

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาแนวทางการพัฒนาเมืองและพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณทุ่งรังสิตครั้งนี้ ต้องการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงและปัจจัยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมเดิมเป็นพื้นที่เมืองที่มีผลกระทบต่อชุมชน ตลอดจนแนวโน้มของการพัฒนาดังนั้นในบทนี้จะได้นำแนวความคิดที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมือง แนวความคิดเกี่ยวกับพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง แนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง และงานวิจัยในเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยจะมุ่งเน้นการวิเคราะห์ในส่วนที่สัมพันธ์กันระหว่างเมืองและพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองซึ่งอยู่ในกรอบของประเด็นหลัก คือ การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน แนวโน้มการพัฒนาในพื้นที่ทุ่งรังสิต เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาและวิเคราะห์ในบทต่อไป

2.1 สภาพการใช้ที่ดินในพื้นที่ชานเมือง

2.1.1 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเมือง

ในช่วงเวลาที่ผ่านมากการดำเนินงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ได้รับการส่งเสริมอย่างมาก เริ่มตั้งแต่ได้ริเริ่มจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปี พ.ศ.2504 เป็นต้นมา ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในแง่ต่างๆในประเทศเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านความเจริญและปัญหา แนวทางและทฤษฎีต่างๆจึงถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาและนำไปสู่จุดมุ่งหมาย แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเป็นปัญหาที่ทวีความซับซ้อน เนื่องมาจากกลไกการพัฒนาของหน่วยงานส่วนต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อตอบสนองต่อคุณภาพชีวิตของประชากร อีกทั้งปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจ จึงเป็นแรงผลักดันให้เกิดการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ผลของการพัฒนาที่เห็นได้อย่างชัดเจนทางกายภาพ คือ การขยายตัวของเมือง ซึ่งเป็นธรรมชาติของเมืองที่ต้องมีการเติบโต แต่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ไม่เพียงนำความเจริญเข้ามาเท่านั้น หากได้นำปัญหาตามมาหลายอย่าง ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการการพัฒนาเป็นไปในทางที่สนองประโยชน์ต่อชุมชนและชีวิตของคนได้อย่างสูงสุด การศึกษาแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเมืองจึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง

2.1.2 ขอบเขตและความหมายของการพัฒนาเมือง

คำว่า “การพัฒนาเมือง” สามารถอธิบายความหมายหรือคำจำกัดความได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรก คือ การพัฒนา (Development) เป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงสภาพต่างๆของสังคมในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ สังคม จิตวิทยา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ไปเป็นไปตามความประสงค์ของสังคมหนึ่งๆ ส่วนสังคมใดจะเน้นเรื่องการเปลี่ยนแปลงมากน้อยแค่ไหน และจะเปลี่ยนแปลงพื้นที่ส่วนใดมากน้อยก่อนลงยอมเป็นเรื่องของแต่ละสังคมนั้นๆจะพิจารณาและดำเนินการ¹

Riggs² ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนา หมายถึง การเพิ่มผลผลิตหรือการทำให้เกิดความเจริญเติบโต (Growth) การทำให้ทันสมัย (Modernization) และการมีแผนพัฒนา

Jonassen³ ให้ความหมายไว้ว่าการพัฒนา หมายถึง กระบวนการของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับระบบต่างๆ ของสังคม เช่น ระบบวัฒนธรรม สังคม และระบบบุคลิกภาพ การเปลี่ยนแปลงนี้จะทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงจากสังคมจารีตประเพณีไปสู่สังคมสมัยใหม่ซึ่งทำให้คนในสังคมต้องประสบกับสภาพการณ์ใหม่หลายประการ เช่น ต้องตกอยู่ภายใต้สิ่งแวดล้อมที่แตกต่างไปจากเดิม ต้องรับรู้ว่า โครงสร้างทางสังคมมีความสลับซับซ้อนและกว้างขวางมากขึ้น ต้องยอมรับค่านิยมใหม่ และทิ้งค่านิยมเก่า หรือต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งใหม่ๆ ต้องคอยปรับปรุงสภาพจิตและบุคลิกภาพเพื่อสนองตอบต่อสภาพการณ์ใหม่อยู่เสมอ จากนิยามของ “การพัฒนา” ที่กล่าวมา สรุปได้เป็น 2 ประเด็นคือ การพัฒนาเมืองเป็นเรื่องของการกระทำและผลของการกระทำ เรื่องของการกระทำ ผู้กระทำตั้งแต่ระดับบุคคลไปจนถึงระดับกลุ่มคน ในระดับขององค์การจะเป็นระดับชุมชนหรือระดับชาติก็ตาม จะต้องมีความสามารถในการทำกิจการต่างๆ ส่วนผลของการกระทำหรือผลของการเปลี่ยนแปลงนั้น สมควรจะต้องมีความยุติธรรม ความเสมอภาค เสรีภาพ และการเคารพในระเบียบข้อบังคับ กฎเกณฑ์ และกฎหมายของสังคม เพื่อให้ทุกคนได้รับ

¹ อนันต์ เกตุวงศ์, 2532, หน้า 30 อ้างถึงในพระมหาอำพร จำปาล, “ผลกระทบจากการพัฒนาต่อชุมชนชาวนาไทยอีสาน : กรณีศึกษา หมู่บ้านอีสานแดง จังหวัดสกลนคร,” ใน แนวคิดพัฒนา การเปลี่ยนแปลง ผลกระทบ (กรุงเทพฯ : คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2536), หน้า 11.

