลางและภาคใต้ 826,505 และ 563,370 ครัวเรือน ตามลำดับ และในปี พ.ศ. 2529 จำนวนครัวเรือนเกษตรกรทั่วประเทศเพิ่มเป็น 4,940,616 ครัวเรือน โดยแยกเป็นครัวเรือนที่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 2,038,293 ครัวเรือน ภาคเหนือ ภาคกลางและภาคใต้ จำนวน 1,296,662 903,849 และ 658,812 ครัวเรือน ตามลำดับ

ในปี พ.ศ. 2532 ประชากรของประเทศไทยมีจำนวนประมาณ 55.9 ล้านคน โดยมีอัตราการเกิดปีละ 1.8 % ซึ่งเป็นการเกิดในระดับต่ำอันเป็นผลมาจากการบรรลุเป้าหมายในการวางแผนครอบครัวของรัฐบาล จากการคาดคะเนของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประมาณว่าในปี พ.ศ. 2558 ถ้าเป็นไปตามสมมติฐานการเกิด

12 "ปัญหาทรัพยากรที่ดินของประเทศไทย" รายงานประจำปี 2532 กรมพัฒนาที่ดิน

ตารางที่ 3 การใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่เหมาะสม

หน่วย : ไร่

การใช้ที่ดิน	ภาค					
	เหนือ	ตะวันออก	กลาง	ตะวันออก	ใต้	รวม
		เฉียงเหนือ				
1. ปลูกไม้ยืนต้นบนดินที่ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้	21,206	21,107	534,441	275,044	858,181	1,709,979
2. ปลูกพืชไร่บนดินที่ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้	2,735,512	7,007,455	1,764,088	2,890,111	181,208	14,578,374
3. ปลูกข้าวบนดินที่ไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้	5,078,725	6,268,717	1,060,191	739,181	335,897	13,482,711
4. ใช้เป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์บนดินที่ไม่เหมาะสม จะนำมาใช้ปลูกพืชอื่น ๆ	360,494	52,767	34,761	-	83,974	531,996
5. ทรกร้างว่างเปล่าบนดินที่ไม่เหมาะสม ที่จะนำมาใช้ในการกสิกรรม	3,742,503	14,827,521	4,492,776	2,606,472	11,633,378	37,302,650
6. ป่าธรรมชาติที่เหมาะสมต่อการใช้ในการ การกสิกรรม	7,390,129	11,922,096	2,515,784	2,269,113	3,067,271	27,164,393
7. ทรกร้างว่างเปล่าที่ควรเร่งปลูกป่าหรือ ตัดแปลงเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	5,714,892	-	4,440,635	-	2,258,466	12,413,993
8. พื้นที่อื่น ๆ	80,393,272	64,467,977	28,420,989	12,624,089	25,137,717	211,044,044
9. พื้นที่น้ำ	590,947	976,323	186,838	83,802	640,900	2,478,810
รวม	106,027,680	105,543,963	43,450,503	21,487,812	44,196,992	320,706,950

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน

ระดับต่ำ ประเทศไทยจะมีจำนวนประชากรประมาณ 71 ล้านคน แต่ถ้าเป็นไปตามสมมติฐาน การเกิดระดับสูง (2 %) จะมีจำนวนประชากรถึง 81 ล้านคน ความต้องการอาหารและเส้นใย สำหรับการบริโภคย่อมต้องมีมากขึ้นด้วยเช่นกัน จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างมากมานี้ จำนวน ประชากรในภาคการเกษตรย่อมมากขึ้นด้วย ขณะที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรมีแนวโน้มว่า จะลดลงทุก ๆ ปี ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องสงวนพื้นที่การเกษตรเอาไว้เพื่อรองรับประชากรที่ เพิ่มขึ้นเหล่านั้น หากไม่มีการคุ้มครองและสงวนพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรไว้ ในอนาคต ข้างหน้าปัญหาการขาดแคลนอาหารย่อมตามมา นอกจากนี้หากไม่สามารถคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม ที่ใช้ในปัจจุบันให้คงอยู่ได้แล้ว เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินจะต้องแสวงหาที่ดินทำกินใหม่ซึ่งคงลงเอย ด้วยการบุกรุกทำลายป่าไม้ เพราะเป็นแหล่งเดียวที่จะสามารถหาที่ดินสำหรับเพาะปลูกได้ อันจะ ทำให้สถานการณ์ป่าไม้ซึ่งเลวร้ายอยู่แล้วในปัจจุบันต้องเลวร้ายมากยิ่งขึ้น และหากรัฐใช้มาตรการ เข้มงวดทางกฎหมายแก่ผู้บุกรุกป่า ความขัดแย้งก็จะเกิดขึ้นตามมาจนถึงขั้นที่อาจเป็นภัยต่อความ มั่นคงของรัฐได้ นอกจากนี้ ปัญหาเรื่องเกษตรกรไร้ที่ดินทำกินก็เป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งรัฐบาลเกือบทุก รัฐบาลที่ผ่านมานในอดีตให้ความสำคัญและแก้ปัญหาี้ ด้วยวิธีจัดที่ดินให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินใช้ ประกอบอาชีพเป็นการกระจายรายได้และสร้างความเป็นธรรมในสังคม หากจัดที่ดินให้เกษตรกร ไปแล้ว รัฐไม่สามารถควบคุมที่ดินเอาไว้ให้คงอยู่ในมือเกษตรกรได้ก็จะกลับเข้าสู่วงจรเดิมนั่นคือ ที่ดินจะกลับไปเป็นของนายทุน ราษฎรผู้สูญเสียที่ดินไปก็จะกลับสู่ความยากจนและเริ่มแสวงหาที่ดิน ทำกินเหมือนเดิมการแก้ปัญหาและสร้างความเป็นธรรมของรัฐบาลจะไม่พบกับความสำเร็จเลย

