สำนักงานวิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# บทที่ 1
# บทนำ

## 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การวางแผนเมืองกรุงเทพมหานครมีความเกี่ยวข้องและพิจารณาถึงพื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบตลอดมา พื้นที่เกษตรกรรมเหล่านั้นเคยมีอยู่เดิมตั้งแต่มีการตั้งถิ่นฐานและเคยมีบทบาทในฐานะแหล่งพืชผลที่มีชื่อเสียงเฉพาะถิ่นมาก่อน เมื่อเมืองเติบโตขยายออกไปก็ถูกรุกจนพื้นที่ลดน้อยถอยลงไปเรื่อยๆ แต่พื้นที่การเกษตรก็มีการปรับตัวเปลี่ยนแปลงและยังประโยชน์ที่สามารถพิจารณาได้หลายประการให้แก่เมือง จึงมีการศึกษาและกำหนดแนวทางอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบกรุงเทพมหานครในแง่มุมต่างๆ มาโดยตลอด ตราบที่ยังมีการเปลี่ยนแปลงและสูญเสียโดยไม่สามารถควบคุมจัดการอย่างปรากฏผลเด่นชัด

เดิมพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองกรุงเทพมหานครเป็นแหล่งพืชพันธุ์ธัญญาหารและสวนผลไม้ที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและตลาดผู้บริโภคภายในประเทศอย่างดี ตั้งแต่ก่อนสงครามโลกครั้งที่สองเนื้อเมืองยังมีขนาดไม่ใหญ่โตนัก มีพื้นที่เกษตรประเภทนาข้าวอยู่ทางฝั่งตะวันออกของเมืองต่อเนื่องขึ้นไปตอนเหนือ เป็นการเบิกนำด้วยการการตั้งถิ่นฐานของกลุ่มชนต่างๆ ตามนโยบายการใช้แรงงานบุกเบิกป่าดงอันกันดารในสมัยโบราณ ส่วนฝั่งตะวันตกเป็นเกษตรประเภทสวนผลไม้ที่เคยเลื่องชื่อ มีพื้นที่ต่อเนื่องตั้งแต่นนทบุรี ธนบุรี ลงมาถึงสมุทรปราการ ชาวสวนยุคต้นรัตนโกสินทร์ที่มีที่ดินมากมักจะปลูกพืชเฉพาะอย่างทั้งขนัด ทำให้บางย่านเคยเต็มไปด้วยผลไม้ชนิดเดียวกัน เช่น สวนไม้ยืนต้นจำพวก ทุเรียน มังคุด มะม่วง มะปราง ลางสาด หมาก พลูค้างทองหลาง และไม้ล้มลุก จำพวก ขนุน กะล่อน เงาะ ส้มต่างๆ มะไฟ ฝรั่ง สาเก สับปะรด (เจ้าพระยาภาสกรวงษ์, 2515: 185) ส่วนชาวสวนที่มีพื้นที่ไม่มากนักจะปลูกพืชหลายอย่างคละกันไปแบบสวนผสม เรียกว่าพืชเบญจพรรณ เช่น ปลูกกส้วยบนอกร่อง ปลูกส้มโอไว้รอบนอกร่องสวน และปลูกมะพร้าวไว้รอบขนัดสวน สวนไม้ผลแถบนี้เคยมีความสำคัญจนถึงขั้นมีบทบาทในทางเศรษฐกิจของเมือง กล่าวคือ เป็นแหล่งที่มาของภาษีอากรต่างๆ ได้แก่ สวนไม้ยืนต้นพื้น 7 ชนิด ต้องเสียภาษีที่เรียกว่า "อากรใหญ่" ไม้ล้มลุก 7 อย่างนั้นเสีย "พลากร" ส่วนไม้ล้มลุกเสงเครงได้แก่ กล้วย อ้อย ต้องเสีย "สมพัดสร" (สุกัญญา สุจฉายา, วีระ มีเหมือน, 2543: 1) นอกจากนี้ มีภาษีที่ต่อเนื่อง พวกจังกอบจังกำ ที่เก็บตามด่านคลองต่างๆ จนเป็นที่มาของชื่อท้องที่บางเขตบางตำบล เช่น ภาษีเจริญ และ คลองด่าน พื้นที่เกษตรเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับการพัฒนาเครือข่ายแม่น้ำลำคลองแยกย่อยอย่างทั่วถึงในการส่ง

น้ำและคมนาคม โดยเฉพาะการระบายน้ำฝนและน้ำหลากที่มีความสำคัญต่อปัญหาน้ำท่วมเมืองกรุงเทพมหานครถึงในปัจจุบัน

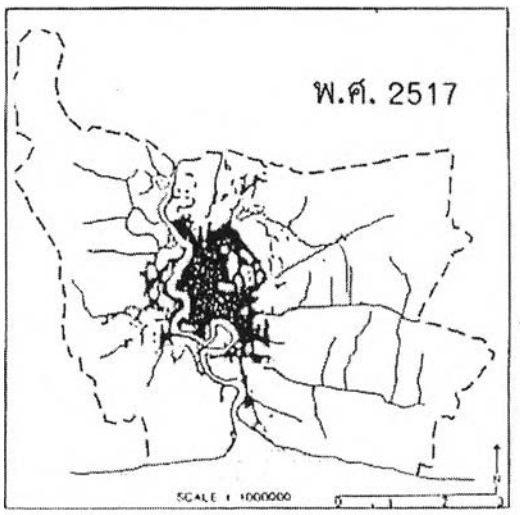
พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองยังคงมีพัฒนาการหนาแน่นจนถึง ยุคปฏิวัติเขียว (ช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2500) หลังจากสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งชาวเมืองกรุงเทพฯ ได้ใช้พื้นที่เกษตรโดยรอบเมืองเป็นที่หลบภัยชั่วคราวแล้ว พื้นที่เกษตรชานเมืองเริ่มมีการลดน้อยลงจากสภาพการเติบโตอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานคร เป็นลักษณะเช่นเดียวกับเมืองหลวงของประเทศอื่นๆ ในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่มีลักษณะทางภูมิศาสตร์เป็นเมืองท่าชายฝั่งที่ดึงดูดทรัพยากรจากพื้นที่ชนบทตอนใน (Hinterland) มีสภาพนิเวศที่ราบลุ่มต่ำเขตร้อนที่มีน้ำกร่อยขึ้นถึงบางส่วน ขณะที่มีความหลากหลายทางชีวภาพรวมทั้งพืชพรรณการเกษตรสามารถเพาะปลูกได้มากมายหลายชนิด และได้รับอิทธิพลแบบอย่างการพัฒนามาจากประเทศตะวันตกเจ้าอาณานิคมเดิมในแถบนี้