²Riggs Fred W., 1970, p.23 อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

³Jonassen, 1974, p.529 อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

ประโยชน์จากการพัฒนาเท่าเทียมกัน และผลของการพัฒนาก็ควรจะต้องเป็นความเจริญเติบโตหรือการเพิ่มผลผลิตเพื่อให้สังคมมีความมั่งคั่งและมั่นคง⁴

ส่วนที่สอง คือ เมือง โดยทั่วไปได้รับการนิยามจากหลายวิธี และจากคนหลายกลุ่ม เช่นในแง่กว้างแผนกายภาพและนักภูมิศาสตร์จะอาศัยลักษณะของภูมิทัศน์เมือง⁵ Cityscape หรือ Urban Landscape เป็นตัวกำหนดความเป็น"เมือง" ซึ่งพิจารณาจากความหนาแน่นประชากร ความหนาแน่นของอาคาร และความหนาแน่นของการจราจร สัดส่วนของพื้นที่ก่อสร้างและทางเท้ากับพื้นดิน ในเมืองมีปัญหาระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มอย่างเข้มข้นนอกจากนี้ ขนบธรรมเนียม ประเพณี เงื่อนไขทางธรรมชาติ ทิศทางการพัฒนา และการเติบโตของเมือง มาตรการทางกฎหมาย ฯลฯ ล้วนเป็นสิ่งที่ต้องนำมาพิจารณาเกี่ยวกับเมืองทั้งสิ้น

อภิชัย พันธเสน⁶ ได้ให้ความหมายไว้ว่า เมือง หมายถึง ชุมชนที่มีความก้าวหน้าทางวัตถุมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เป็นโครงสร้างกายภาพและสังคมขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ถนนและการสื่อสารคมนาคมอื่นๆ มีบริการ ไฟฟ้า และน้ำสะอาด ตลอดจนบริการทางด้านการศึกษาและสาธารณสุข และมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นกว่าชนบท

จากนิยามของคำว่าพัฒนาเมืองและเมืองที่ผ่านมา สามารถสรุปความหมายของ "การพัฒนาเมือง" ในการศึกษาครั้งนี้โดยสังเขปได้ว่า

การพัฒนาเมือง หมายถึง ความต้องการทำให้เมืองดีขึ้น โดยการพัฒนาที่สมควรจะประกอบไปด้วย การเจริญเติบโต การเปลี่ยนแปลงระบบ และการเปลี่ยนแปลงโดยมีแผน

2.1.3 ขอบเขตและความหมายของชานเมือง

จากการศึกษาเกี่ยวกับพื้นที่ชานเมืองในช่วงที่ผ่านมา นักวิชาการได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับพื้นที่ชานเมืองไว้อย่างหลากหลายระหว่างลักษณะของเมืองและชนบท ซึ่งมีทั้งความคล้ายคลึงกันและลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันในรายละเอียด รวมทั้งคำจำกัดความ ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้สรุปแนวความคิดที่เกี่ยวกับพื้นที่ชานเมืองไว้โดยสังเขปดังนี้

⁴ อนันต์ เกตุวงศ์, 2532, หน้า 32 อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน, หน้า 13-14.

⁵ Mayer, Harold M, "The Spatial Expression of Urban Growth", Association of American Geographers, Resource Paper No.7, 1969 อ้างถึงใน ดวงจันทร์ อภาภวัชรุตม์ เจริญเมือง และคณะ, เมืองและการผังเมืองในประเทศไทย กรณีเมืองเชียงใหม่ (เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มิ่งเมือง, 2541), หน้า 23.

⁶ อภิชัย พันธเสน , การดูแลรักษาป่าและการเพิ่มพื้นที่สีเขียวโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน, 2539

1.URBAN FRINGE CONCEPT

พื้นที่ชานเมืองเป็นพื้นที่บริเวณรอบนอกของเมือง ที่ได้ขยายตัวออกไปจากเมือง ได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้อย่างหลากหลาย เช่น Rural-Urban Fringe , Urban Sprawl , Suburban , Rurbanization , Urban Shadow แม้ว่าคำเหล่านี้จะมีความคล้ายคลึงกัน แต่ก็มีความหมายที่เฉพาะด้วย

-SUBURB พื้นที่กลุ่มนี้จะมีลักษณะเฉพาะที่เหมือนกันอย่างชัดเจนในด้านสังคม วัฒนธรรม และรูปแบบการอยู่อาศัย พื้นที่ลักษณะนี้จะไม่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากพื้นที่เมือง