### ค. ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

การนำที่ดินที่เหมาะสมสำหรับการเกษตรไปใช้ในกิจกรรมอื่น เช่น ที่อยู่อาศัย หรือ โรงงานอุตสาหกรรม แม้แต่เพียงบางส่วน ก็อาจส่งผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรกรรม ส่วนที่เหลือข้างเคียงได้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่พื้นที่ในบริเวณอำเภอบางพลี อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่เกษตรกรรม เมื่อมีโรงงานอุตสาหกรรมมา อยู่ในพื้นที่โดยไม่มีการควบคุมระบบน้ำเสีย ที่ดินบริเวณดังกล่าวก็ได้รับผลด้านมลภาวะ จนไม่สามารถดำเนินการฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ หรือกรณีปัญหาแม่น้ำแม่กลองเน่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2515-2516 ซึ่งเกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมริมฝั่งแม่น้ำปล่อยน้ำทิ้งลงแม่น้ำ ทำให้เกิด

ตารางที่ 4 จำนวนครัวเรือนเกษตรและนอกรเกษตรของประเทศไทย พ.ศ.2520-2529  
หน่วย : 1,000 ครัวเรือน

พ.ศ.	ครัวเรือนทั้งหมด		ครัวเรือนในการเกษตร		ครัวเรือนนอกรเกษตร	
	จำนวน	เปอร์เซ็นต์	จำนวน	เปอร์เซ็นต์	จำนวน	เปอร์เซ็นต์
2520	7,323	100.00	4,313	58.90	3,010	41.10
2521	7,452	100.00	4,378	58.75	3,074	41.25
2522	7,652	100.00	4,406	57.58	3,246	42.42
2523	7,743	100.00	4,468	57.70	3,275	42.30
2524	8,011	100.00	4,532	56.57	3,479	43.43
2525	8,259	100.00	4,685	56.73	3,574	43.27
2526	8,575	100.00	4,713	54.96	3,862	45.04
2527	8,918	100.00	4,734	53.08	4,184	46.92
2528	9,177	100.00	4,878	53.15	4,299	46.85
2529	9,424	100.00	4,941	52.43	4,483	47.57

ที่มา : กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 5 ประชากรในวัยทำงานที่มีอายุ 15-64 ปี ในสาขาการเกษตรและนอการเกษตร

หน่วย : 1,000 คน

พ.ศ.	ประชากรทั้งหมด			ประชากรในการเกษตร			ประชากรนอการเกษตร		
	ยอดรวม	ผู้ทำงานใน	ผู้ไม่ทำงานใน	ยอดรวม	ผู้ทำงานใน	ผู้ไม่ทำงานใน	ยอดรวม	ผู้ทำงานใน	ผู้ไม่ทำงานใน
		เชิงเศรษฐกิจ	เชิงเศรษฐกิจ		เชิงเศรษฐกิจ	เชิงเศรษฐกิจ		เชิงเศรษฐกิจ	เชิงเศรษฐกิจ
2520	43,870	24,428	19,442	30,195	16,048	14,147	13,675	8,308	5,295
2521	45,112	25,266	19,846	30,746	16,443	14,303	14,366	8,823	5,543
2522	46,396	26,109	202,287	31,322	16,838	14,484	15,074	9,271	5,803
2523	47,724	26,959	20,765	31,922	17,233	14,689	15,802	9,726	6,076
2524	49,094	27,815	21,279	32,546	17,628	14,918	16,548	10,187	6,361
2525	50,002	28,389	21,613	32,863	17,841	15,022	17,139	10,548	6,591
2526	50,928	28,959	21,969	33,194	18,050	15,144	17,734	10,909	6,825
2527	51,871	29,523	22,348	33,539	18,253	15,286	18,332	11,270	7,062
2528	52,829	30,085	22,744	33,896	18,454	15,442	18,933	11,631	7,302
2529	53,638	30,552	23,086	34,261	18,658	15,603	19,377	11,894	7,483