การขยายตัวของพื้นที่เมืองกรุงเทพมหานครออกไปสู่พื้นที่เกษตรชานเมืองมีกระบวนการอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเมื่อมีการฟื้นฟูประเทศภายหลังสงคราม โดยเฉพาะตั้งแต่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 (พ.ศ.2505-2509) เริ่มจากการสะสมทุน แรงงานอพยพเข้าเมือง ที่พักอาศัยขาดแคลน และการเก็งกำไรที่ดินโดยไร้การควบคุมหลังจากยกเลิกกฎหมายควบคุมขนาดแปลงกรรมสิทธิ์ที่ดิน พ.ศ. 2497 จนกระทั่งมีการออกข้อกำหนดการจัดสรรที่ดินตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 286 (ปว.286) เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ. 2515 ทำให้การจัดสรรที่ดินชะลอตัวลง แต่ก่อให้เกิดยุคพัฒนาบ้านจัดสรรที่มีมาตรฐานเพิ่มสูงขึ้น ประจวบกับมีการปฏิวัติการคมนาคมทางบกทำให้เกิดการขยายตัวของหมู่บ้านจัดสรรออกไปอย่างกว้างขวาง ในช่วงที่ผ่านมานั้น เจ้าหน้าที่ นักวิชาการ นักวางแผน และรัฐบาล ได้ให้ความสนใจในการจัดการปัญหาของเมืองบนพื้นฐานความคิดในการจำกัดขอบเขตพื้นที่ของมหานคร และต้องการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค โดยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึง 3 (พ.ศ.2505-2519) มีแนวคิดในการจำกัดการเติบโตของกรุงเทพมหานคร โดยการกำหนดเขตพื้นที่สีเขียวล้อมรอบและกำหนดการเติบโตในชุมชนรอบนอกและเมืองบริวาร ตามกระแสแนวคิดการวางแผนเมืองตามสากลตะวันตกในยุคนั้น ในช่วงแผนฯ 4 (พ.ศ.2520-2524) และแผนฯ 5 (พ.ศ.2525-2529) มีแนวคิดในการกระจายการเติบโตไปยังเมืองศูนย์กลางหลักในภูมิภาคและโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ในช่วงแผนฯ 6 (พ.ศ.2530-2534) และแผนฯ 7 (พ.ศ.2535-2539) ยอมรับการเติบโตและยกเลิกแนวคิดการจำกัดการเติบโตของกรุงเทพมหานคร ทั้งยังระบุให้มีการพัฒนาเชื่อมโยงระหว่างกรุงเทพมหานคร และพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกเข้าด้วยกัน และต่อมาในแผนฯ 8 (พ.ศ.2540-2544) มีการกำหนดผังภาคมหานครในการพัฒนากรุงเทพมหานคร ให้เป็นมหานครหลายศูนย์กลาง (Multipolis) อันเป็นแนวคิดการพัฒนาเป็น

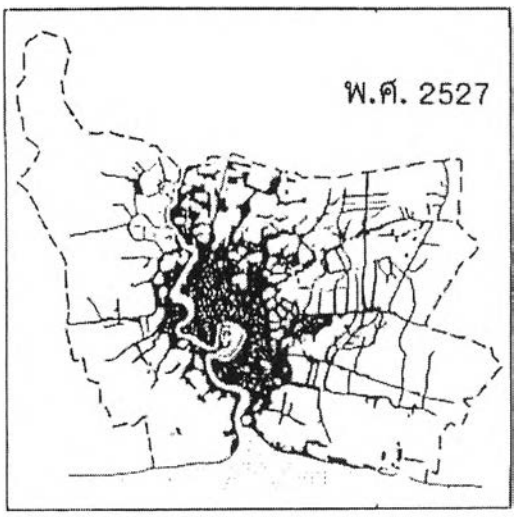
กลุ่มเมืองที่เชื่อมโยงกันด้วยโครงข่ายภาค (Regional Network) (Krongkaew, 1996: 326) นโยบายที่ผ่านมาทั้งหมดนี้ ยัง คงเป็นลักษณะการพัฒนาแยกลำดับชั้นของเมืองเพื่อเน้นรวมศูนย์กำลังการผลิตและส่งออกเพื่อผลทางเศรษฐกิจเป็นหลัก จึงยังคงมีการเติบโตของเมืองแผ่ขยายออกไปในพื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบอยู่ตลอดเวลา

เมื่อมีการแผ่ขยายเมืองออกไป ทำให้สูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมลงไปเรื่อยๆ โดยมีลักษณะการเคลื่อนย้ายของประชากรที่ดำเนินไปตามรอยเดียวกันกับพัฒนาการของเมืองที่กำลังเริ่มพัฒนาขึ้นใหม่ หากพิจารณาข้อมูลประชากรของกรมการปกครอง แยกตามรายเขตของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2537 เป็นต้นมา จะพบว่าประชากรเขตเมืองชั้นในมีแนวโน้มลดลง ส่วนประชากรเขตชั้นนอกจะเพิ่มขึ้นตลอดเวลา เป็นการสวนทางกัน นับเป็นเครื่องบ่งชี้สนับสนุนว่าประเทศไทยอยู่ในขั้นที่ประชากรในเมืองหลวงมีการไหลออกสู่ชานเมืองหลังจากช่วงที่ประชากรอพยพเข้าเมืองด้วยแรงดึงทางเศรษฐกิจ การขยายตัวของเส้นทางคมนาคมไปยังชานเมืองช่วยเปิดพื้นที่ใหม่สำหรับการพัฒนาเป็นบริเวณที่พักอาศัย ดังนั้นจึงทำให้การขยายตัวมักจะเกาะตัวตามแนวถนนและกระจายอยู่รอบๆ ศูนย์กลางธุรกิจการค้า ร้านค้า สถานที่ทำงาน และสถานศึกษา เป็นต้น เมื่อมีการคมนาคมระหว่างพื้นที่ชานเมือง และพื้นที่เมืองชั้นในสะดวก การขยายตัวของที่อยู่อาศัยจะแพร่เข้าสู่เขตชานเมืองเพราะที่ดินมีราคาถูกกว่า สภาพแวดล้อมดีกว่า ทำให้ลักษณะการใช้ที่ดินในเขตชานเมืองจึงผสมกันไประหว่างที่พักอาศัย พานิชยกรรม และเกษตรกรรม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสร้างปัญหาขึ้น ราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว พื้นที่เกษตรกรรมลดลง การจัดสรรที่ดินมักเป็นไปอย่างอิสระ การตัดถนนแบ่งแปลงขาดการวางแผนรองรับในอนาคต และมีการจับจองที่ดินเพื่อเก็งกำไรโดยไม่มีการใช้ประโยชน์ ทำให้พื้นที่ขาดระเบียบอย่างมาก (Northam, 1979: 65-67) ในพื้นที่ชานเมืองมีสิ่งดึงดูดในขยายบ้านเรือนหลายปัจจัย ได้แก่ การหามาได้และราคาของที่ดิน (C.Langdon White, Edwin J. Foscue และ Tom L. McKnight, 1965: 17-21)