ฉัตรชัย พงศ์ประยูร⁷ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ Suburb ว่าหมายถึง บริเวณส่วนที่อยู่ในขอบเขตรอบนอกของเมือง มีการติดต่อเกี่ยวข้องในชีวิตประจำวันกับเมืองใหญ่ในทุกๆ ด้าน เช่น สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ลักษณะแหล่งชุมชนอาจสืบเนื่องมาจากความเจริญในใจกลางเมือง ทำให้ประชาชนและกิจกรรมล้นแฉ่ออกมาถึงบริเวณดังกล่าว หรืออาจเว้นว่างแล้วก้าวกระโดดมาสู่ชานเมืองเลยก็ได้

KURTZ AND EICHER⁸ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ SUBURB ว่า ที่ตั้งของ SUBURB จะอยู่ภายใต้ข้อกำหนดทางกฎหมายของเมือง เกี่ยวกับรูปแบบการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยที่มีใช้เกษตรกรรมอย่างเข้มข้น ผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่ทำงานในเมือง พื้นที่นี้อาจจะรวมอยู่หรือแยกจากเมืองก็ได้ ขึ้นอยู่กับประเภทของ SUBURB ที่ทำการวิเคราะห์ และมีการจัดบริการสาธารณะไว้เพียงพอเพียง แม้ว่าจะเป็น SUBURB ที่แยกจากเมือง

⁷ ฉัตรชัย พงศ์ประยูร, ภูมิศาสตร์เมือง (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2527), หน้า 33

⁸ Kurtz, R.A. and Eicher, J.B., "Fringe and Suburbs : A Confusion of Concepts," in Social Force (October 1958), p.32-37 cited in Ayub Tarig Sheiley, "Development Trends and Planning Policies for Residential development in the Fringe area of Lahore : A case Study of the Sahdara area, North of the River Ravi, Lahore, Pakistan" (Master'sthesis of Science, AIT, 1991) p.23

KAMMEIER⁹ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ SUBURB ว่า เป็นพื้นที่ที่มีการเติบโตโดยปราศจากการควบคุมมากกว่าพื้นที่ชนบทข้างเคียง เนื่องจากมีประชากรย้ายถิ่นเข้ามาอยู่อาศัยมาก และผลลัพธ์จากการเติบโตอย่างไร้ระเบียบของเมืองที่มีรูปแบบการพัฒนาตามแนวยาวของเส้นทางเชื่อมต่อการคมนาคม บริเวณที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรม หรือพื้นที่ที่มีประชากรย้ายถิ่นเข้ามายึดครองที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตบริเวณรอบนอกของเมือง

-URBAN FRINGE หรือ RURAL-URBAN FRINGE เป็นพื้นที่ที่มีทิศทางการพัฒนาในด้านสังคมและเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน เป็นพื้นที่ที่มีลักษณะร่วมของการใช้ที่ดินแบบชนบทและเมืองผสมกัน เป็นพื้นที่ที่มีการปรับเปลี่ยนระหว่างเมืองและชนบท (Transition Zone)¹⁰

PRYOR¹¹ ได้ให้ความเห็นว่า RURAL-URBAN FRINGE เป็นเขตที่มีการปรับเปลี่ยนในด้านการใช้ที่ดิน ลักษณะทางสังคมและประชากร ตั้งอยู่ระหว่างพื้นที่ชานเมืองของเมืองหลัก และโดยรอบของพื้นที่ชนบท มีลักษณะของการอยู่อาศัย การถือครอง การใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมนอกภาคเกษตรกรรม และเกิดการปรับตัวทางสังคมของเมืองและชนบท เช่น การกระจายตัวของบริการสาธารณูปโภคแบบเมือง มีการแบ่งเขตการใช้ที่ดิน(Zoning) หรือระเบียบการวางแผนที่ไม่ประสานสอดคล้องกัน

ลักษณะของ Urban Fringe

1. WEHRWEIN¹² ได้กล่าวว่า Rural-Urban Fringe เป็น "Institutional Desert" เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ปราศจากการควบคุมการก่อสร้างสิ่งที่ไม่น่าพึงพอใจและเป็นอันตราย เช่น โรงฆ่าสัตว์ ที่เก็บเศษเหล็ก คลังเก็บน้ำมัน โรงงานกำจัดของเสีย และป่าช้า เป็นพื้นที่ที่มีการใช้ที่ดินแบบผสมผสานซึ่งตั้งอยู่ถัดจากส่วนอื่นๆของเมืองและต้องใช้บริการสาธารณะต่างๆจากเมือง

⁹ Kammeier, H.Detlef, A Review of the Development and Land Use Problems, Working Paper No.1231, Bangkok, Human Settlement Division, Asian Institute of Technology, 1984 *ibid.*, p.23.