ที่มา : กองวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร  
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร





ความเสียหายต่อพื้นที่การเกษตร และสิ่งมีชีวิตในแม่น้ำ มีการประเมินว่าความเสียหายดังกล่าวมีมูลค่าประมาณ 100 ล้านบาทต่อปี หรือเช่นพื้นที่ในตำบลบางมด เขตบางขุนเทียนซึ่งได้รับผลกระทบจากภาวะน้ำเสียซึ่งปล่อยมาจากโรงงาน ทำให้พื้นที่ปลูกส้มเขียวหวานที่เคยมีจำนวนมากต้องเสียหาย จนปัจจุบันมีพื้นที่ปลูกส้มเหลือเพียงประมาณ 5,000 ไร่เท่านั้น

เราอาจกล่าวได้ว่าสาเหตุสำคัญของภาวะมลพิษปัจจุบันและในอนาคตนั้น ในด้านหนึ่งเกิดจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมที่เพิ่มปริมาณมากขึ้นอย่างรวดเร็ว และอีกด้านหนึ่งเนื่องจากมีการจัดตั้งอุตสาหกรรมประเภทใหม่ ๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษมากกว่าเดิม ดังจะเห็นได้จากในช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 และ 6 ซึ่งเน้นการผลิตเพื่อส่งออกนั้นก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในโครงการด้านอุตสาหกรรมของประเทศอย่างมากโดยมีอุตสาหกรรมที่ผลิตกากสารพิษเพิ่มปริมาณขึ้นอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ประเมินว่าอุตสาหกรรม 5 ประเภทที่ปล่อยของเสียอันตรายเหล่านี้ออกมาในบริเวณสูงได้แก่ อุตสาหกรรมโลหะ อุตสาหกรรมชุบหรือกลึงโลหะ อุตสาหกรรมซ่อมประกอบบำรุงอุปกรณ์ขนส่ง อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมเคมี ทั้งนี้โรงงานเหล่านี้จำนวน 10,152 โรงงาน จากจำนวนทั้งหมด 15,126 โรงงาน กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และปริมณฑล<sup>13</sup> ขณะเดียวกันการขยายตัวของชุมชนเมืองที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็มีส่วนไม่น้อยในการทำให้ปัญหามลพิษรุนแรงขึ้นกว่าเดิม

และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ตามมาอีกประการหนึ่งหากไม่สามารถสงวนและคุ้มครองที่ดินเกษตรกรรมไว้ได้ ก็คือการบุกรุกป่าไม้จะเพิ่มขึ้น เนื่องจากความต้องการที่ดินสำหรับเพาะปลูก เมื่อจำนวนป่าไม้ลดน้อยลงปัญหาภัยแล้ง ปัญหาการขาดแคลนน้ำก็จะเกิดตามมา และในกรณีที่มีการขยายตัวเมืองออกไปในพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งรัฐไม่ได้จัดระบบสาธารณูปโภคไว้อย่างรวดเร็ว ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านน้ำท่วมขัง แผ่นดินทรุด อากาศเสีย การจราจรติดขัด และปัญหาต่าง ๆ อีกมากมาย

---

<sup>13</sup>Dhira Phantumvanit and Theodore Pamayotou, *Industrialization and Environmental Quality : Paying the Price*. The 1990 TDRI year-End Conference, Pattaya 1990, p.115.

ประโยชน์ที่จะเห็นได้ชัด หากมีการสงวนและคุ้มครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรมบริเวณชานเมืองใหญ่ ๆ ไว้ ก็คือ ทำให้เมืองมีสิ่งที่เรียกว่าพื้นที่สีเขียวและเป็นการช่วยให้สภาพอากาศในตัวเมืองลดความเป็นมลภาวะลง และยังเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชนในเขตเมืองด้วย เพราะพื้นที่เกษตรกรรมจะทำหน้าที่เสมือนปอดของเมือง นอกจากนั้นยังช่วยยับยั้งไม่ให้เมืองเติบโตจนเกินไป จนกระทั่งรัฐพัฒนาสาธารณูปโภคไม่ทันอย่างที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลประสบอยู่ในขณะนี้

สภาพปัญหาที่เกิดจากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรไปใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ แม้ว่าในขณะนี้ จะยังไม่ถึงขั้นวิกฤติ แต่หากปล่อยให้เป็นไปเช่นนี้เรื่อยไป โดยรัฐไม่ริบหาทางแก้ไขคงจะมีสักวันที่ปัญหาต่าง ๆ จะรุกรามใหญ่โตจนไม่อาจแก้ไขได้