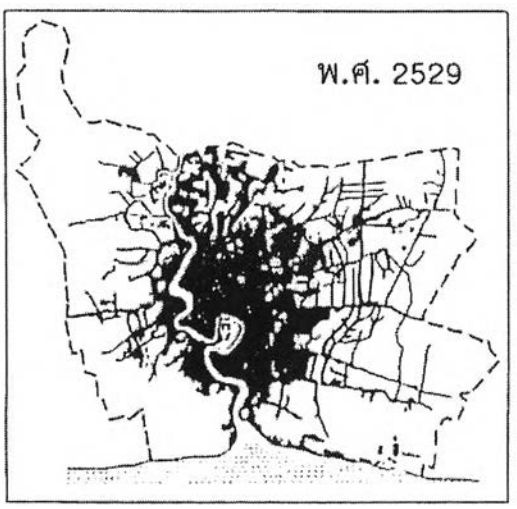
สำหรับพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองกรุงเทพมหานครที่มีสถิติลดลงทุกปีทั้งฝั่งตะวันตกและตะวันออกนั้น ในปี พ.ศ.2539 พื้นที่เกษตรกรรมฝั่งตะวันออกมีจำนวน 270,454 ไร่ ลดลงจากปี พ.ศ. 2529 ถึง 35.634 ไร่ หรือร้อยละ 12 (สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร, 2545: 51) ส่วนใหญ่เปลี่ยนแปลงไปเป็นการใช้ที่ดินประเภทพักอาศัย ส่วนพื้นที่เกษตรกรรมในเขตพื้นที่สีเขียวฝั่งตะวันตกในช่วงปี พ.ศ. 2527 – 2534 มีอัตราลดลงร้อยละ 9.68 ต่อปี โดยพื้นที่เกษตรกรรมที่ยังคงความเป็นผืนใหญ่ได้แก่บริเวณ แขวงบางระมาด บางพรม และบางเชือกหนัง (ภาสมา สุทธิพงศ์, 2536: 205) สำหรับในปัจจุบันพื้นที่เขตตลิ่งชันรวมกับเขตทวีวัฒนายังมีพื้นที่เกษตรกรรมเหลืออยู่ 16,089 ไร่ ไม่นับรวม ที่ลุ่ม ที่ว่าง ที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และอื่นๆ



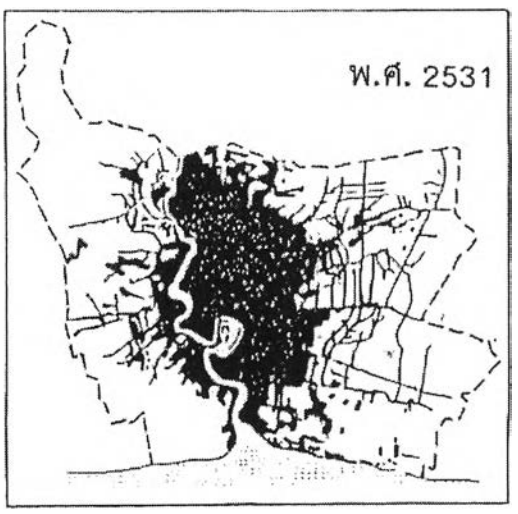

จากรูปถ่ายทางอากาศ




จากรูปถ่ายทางอากาศ




จากภาพจากดาวเทียมระบบ TM




จากภาพจากดาวเทียมระบบ MSS

**ที่มา**: จากห้วงอวกาศสู่พื้นแผ่นดินไทยTHAILANDFROMSPACE สนงคณะกกวิจัยแห่งชาติ บริษัทด่านสุทธาการพิมพ์จำกัด 2534

ภาพที่ 1-1 สภาพการขยายตัวของพื้นที่เมืองกรุงเทพฯ และปริมณฑล ในช่วง พ.ศ. 2517-2531

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2534

หอสมุดกลาง สำนักงานวิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย


(สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร, 2545: 2-24) ทั้งนี้จำนวนพื้นที่เกษตรที่ปรากฏจากการแปลภาพถ่ายทางอากาศ หรือดาวเทียมจะมีขนาดมากกว่าจำนวนพื้นที่เกษตรที่มีการเพาะปลูกอยู่จริง ในพื้นที่เขตชั้นนอกด้านตะวันออกของกรุงเทพมหานครมีพื้นที่เกษตรตามภาพถ่ายทางอากาศขนาด 270,454 ไร่ ปรากฏว่าจากการสำมะโนการเกษตร พ.ศ. 2536 มีพื้นที่ถือครองการเกษตร 117,924 ไร่ หรือเล็กกว่าครึ่งหนึ่งของพื้นที่เกษตรที่ปรากฏจากการแปลภาพถ่ายทางอากาศที่พบในอีก 3 ปีต่อมา (สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร, 2545: 58) นับว่าสถานการณ์พื้นที่เกษตรกรรมในเขตชานเมืองกรุงเทพมหานครอยู่ในสภาพที่ปั่นป่วนและน่าเป็นห่วงทั้งในแง่การลดลงของพื้นที่กิจกรรมและสถานการณ์ที่แฝงอยู่ภายใน

ในการดำเนินงานเพื่อรักษาพื้นที่สีเขียวชานเมืองนั้น กรุงเทพมหานครยังมีนโยบายดำเนินการในแนวคิดของริ้วสีเขียว (Green Belt) ตามแบบอย่างอังกฤษ โดยเริ่มจากการกำหนดนโยบายพัฒนาเมืองและชนบทในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) มีมาตรการที่นำมาใช้คือการกำหนดพื้นที่สีเขียวทั้งฝั่งตะวันตก และฝั่งตะวันออกของกรุงเทพมหานคร จากนั้นมีการกำหนดพื้นที่สีเขียวตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2525-2529) ซึ่งออกตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 5 และในภายหลังการดำเนินงานตามแนวคิดดังกล่าวยังปรากฏออกมาอย่างชัดเจนในรูปของผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ปี พ.ศ. 2542 กำหนดให้เขตอำเภอรอบนอกฝั่งตะวันตกและตะวันออกเป็นพื้นที่สีเขียว โดยมีกฎหมายและการปฏิบัติสนับสนุนในระดับหนึ่ง แม้จะมีกฎหมายที่มีลักษณะครอบคลุมหลักการอย่างกว้างๆ แล้วนั้น แต่การเปลี่ยนแปลงการใช้และเก็งกำไรที่ดิน ขยายพื้นที่ก่อสร้างออกไปในเขตพื้นที่สีเขียวก็ยังคงพบเห็นได้ทั่วไป ได้มีการศึกษาในแง่ของการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมนี้ไว้พอสมควร