¹⁰ Johnson, J.H. Suburban Growth. New York : John&Son, 1974

¹¹ Pryor, R.J. Internal Structure of the city readings on space and environment .(USA : Larry S.Bourne, 1972) , p.61-62

¹² Wehrwein, G.S. "The Rural-Urban Fringe," *Economic Geography*, XVIII(July 1942), p.217-218 cited in Ayub Tarig Sheiley "Development Trends and Planning Policies for Residential development in the fringe area of Lahore : A case study of the Shahdara area, North of the Riva Ravi, Lahore, Pakistan"

ROTERUS AND HUGHES¹³ ได้กล่าวว่า พื้นที่ส่วนใหญ่ในเขตรอบตัวนี้เป็นพื้นที่ปราศจากการควบคุมการพัฒนาที่เข้มงวด และยังมีข้อกำหนดที่เฉพาะสำหรับพื้นที่นี้ จึงไม่สามารถควบคุมสภาวะแวดล้อมที่เป็นพิษที่เกิดขึ้นได้

2. กระบวนการที่เกิดขึ้นในเขตรอบตัวของเมืองนี้ เกิดจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองใหญ่ ที่อาจเกิดจากกลไกทางการคมนาคม ระบบสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ทำให้เกิดพื้นที่ที่เกิดการปรับเปลี่ยนระหว่างวิถีชีวิตแบบชนบทและเมืองที่เรียกว่า Rural-Urban Fringe ซึ่งกระบวนการเกิด Fringe นั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงจาก Rural มาเป็น Urban ดังที่ Balk¹⁴ พบว่า Fringe คือ พื้นที่ที่เป็น "Rurbanization" ขอบของ Fringe (Fringe Belt) เป็นพื้นที่ที่ไม่หยุดนิ่ง (Dynamic Area) เป็นพื้นที่รองรับการกระจายนวัตกรรมจากตัวเมืองอย่างต่อเนื่อง และมีการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตของเมือง ดังนั้นจึงยากที่จะแยกแยะพื้นที่นี้ออกจากศูนย์กลางการเจริญเติบโตของเมือง

3. Urban Fringe เป็นพื้นที่ที่มีปัญหาทางสิ่งแวดล้อมดังที่ได้กล่าวมาแล้ว และเป็นบริเวณที่มีการใช้ที่ดินผสมผสานกันทั้งแบบเมืองและชนบท นอกจากนี้จำนวนประชากร และการใช้ที่ดินยังมีความยืดหยุ่นสูง เปลี่ยนแปลงได้ง่าย

Wissink¹⁵ ได้ระบุว่า Fringe เป็นพื้นที่ "Great Differentiation" คือ เป็นพื้นที่ที่มีการใช้ที่ดินหลากหลาย มีลักษณะปนเปกันมากกว่าจะเป็นกลุ่มก้อนที่มีลักษณะเดียวกัน Pahl¹⁶ เห็นว่า Urban Fringe มีการเปลี่ยนแปลงโดยการไหลเข้ามาของระบบเศรษฐกิจ รถยนต์ และชนชั้นกลาง มีลักษณะผสมผสานแต่ไม่ปะปนกับลักษณะทางสังคมของชาวชนบทดั้งเดิม (intermixed but not Intermingled)

4. การเข้าถึงคือสิ่งสำคัญในการพัฒนา Fringe การที่ Urban Fringe เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญ ไม่ใช่เพราะลักษณะต้นทุนของพื้นที่ ทั้งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ ชนิดของดินหรือน้ำ แต่เป็นเพราะเป็นพื้นที่ที่มีการเข้าถึงได้สูง มีระบบคมนาคมที่ทันสมัย Balk¹⁷ ได้วิเคราะห์ถึงความสำคัญ

¹³ roterus, Victor and Hughes, I. Harding, Jr. " Government Problems of Fringe Areas, "Public Management, XXX(1948), p.94-97. ibid., p.26.

¹⁴ Balk, 1994 p.13 ibid., p.29

¹⁵ Wissink, G.a. American Cities in Perspective : With Special Reference to the Development of Their Fringe Areas, Social Geografische studies, Hoogleraar aah de Rijks Universite it te Utrecht, Nr.5(Assen, Netherlands : Royal Van Gorcum, 1962) ibid., p.27

¹⁶ Pahl, R.E. Urb in Rure : The Metropolitan Fringe in Hertfordshire, London : London School of Economics and Political Science, Geographical Papers No.2, 1965 ibid., p.26

¹⁷ Balk, 1954 p.19 cited in Lal, H. city and Urban Fringe (A case Study of Bareilly).India : New Gian Printers, 1987.

ของการเข้าถึงว่า การเข้าถึงเป็นปัจจัยเดียวในการพัฒนา Fringe ซึ่งได้ระบุว่าพื้นที่นั้นเป็น "Rurbanization"

2.2 ปัจจัยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในพื้นที่ชานเมือง

2.2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง

การเติบโตของเมืองที่มีลักษณะเป็นศูนย์กลางธุรกิจการค้าเพียงแห่งเดียว ดังเช่น กรุงเทพมหานครนี้ จะมีที่อยู่อาศัยภายนอกเขตเมือง โดยเฉพาะย่านชานเมือง ทั้งนี้เนื่องจากประชากรเมืองเขตชั้นในต้องการหนีความแออัดคับคั่ง และปัญหาสภาพแวดล้อมในเขตเมือง ออกสู่พื้นที่ชานเมืองที่มีสภาพแวดล้อมที่ดีกว่าและมีพื้นที่ที่อยู่อาศัยเป็นบริเวณกว้าง เหมาะสำหรับเป็นพื้นที่อยู่อาศัยและที่พักผ่อนหย่อนใจ ประกอบกับราคาที่ดินที่ไม่สูงนัก เมื่อเทียบกับราคาที่ดินในเขตเมืองชั้นใน¹⁸