การที่พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองลดลงเรื่อยๆ ขณะที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นพื้นที่สีเขียว แต่ก็ยังมีการตัดถนนเชื่อมต่อพาดผ่านชักนำการพัฒนาเข้าสู่พื้นที่ดังกล่าว ทำให้เห็นประเด็นขัดแย้งและเกิดความไม่แน่ชัดในแนวทางว่าจะให้พื้นที่เกษตรกรรมในแถบนี้เป็นไปอย่างไร ที่ผ่านมาการวางนโยบายจากนักวิชาการวางแผนส่วนกลางนอกพื้นที่หรือจากในเมืองถูกพิจารณาว่าริดลอนสิทธิคนในพื้นที่ ทำให้การบรรลุแผนเป็นไปได้ยาก แต่ปัจจุบันมีแนวคิดการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วมเริ่มเข้ามามีบทบาท เช่น การจัดตั้งศูนย์อนุรักษ์พันธุ์ไม้กรุงเทพมหานครที่ให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งยังมีความเคลื่อนไหวทางนโยบายในการจัดระเบียบแบ่งเขตกิจกรรมและการใช้ที่ดินได้รับการนำเสนอในเชิงรุกออกมาอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการจัดเขตแหล่งสถานบันเทิง การจัดเขตศูนย์การค้าปลีกขนาดใหญ่ หรือการจัดรูปที่ดิน นอกจากนี้มีนโยบายที่มีผลกระทบต่อการเก็งกำไรที่ดินคือ การเก็บภาษีที่ดินที่ถูกทิ้งร้างว่างเปล่า

ในอัตราก้าวหน้า ช่วยให้ความต้องการกักตุนที่ดินลดลง สร้างโอกาสในการใช้ประโยชน์ที่ดินในการเกษตรกลับคืนมาได้ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางกายภาพและการใช้ที่ดินได้อย่างกว้างขวาง อันทำให้มีความหวังที่จะเห็นแนวทางการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองสามารถเป็นจริงขึ้นมาได้โดยตัวของมันเอง แต่จะเป็นไปในรูปแบบใดและยั่งยืนหรือไม่ยังเป็นปัญหาเพราะพลวัตรในพื้นที่ชานเมืองมีการเหนี่ยวนำให้เกิดการพัฒนา แม้แต่บุตรหลานเกษตรกรที่จะมาสืบทอดอาชีพการเกษตรก็ดูเหมือนเป็นไปได้ยากเพราะรายได้สู่อาชีพในเมืองไม่ได้ นอกจากมีสิ่งอื่นมาชดเชย

คุณลักษณะของพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองมีศักยภาพในการวางแผนใช้ประโยชน์สูง และมีประเด็นขัดแย้งให้พิจารณามาก ทั้งการรุกของเมืองและแรงต้านของชนบท เคยมีการศึกษาอ้างว่าการตัดถนนเข้าสู่พื้นที่ชานเมืองทำให้เกิดศัตรูพืชระบาด (ศุภจิต มโนพิทักษ์, 2526: 98) แต่ตามทฤษฎีแล้วที่ตั้งการเกษตรที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางเมืองน่าจะมีความหลากหลายทางชีวภาพสูงทำให้ศัตรูพืชถูกจำกัดจำนวนลง ชนิดเกษตรที่อยู่ใกล้ชิดติดเมืองน่าจะเป็นชนิดที่ให้ผลตอบแทนสูงตามระยะทางที่ใกล้ตลาดหรือศูนย์กลางเมือง แต่บางแห่งเช่นทางฝั่งตะวันออกกลับเป็นนาข้าวอยู่ติดเมืองแทนที่จะอยู่ห่างไกลออกไป ในภาพรวมการเปลี่ยนแปลงที่เห็นว่าพื้นที่เกษตรกรรมกลายเป็นที่อยู่อาศัย แต่จากรายละเอียดการศึกษาวิจัยต่างๆ ที่ผ่านมาสามารถสังเกตเห็นการเปลี่ยนแปลงปรับตัวในชนิดของการเกษตร นับว่ามีความใกล้เคียงสอดคล้องกับทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแทนที่กันทางนิเวศซึ่งเป็นความรู้ที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในสาขานิเวศและการป่าไม้และมีการพัฒนาขึ้นเป็นแบบจำลองต่างๆ รวมทั้งแบบจำลองความน่าจะเป็นในการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของมาร์คอฟ พื้นที่หลายแห่งที่ยังคงมีการดำเนินกิจกรรมการเกษตรต่อไปแม้ว่าจะถูกล้อมรอบอยู่ท่ามกลางชุมชน หรือในลักษณะทำเลที่ผิดแปลกอื่นๆ ทำให้เกิดประเด็นขึ้นว่าทำไมกิจกรรมการเกษตรเหล่านี้ยังคงดำเนินอยู่ได้ เกษตรกรรมประเภทใดอยู่กับเมืองได้ดีที่สุด มีการดิ้นรนปรับตัวเปลี่ยนแปลงอย่างไร มีตัวแปรหรือปัจจัยที่เด่นชัดหรือไม่ และทำอย่างไรจะสนับสนุนให้การดำเนินกิจกรรมการเกษตรชานเมืองสามารถดำรงอยู่ได้ หากต้องการที่จะตอบสนองแนวทางการรักษาพื้นที่สีเขียวชานเมืองต่อไป หรือแม้แต่จะต้องกลับมาทบทวนดูว่าควรจัดการพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองอย่างไรให้เป็นประโยชน์สอดคล้องกับการเติบโตของเมืองและการพัฒนาเปลี่ยนแปลงทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

การศึกษาพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองกรุงเทพมหานครเท่าที่ผ่านมามักพิจารณาในแง่การเปลี่ยนแปลงระหว่างพื้นที่เมืองกับพื้นที่เกษตรชานเมืองที่มีอยู่เดิมโดยเน้นปัจจัยเชิงรุกของเมือง หรือหากเป็นการศึกษาวางแผนก็มักเป็นการวางแผนเฉพาะรายเขตมิได้พิจารณาถึงภาพรวมโดยรอบเมืองที่มีความแตกต่างและสามารถเปรียบเทียบกันได้ ในภายหลังยังมีความ