นอกจากนี้ ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาแบบกระจายตัวในพื้นที่ย่านชานเมือง ด้วยการขยายตัวของพื้นที่เมือง และการพัฒนาพื้นที่ชนบทโดยรอบให้เป็นพื้นที่เมือง พิจารณาเป็นสองลักษณะของแรงกระทำ¹⁹ ที่มีผลต่อพื้นที่ชานเมืองหรืออีกนัยหนึ่ง คือ พื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นพื้นที่สีเขียวในอดีต ปัจจัยทั้งสองลักษณะ ได้แก่ (ภาพที่ 2-1)

1. ปัจจัยแรงบุก (invasion Force) เป็นปัจจัยที่ผลักดันการพัฒนาในพื้นที่ชานเมือง ให้เป็นพื้นที่เมือง ทั้งนี้อาศัย

1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ทั้งทางด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ ถนน เมื่อพื้นที่นั้นๆ มีการสร้างถนนจะเกิดการพัฒนาด้านคมนาคม และถนนเป็นปัจจัยชี้้นำการพัฒนาที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว หากพื้นที่นั้นพร้อมไปด้วยความสะดวกทางด้านไฟฟ้า น้ำประปา บริเวณดังกล่าว จัดเป็นความเจริญของพื้นที่เมือง นอกจากนี้ บริการทางด้านสาธารณูปการ เป็นปัจจัยเสริมให้เกิดการพัฒนา

¹⁸ พงศ์สิทธิ์ ชุมสาย ณ อยุธยา. ผู้เชี่ยวชาญด้านการผังเมือง การกำหนดย่านพาณิชย์กรรม อ้างถึงใน กร กษ บุญรุ่ง. "แนวทางการพัฒนาพื้นที่ปล่อยวางบริเวณชานเมืองกรุงเทพมหานคร" วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต ภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2540.

¹⁹ Suwattana Thadaniti, Methodology of the Implementation of Urban Planning in Thailand (Chulalongkorn University, 1996), p.111.1-7 อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน, หน้า 11

2) นักพัฒนา (Developers) เป็นผู้ลงทุนที่จะกว้านซื้อที่ดิน ที่มีโครงการสร้างถนนผ่านพื้นที่นั้นๆ อีกทั้งยังเก็บกับพื้นที่เพื่อเก็งกำไร ลักษณะของนักพัฒนาอยู่ในธุรกิจภาคเอกชน ได้แก่ ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ จัดสรรที่ดิน ฯลฯ

3) มาตรการควบคุมพื้นที่ของรัฐบาล มาตรการที่กล่าวบางมาตรการมีลักษณะไม่ชัดเจน เปิดโอกาสให้กับนักพัฒนาที่ฉวยโอกาส ใช้ช่องว่างทางกฎหมายพัฒนาพื้นที่ ให้ที่ลักษณะตามที่นักพัฒนาต้องการ โดยปราศจากการควบคุมดูแลจากภาครัฐ ที่จะต้องเป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสม

ทั้งนี้แรงบวกมีผลอย่างมากเมื่อจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ความหนาแน่นประชากรมีสูงในเขตพื้นที่เมือง ดังนั้นความต้องการพื้นที่ (Spatial Demand) โดยเฉพาะพื้นที่ชนบทชานเมืองเป็นพื้นที่ที่ถูกต้องการสูง เพื่อนำมาจัดสร้างที่อยู่อาศัย จากข้อจำกัดของพื้นที่ในเขตเมืองที่มีจำนวนจำกัดและมีราคาที่สูงมาก จึงเกิดความต้องการพื้นที่ชนบทชานเมือง ที่มีราคาต่ำกว่าและมีพื้นที่อีกเป็นจำนวนมากพอที่จะพัฒนาได้ พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองจึงลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว

1. ปัจจัยแรงต้าน (Resistant Force) เป็นปัจจัยที่ด้านการพัฒนาที่ไม่เป็นระเบียบ เพื่อไม่ให้พื้นที่เกษตรกรรมลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะพื้นที่ที่พัฒนาในลักษณะที่กระจัดกระจาย สิ้นเปลืองงบประมาณในการจัดหาสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้แก่พื้นที่ แรงต้านจึงเป็นปัจจัยที่จะควบคุมการพัฒนาให้เป็นไปอย่างเป็นลำดับ ขั้นตอน ทั้งนี้แรงต้านต้องอาศัย

1) เจ้าหน้าที่จากรัฐบาล เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลพื้นที่ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง และจะต้องรักษาระเบียบแบบแผนนโยบายตลอดจนมาตรการอย่างเคร่งครัด เพื่อจัดระบบการใช้ที่ดินให้มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมให้เป็นไปตามผังเมืองรวม