ก้าวหน้าของการศึกษาในแง่การใช้ประโยชน์พื้นที่เกษตรเหล่านั้นให้เป็นประโยชน์ต่อเมืองโดยเป็นแหล่งรองรับน้ำที่ผันออกมาจากเมือง เพื่อช่วยให้ลดความเสียหายจากน้ำท่วมเมือง ที่สามารถคิดมูลค่าประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากพื้นที่เกษตรเหล่านี้ได้ ดังนั้นในการศึกษานี้จะพิจารณาเปรียบเทียบพื้นที่ในภาพรวมรอบกรุงเทพมหานครทั้งฝั่งตะวันตกและตะวันออก โดยพิจารณาความเปลี่ยนแปลง และการคงอยู่ของเกษตรแต่ละประเภท ให้เห็นว่าควรจัดการการใช้ที่ดินและที่ตั้งเกษตรกรรมชานเมืองอย่างไรให้มีการคงอยู่ที่เข้มข้น สามารถสร้างผลตอบแทนในการเกษตรเอง และเกิดประโยชน์ต่อเมืองได้อย่างเหมาะสมต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1) จัดลำดับประเภทเกษตรกรรมที่มีการคงอยู่ร่วมกับเมือง
2) เสนอรูปแบบการเคลื่อนย้ายแทนที่ของเกษตรประเภทต่างๆ ในเขตชานเมือง
3) หาปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อเกษตรกรรมชานเมือง
4) หาประเด็นแนวคิดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการคงอยู่ของพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง
5) เสนอแนวทางการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมประเภทต่างๆ โดยรอบกรุงเทพมหานคร

## 1.3 แนวคิด ทฤษฎีสำคัญ หรือสมมุติฐาน

การขยายตัวของเมืองจากการเติบโตของเศรษฐกิจและประชากรทำให้พื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบเมืองค่อยๆ เปลี่ยนแปลงไป ตามโอกาสปัจจัยต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีการเก็งกำไรที่ดินและปล่อยทิ้งร้างจำนวนมาก พื้นที่เกษตรกรรมที่เคยเป็นแหล่งผลิตอาหารให้แก่เมืองนี้ยังมีประโยชน์ในแง่สิ่งแวดล้อม คือ การช่วยรักษาระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ การเป็นแหล่งท่องเที่ยวและนันทนาการ การเป็นแหล่งอนุรักษ์วัฒนธรรม การเป็นพื้นที่รองรับน้ำและของเสีย การเป็นแนวขอบเขตของเมืองและเอื้ออำนวยต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินชนิดต่างๆ ของเมือง โดยเฉพาะพื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบกรุงเทพมหานครอันมีขนาดกว้างขวางมีความซับซ้อนเปลี่ยนแปลงมีลักษณะเฉพาะภูมิภาคที่เป็นที่ลุ่มใกล้ทะเลสามารถเป็นตัวแทนของเมืองใหญ่ในแถบนี้ สมควรมีการศึกษาถึงสภาพและปัจจัยรวมทั้งการเกื้อกูลประโยชน์ ของพื้นที่เหล่านี้อย่างครอบคลุม เพื่อสามารถสร้างเป็นรูปแบบในการจัดการและใช้ประโยชน์ในการวางแผนเมืองได้

ได้มีการศึกษาและกำหนดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง สามารถใช้เป็นแนวคิดได้ ดังนี้

- ชนิดของเกษตรกรรมจะมีความหนาแน่นเข้มข้นขึ้นเมื่ออยู่ใกล้แหล่งศูนย์กลางเมือง
- ปัจจัยสำคัญโดยทั่วไปที่ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองปลี่ยนการใช้ประโยชน์ไปเป็นแบบเมืองคือความสะดวกในการเข้าถึง และการอยู่ใกล้พื้นที่พัฒนา

- พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองสามารถให้ประโยชน์อยู่ร่วมข้างเคียงกับการใช้ที่ดินแต่ละชนิดในพื้นที่ใกล้เคียงได้ต่างกันไป
- ที่ดินเกษตรกรรมชานเมืองจะค่อยๆ เปลี่ยนแปลงเป็นการใช้ที่ดินแบบเมือง ส่วนที่ยังคงเหลืออยู่อย่างยั่งยืนนานเพราะมีปัจจัยร่วมกันหลายปัจจัย ปัจจัยแต่ละตัวจะมีความสำคัญต่างกันไปตามชนิดและที่ตั้งของการเกษตร
- การคงอยู่ของเกษตรกรรมชานเมืองเป็นลักษณะการคงอยู่ในแบบชุมชนเกษตร