2) นักวางแผน (Planners) เป็นผู้ศึกษาข้อมูลด้านผังเมืองอย่างละเอียด รวมทั้งศึกษางานวิจัยโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อนำมาประกอบการวางแผนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทางด้านผังเมือง รวมทั้งการเสนอแนะวิธีและมาตรการเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

3) ประชาชนและเกษตรกรผู้เป็นเจ้าของพื้นที่ จะเป็นผู้ที่ต่อต้านการพัฒนาที่ก่อให้เกิดผลเสียต่อส่วนรวมและท้องถิ่น

ปัจจัยแรงต้านที่นำมาใช้ต้องอาศัยเครื่องมือ นั่นคือ กฎหมาย (Laws) พระราชบัญญัติต่างๆที่จะควบคุมดูแลให้เป็นไปตามผังเมือง และจากแผนภูมิที่แสดงการพัฒนาของการกลายเป็นเมือง ก่อให้เกิดการพัฒนาในลักษณะที่กระจัดกระจายของพื้นที่เมือง ส่งผลกระทบทางด้านบวกและทางด้านลบต่อวิถีชีวิตของชุมชนต่างๆ อย่างมากมาย ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดต่อไป

โดยสรุปแล้วพื้นที่ชานเมือง เป็นบริเวณที่อยู่รอบนอกของเมืองที่มีปัจจัยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในพื้นที่ชานเมืองดังนี้



ภาพที่ 2-1 Model showing process of agricultural land use conversion

ที่มา : Suwattana Thadaniti, Methodology for The Implementation of Urban Planning in Thailand (Chulalongkorn University, 1996), p.111.

1. ที่ตั้งของเขตชานเมืองจะเป็นเขตติดต่อกันระหว่างเมืองกับชนบท เป็นเขตที่สามารถเปลี่ยนมาเป็นภาวะแบบเมืองได้ง่าย เพราะภาวะเดิมของชนบทจะเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

2. ราคาที่ดิน ที่เพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากยังคงมีพื้นที่ว่าง มีสิ่งก่อสร้างน้อยทำให้โอกาสพัฒนาเป็นเมืองมีง่ายกว่าที่จะไปแทรกตัวในสวนกลางของเมือง จึงดึงดูดให้นักพัฒนาที่ดินซื้อเก็บไว้เพื่อการเก็งกำไร การพัฒนาที่เกิดขึ้นจึงเป็นการพัฒนาในลักษณะที่เน้นผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจมากกว่าผลประโยชน์จากการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

3. เป็นพื้นที่ที่ยังไม่มีข้อกำหนดหรือข้อกำหนดใดสามารถนำมาใช้ควบคุมได้ชัดเจน

4. การคมนาคมที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาของภาครัฐ โดยเฉพาะถนนทำให้การเข้าถึงพื้นที่ชานเมืองมีความสะดวกคล่องตัว การเดินทางเข้าและออกจากพื้นที่จึงเป็นไปอย่างรวดเร็ว

5. การปรับปรุงและขยายโครงข่ายของระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชน ทำให้มีความสะดวกในการเข้าถึงบริการต่างๆ ที่เหมาะสมต่อการตั้งถิ่นฐานในรูปแบบต่างๆ

นอกจากนี้เขตชานเมือง ยังมีความแตกต่างกับบริเวณอื่นในแง่ที่ว่า มีพื้นที่ให้เลือกมากกว่าในเขตอื่นๆ ของเมือง ทั้งยังมีความเหมาะสมทางสภาวะแวดล้อมทางธรรมชาติ เช่น สภาพภูมิอากาศ ความสะอาดบริสุทธิ์ของสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ดังนั้นเขตชานเมืองจึงมีความหมายเน้นถึงลักษณะกายภาพของพื้นที่ ซึ่งมีลักษณะโดยทั่วไปเป็นกึ่งเมืองกึ่งชนบท โดยเฉพาะเขตชานเมืองในเอเชียที่มีการแข่งขันในการใช้ที่ดินเพื่อกิจกรรมแบบเมืองและชนบทอย่างเข้มข้น ทำให้เกิดความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชากรในพื้นที่

2.2 DESAKOTA REGION CONCEPT

กระบวนการเป็นเมืองที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในพื้นที่เมืองหลวงส่วนใหญ่ในเอเชีย จะเกิดจากการจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น และจากการที่เมืองได้ขยายตัวออกไปจากศูนย์กลาง การพัฒนาที่เกิดขึ้นใน Fringe Area จะมีผลมาจากการกระจายตัวของอุตสาหกรรมจากศูนย์กลาง เมืองการขยายตัวอย่างรวดเร็วจากขอบของเมืองใหญ่นี้ เป็นการพัฒนาในรูปแบบใหม่ในลักษณะการผสมผสานระหว่างเมืองและชนบท (Rural - Urban Mixture) ซึ่งจะประกอบด้วยโรงงานอุตสาหกรรม ที่พักอาศัย และกิจกรรมทางธุรกิจ ลักษณะการขยายตัวจะเป็นภาคมหานครที่ขยายออกไป (Extended Metropolitan Regions)²⁰ รูปแบบการพัฒนาจะแตกต่างจากแนวความคิดเกี่ยวกับเมือง