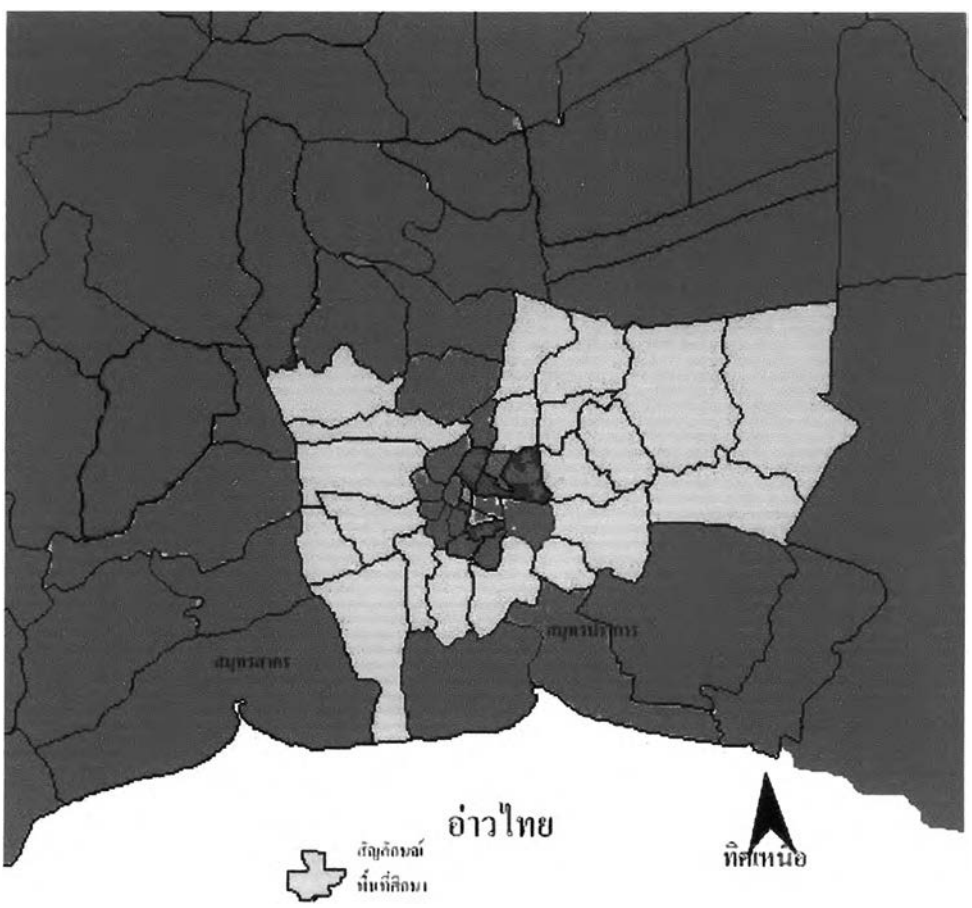
**1.4 ขอบเขตของการวิจัย**

1) ขอบเขตเนื้อหาการศึกษา

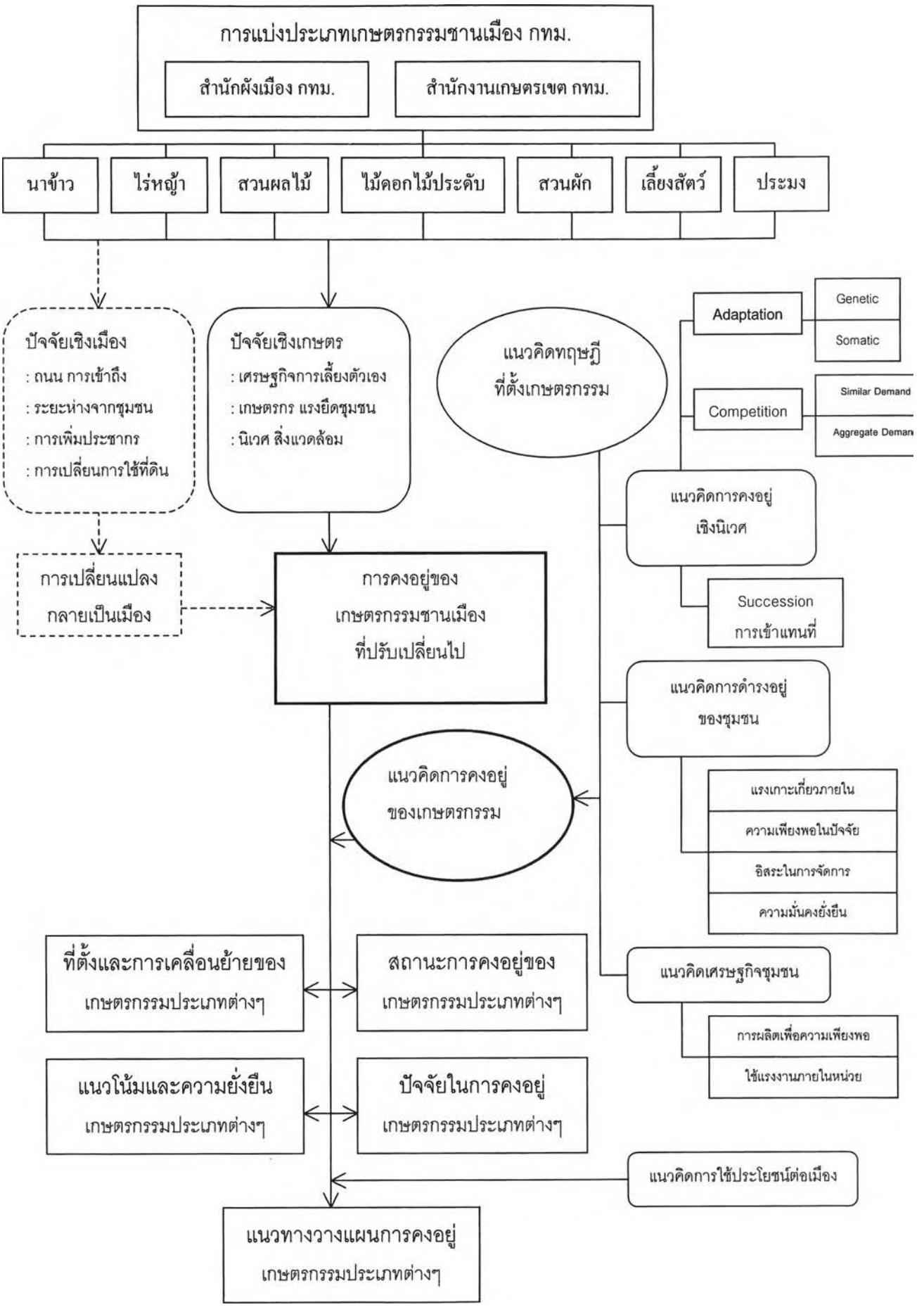
การศึกษาเกษตรกรรมชานเมือง ในเนื้อหาการใช้ที่ดินเกษตรกรรมชานเมือง การคงอยู่และเคลื่อนย้ายแทนที่กัน และปัจจัยภายใน หรือปัจจัยเชิงเกษตรกรรมแต่ละประเภท

2) ขอบเขตพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาเกษตรกรรมชานเมืองอยู่ในเขตปกครองโดยรอบกรุงเทพมหานครรวมไปถึงพื้นที่ต่อเนื่องทางเกษตรกรรมในจังหวัดข้างเคียงเป็นส่วนประกอบ




ภาพที่ 1-2 แผนที่แสดงพื้นที่ศึกษาการคงอยู่ของเกษตรกรรมใน กทม. 27 เขต




แผนภาพที่ 1-1 กรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องการคงอยู่ของพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง กทม.

## 1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น

1) ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งพิจารณาวิเคราะห์ปัจจัยเชิงเกษตรในการเปลี่ยนแปลงหรือคงอยู่ของเกษตรกรรมชานเมือง ส่วนปัจจัยเชิงเมืองได้แก่การมีถนนตัดผ่าน การเพิ่มประชากร และระยะห่างจากชุมชนและสถานศึกษาเป็นเพียงส่วนประกอบ
2) ปัจจัยสภาวะภายนอกอื่นๆ เช่นการเมืองต่างประเทศ อยู่ในสภาวะปกติ การคงอยู่หรือ เปลี่ยนแปลงของพื้นที่ศึกษาเกษตร เป็นไปตามกลไกทางเศรษฐศาสตร์และสังคมท้องถิ่น และสามารถเชื่อมโยงถึงตลาดการเกษตรในต่างประเทศ

## 1.6 ข้อจำกัดของการวิจัย

1) การจำกัดขอบเขตพื้นที่ไม่ครอบคลุมทั้งระบบเมือง เนื่องจากระบบเมืองกรุงเทพมหานครทั้งหมดเป็นภาคมหานครที่ครอบรวมบริเวณหลายจังหวัด ที่ต่างมีระบบและคุณภาพข้อมูลไม่เท่ากัน

2) ข้อมูลภาพถ่ายทางอากาศและดาวเทียมมีเฉพาะบางปีและทิ้งระยะเวลาห่างกันมาก นอกจากนี้ข้อมูลสำมะโนการเกษตรก็ทิ้งระยะเวลาห่างกันนานและไม่ทันการณ์ แม้สำรวจเสร็จสิ้น แต่ใช้เวลานานหลายปีในการประมวลข้อมูลสำหรับรายงานเผยแพร่

3) การสรรหาเกษตรกรตัวแทนศึกษาในเขตชานเมืองมีลักษณะกระจัดกระจายและแฝงปะปนกับชุมชนอาชีพอื่น มิได้รวมกลุ่มหมู่บ้านชุมชนแบบในชนบท เป็นอุปสรรคในการค้นหาเพื่อนำมาเป็นตัวแทนศึกษา

4) มีข้อจำกัดในทฤษฎีและแบบจำลองที่พิจารณาได้เฉพาะปัจจัยที่เด่นและสำคัญ

## 1.7 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

1) พื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง หมายถึงพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองกรุงเทพมหานครที่มีการทำเกษตรอยู่แล้วไม่ว่าการเพาะปลูกพืชหรือเลี้ยงสัตว์เป็นกิจกรรมสร้างรายได้หลัก และยังรวมความถึงพื้นที่หยุดทำการเกษตรไปและยังมิได้มีการก่อสร้างก็นับรวมเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่สามารถเข้าใช้ทำการเกษตรต่อไป
2) การคงอยู่ของเกษตรกรรม หมายถึงสภาพที่มีการดำเนินกิจกรรมการเกษตรอย่างเข้มข้นมีการลงทุนลงแรงดูแลอย่างเห็นได้ชัด สามารถเลี้ยงตัวเองได้ และมีลักษณะท่าทีในการดำรงอยู่อย่างมั่นคงยาวนานต่อไป โดยพิจารณาตรวจวัดจากเกณฑ์ตัวแปรต่างๆ ในปัจจัยด้านเศรษฐกิจ แรงยึดเหนี่ยวเกษตรกร และความมั่นคงเชิงสิ่งแวดล้อม
3) การเคลื่อนย้ายแทนที่กัน หมายถึงการพัฒนาการปรับเปลี่ยนจากเกษตรชนิดหนึ่งไปเป็นอีกชนิดหนึ่งในพื้นที่เดิม เป็นการปรับเปลี่ยนตามแบบทฤษฎีพัฒนาการของชีวชุมชนจากขั้น

ปฐมที่ไม่เสถียร ไปจนกระทั่งถึงจุดเสถียรที่มีความถาวรยืนนาน (Peter D. Stiling, 1992: 341-348)

**1.8 ผลที่คาดว่าจะได้รับ**

1) ลำดับประเภทเกษตรกรรมชานเมืองที่คงอยู่ร่วมกับเมืองได้ดีที่สุด

2) รูปแบบการเคลื่อนย้ายแทนที่ของเกษตรชานเมืองแต่ละประเภท

3) ปัจจัยที่สำคัญต่อการคงอยู่ของเกษตรกรรมชานเมือง

4) ประเด็นแนวคิดเพิ่มเติมเกี่ยวกับการคงอยู่ของเกษตรกรรมชานเมือง

5) ข้อเสนอแนะการจัดการพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองให้อยู่ได้และเป็นประโยชน์ต่อเมือง

**1.9 ประโยชน์ในการศึกษา**

1) การนำผลการศึกษาไปใช้ประกอบการวางแผนพื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบเมืองให้อยู่ในลักษณะเชิงอนุรักษ์ที่อยู่ได้ด้วยกิจกรรมที่เป็นประโยชน์แก่เมือง

2) องค์ความรู้เกี่ยวกับเกษตรเมืองที่สามารถนำไปศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมสำหรับการเตรียมพร้อมรับมือการเปลี่ยนแปลงของเมือง

**1.10 วิธีดำเนินการวิจัย**

1) ขั้นแรกได้กำหนดพื้นที่ศึกษาในเขตกรุงเทพมหานครที่ยังมีการทำเกษตรกรรม 27 เขต

2) ในการแสดงสภาพและแนวโน้มปัจจุบันของพื้นที่เกษตร โดยมีการจำแนก กลุ่มประเภท ในขั้นต้นนั้น อาศัยข้อมูลรายงานศึกษาแนวทางนโยบายการดำเนินงานโครงการเกี่ยวกับพื้นที่เกษตรรอบ กทม. ข้อมูลสถิติ รวมทั้งแผนที่ภาพถ่ายข้อมูลสนเทศระยะไกลในการวิเคราะห์

3) ในการจัดลำดับรูปแบบการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง กทม. อาศัยข้อมูลทุติยภูมิเช่นเดียวกัน แต่เป็นข้อมูลที่เรียงลำดับเวลา ทั้งภาพถ่ายทางอากาศและดาวเทียม และข้อมูลจากผู้รู้เชี่ยวชาญพื้นที่

4) การจัดลำดับรูปแบบของปัจจัยทางด้านต่างๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงและคงอยู่ของเกษตรกรรมชนิดต่างๆ อาศัยคำตอบจากแบบสอบถามในพื้นที่แต่ละกลุ่ม ร่วมกับข้อมูลแบบสำรวจทางกายภาพ และสถิติการเกษตรเข้าร่วมประกอบ

5) การสร้างรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรรมกับการใช้ที่ดินชนิดอื่น อาศัยข้อมูลจากแบบสอบถามที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ในกิจกรรมและผลกระทบกับพื้นที่ข้างเคียงเป็นหลักสำหรับการวิเคราะห์ ส่วนในเรื่องคุณค่าการสร้างประโยชน์และผลกระทบทางนิเวศสิ่งแวดล้อมแก่เมืองนั้น อาศัยข้อมูลการวิเคราะห์ทางภูมิศาสตร์ และการสอบถามตัวแทนกลุ่มการใช้ที่ดินต่างๆ

6) ในการสร้างและนำเสนอแนวคิดในการจัดการพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง ที่สามารถอยู่อย่างเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อเมืองนั้น อาศัยผลจากการวิเคราะห์ทั้งหมด นำมาวิเคราะห์เชิงเหตุผลทฤษฎี และการเปรียบเทียบ เพื่อเสนอแนะต่อไป

## 1.11 ลำดับขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย

การดำเนินงานศึกษาวิจัยสามารถสรุปเป็นรายการได้ดังนี้

1) การกำหนดพื้นที่ศึกษาพื้นที่เกษตรกรรมโดยรอบกรุงเทพมหานครรวมไปถึงพื้นที่ต่อเนื่องทางเกษตรกรรมในจังหวัดข้างเคียง

2) รวบรวมรายงานศึกษาแนวทางนโยบายการดำเนินงานโครงการเกี่ยวกับพื้นที่เกษตรกรรมรอบ กทม.

3) การเลือกแบ่งกลุ่มตัวอย่างศึกษา

พิจารณารอบแรก จาก ตารางข้อมูลแยกชนิดการเกษตร ตามที่ตั้งรายเขตอำเภอ พิจารณารอบที่สอง จากการวิเคราะห์ข้อมูลภูมิสนเทศ (GIS : Land Use) ของ กทม. และภาพถ่ายดาวเทียมที่จะแบ่งรายละเอียดประเภทเกษตรกรรมเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับตารางข้อมูลชนิดการเกษตร

4) ใช้ภาพถ่ายทางอากาศ ภาพถ่ายดาวเทียม ตรวจสอบการใช้ที่ดินเกษตรกรรมชนิดที่สำคัญโดยย้อนหลัง และกำหนดจุดตัวอย่างศึกษา

5) ใช้แบบสำรวจตรวจสอบการใช้ที่ดินบริเวณพื้นที่กลุ่มต่างๆ โดยวิธีตระเวนตรวจสอบกับแผนที่การใช้ที่ดินไปตามแนวถนนหลัก ถนนรอง และซอย โดยใช้รถยนต์เดินทางเข้าถึง

6) ใช้แบบสำรวจแปลงที่ดินและแบบสอบถามลงพื้นที่ตัวอย่างสำรวจ โดยใช้แบบสอบถามผู้รู้เกี่ยวกับพื้นที่เกษตรเฉพาะแต่ละกลุ่ม สำหรับการหาตัวอย่างศึกษา ใช้ GPS หาค่าพิกัดช่วยในการเข้าถึงจุดกำหนด จากนั้นสอบถามหาผู้รู้ตัวแทนศึกษาจนพบและสอบถามจนได้ข้อมูลเชิงลึก

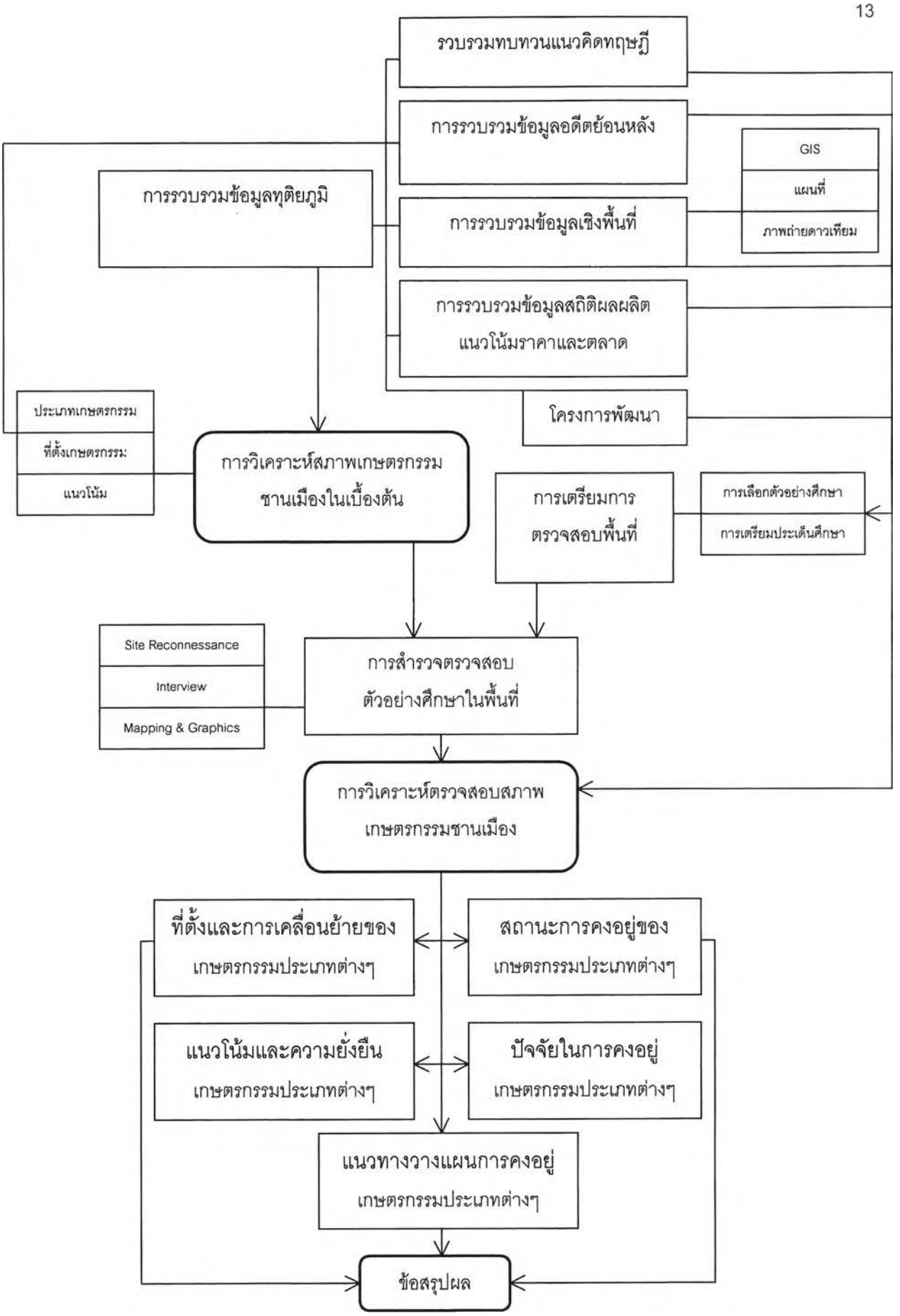
7) วิเคราะห์ปัจจัยด้านต่างๆ ในการคงอยู่ของเกษตรกรรมประเภทต่างๆ เป็นค่าน้ำหนัก

8) วิเคราะห์สภาพความสัมพันธ์ของพื้นที่เกษตรกรรมประเภทต่างๆ กับทำเลที่ตั้ง การใช้ที่ดินข้างเคียง และลำดับการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนย้าย

9) วิเคราะห์ประเด็นรายละเอียดที่ค้นพบเป็นประเด็นเพิ่มในการศึกษา

10) สรุปผลเสนอแนะสำหรับการวางแผนตัดสินใจด้านการจัดการที่ตั้งและการใช้ที่ดิน

ลำดับขั้นตอนการดำเนินงานศึกษาวิจัยแสดงในรูปของแผนภาพ ดังแผนภาพที่ 1-2 ในหน้าถัดไป




แผนภาพที่ 1-2 กรอบขั้นตอนและวิธีการศึกษา