²⁰ Mcgee, T.G. "The Emergence of Desakota Region in Asia : Expanding a Hypothesis," in The Extended Metropolis : Settlement Transition in Asia, edited by Norton Ginsburg, Bruce Koppel, and T.G. Mcgee, Honolulu : University of Hawaii Press, 1991 อ้างถึงใน ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล, กระบวนการ

และชนบท แบบเดิม การกระจายตัวของอุตสาหกรรมเข้าไปในพื้นที่รอบ ๆ ศูนย์กลางเมืองมีสาเหตุหลายประการ เช่น แรงงานถูก ที่ดินหาได้ง่าย มีระบบโครงข่ายถนนที่สะดวก ทำให้การเคลื่อนย้ายประชากรเป็นไปอย่างรวดเร็ว

McGee²¹ ได้ให้คำจำกัดความพื้นที่ข้างต้นว่า "DESAKOTA REGION" หรือ MEGA - URBAN REGION Desakota เป็นภาษาอินโดนีเซีย Kota หมายถึง เมือง (Town) และ Desa หมายถึง หมู่บ้าน (Village) Desakota จึงหมายถึงพื้นที่ที่มีกิจกรรมผสมผสานกันทั้งเกษตรกรรม และที่ไม่ใช่เกษตรกรรม โดยส่วนใหญ่จะขยายตัวออกมาตามเส้นทางคมนาคมสายหลักจากศูนย์กลางเมือง เป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ และสังคมแบบใกล้ชิดกับเมืองใหญ่ ลักษณะเช่นนี้จะเกิดขึ้นในประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่ในเอเชีย

- ประเภทของ DESAKOTA REGION

ในเอเชียพบว่าชนิดของ Desakota มีหลากหลายประเภท ซึ่ง McGee²² เสนอแนะว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวที่เกิดขึ้นในเอเชียในพื้นที่ที่มีประวัติว่ามีวิวัฒนาการมาจากพื้นที่ปลูกข้าวและมีประชากรหนาแน่น มีอยู่ 3 รูปแบบดังนี้

1. เกิดในประเทศที่มีการลดลงของการตั้งถิ่นฐานในชนบท การใช้ที่ดินทางการเกษตร และประชากรในภาคเกษตร ในขณะที่ประชากรเคลื่อนย้ายเข้าสู่เมือง การใช้ที่ดินทางการเกษตรอาจยังคงสำคัญอยู่ซึ่งสะท้อนให้เห็นนโยบายปกป้องที่ดินและการเกษตรของรัฐบาล รูปแบบนี้เกี่ยวข้องกับการเพิ่มขึ้นทั้งหมดของรายได้ และผลิตภาพในชนบทที่ต่ำกว่าเมืองมาก เกาหลีใต้และญี่ปุ่นเป็นตัวอย่างของ Desakota Type I หรือ konjuka (มาจากภาษาญี่ปุ่น หมายถึงภูมิภาคที่มีส่วนประกอบของที่นาผืนเล็ก ที่อยู่อาศัย และอุตสาหกรรม) พื้นที่ดังกล่าวมีลักษณะเป็นชนบทที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกภาคเกษตรเป็นส่วนใหญ่

2. เกิดขึ้นในพื้นที่บางแห่งซึ่งในระยะเวลาที่แตกต่างกันมีการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม และการโยกย้ายกิจกรรมในภาคเกษตรไปเป็นกิจกรรมนอกภาคเกษตร โดยกิจกรรมเหล่านั้นมารวมกันอยู่ที่เมืองศูนย์กลางและพื้นที่ใกล้ๆ การเปลี่ยนแปลงนี้สัมพันธ์กับรายได้ของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้น โครงข่ายการคมนาคมที่ปรับปรุงแล้ว และโครงสร้างพื้นฐานที่ดีขึ้น ตัว

การเป็นเมืองกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 61-69

²¹ McGee, T.G. The Emergence of the "Desakota" Regions in Asia : Expanding a Hypothesis, Institute of Asia Research, University of British Columbia, 1989

²² McGee, T.G. The urban Transition in Asia : The Emergence of New Region of Economic Interaction in Asia A paper prepared for only one Earth Forum, May , 1987

อย่างของ Desakota Type II ได้แก่ Nanjing- Shanghai-Hangzhou ในประเทศจีน ภาคกลางของประเทศไทย และ Taipei-Kaosiung Corridor ในไต้หวัน Calcutta Region ในอินเดีย และ jabotabek ในเกาะชวา ประเทศอินโดนีเซีย พื้นที่เหล่านี้มีการเติบโตทางเศรษฐกิจเร็วมาก

3. เกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูงแต่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจช้า พื้นที่ดังกล่าวมักอยู่ใกล้เมืองศูนย์กลางอันดับรอง มีการเติบโตทางเศรษฐกิจช้าและมีการเพิ่มอย่างต่อเนื่องของแรงงานส่วนเกิน มีผลผลิตภายในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรต่ำและไม่สามารถทำให้เพิ่มขึ้นได้ ตัวอย่างเช่น Jogikarta ในอินเดียตอนใต้ บังคลาเทศ และ Sichuan Basin ในตอนใต้ของประเทศจีน พื้นที่เหล่านี้เป็น Desakota Type III มีลักษณะการเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆของรายได้และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ถูกบังคับหรือ Involuntary Economic Activities

-เงื่อนไขในการเกิด DESAKOTA REGION

จากความแตกต่างอย่างมากมายในรูปแบบของ Desakota Region ประเภทต่างๆ ของ McGee²³ ชี้ให้เห็นว่าเงื่อนไขและกระบวนการที่ทำให้เกิด Desakota Region นี้สนับสนุนให้เกิดการปรับเปลี่ยนกิจกรรม จากกิจกรรมชนบทไปสู่กิจกรรมเมือง คือ

1. ภาคเหล่านี้มีความหนาแน่นของประชากรสูงทำการเกษตรที่แบ่งแปลงเพาะปลูกย่อยๆ ขนาดเล็ก มีการทำนาดำ(นาปี) จากการเพิ่มความหนาแน่นของประชากร ทำให้เกิดผลตามมาในเรื่องของขนาดที่ดินที่เล็กลง และอุปสงค์ต่อแรงงานตามฤดูกาลที่ไม่สม่ำเสมอ ในช่วงเวลานอกฤดูเพาะปลูกประชากรจำนวนมากเหล่านี้ต้องหางานนอกภาคเกษตรทำ เนื่องจากที่นามีขนาดเล็กเกินกว่าที่จะทำให้เกิดรายได้พอเลี้ยงครอบครัวตลอดปี

2. ความเชื่อมโยงกับเมืองเหล่านี้มีความสำคัญต่อพื้นที่ชนบทโดยรอบ ทั้งทางวัฒนธรรมและทางเศรษฐกิจ

3. ภาคเหล่านี้มักจะมีโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งอาจจะเป็นคลองหรือถนนที่ได้รับการพัฒนาอย่างดี ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของสินค้าและผู้คนได้มาก

4. การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ เช่น ถนนในชนบท การจัดให้มีไฟฟ้าใช้ ได้กระตุ้นให้เกิดการปรับเปลี่ยนเร็วขึ้น การใช้เครื่องจักรกลมากขึ้น ทำให้มีแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานสตรีเหลือพอที่จะไปทำงานในภาคอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน โดยเฉพาะการปฏิรูปที่ดินและการใช้พันธู์ชาวที่ให้ผลผลิตสูงก็เป็นสิ่งสำคัญในกระบวนการนี้

5.การพัฒนาทางเทคโนโลยีของการขนส่งระดับกลาง เช่น รถบรรทุก รถเมล์ และรถจักรยานยนต์สองจังหวะ เอื้อให้เกิดการเคลื่อนที่ของคนและสิ่งของเพิ่มขึ้น

-ลักษณะของ DESAKOTA REGION

²³ McGee, T.G. The Emergence of the "Desakota" Regions in Asia : Expanding a Hypothesis, Institute of Asia Research, University of British Columbia, 1989

Desakota มีลักษณะสำคัญ 6 ประการได้แก่

1. มีประชากรจำนวนมากที่ทำการปลูกข้าวในลักษณะเป็นเจ้าของที่ดินรายเล็ก และติดต่อกัน โดยการคมนาคมที่เข้าถึงได้

2. ใน Desakota Region มีการเพิ่มของกิจกรรมนอกภาคเกษตรในพื้นที่ที่เคยทำการเกษตรมาก่อนเป็นส่วนใหญ่ กิจกรรมนอกภาคเกษตรเหล่านี้มีหลากหลาย รวมถึงการค้าขาย การขนส่ง และอุตสาหกรรม การเพิ่มขึ้นของ กิจกรรมนอกภาคเกษตรนี้ มีลักษณะเป็นการผสมกันของกิจกรรมโดยสมาชิกในครัวเรือนเดียวกัน เช่น สมาชิกคนที่หนึ่งอาจจะเดินทางไปทำงานเป็นเสมียนในเมืองตอนเช้าแล้วกลับมาบ้านในชนบทตอนเย็น คนที่สองทำนา คนที่สามทำอุตสาหกรรม และคนที่สี่ได้ทำการค้าขายปลีกใน Desakota Region การผสมผสานนี้ ทำให้เกิดสถานการณ์ที่ทำให้ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจมีความสำคัญพอๆกับการที่เมืองใหญ่ดึงดูดพื้นที่โดยรอบให้อยู่ภายใต้อิทธิพลของเมืองใหญ่เหมือนกัน

3. Desakota Region มักจะมีความคล่องตัว และการเคลื่อนไหวของประชากรอย่างเต็มที่ การที่มีการขนส่งที่ค่อนข้างถูก เช่นรถจักรยานยนต์สองจังหวัด รถเมล์ และรถบรรทุก ให้อำนาจให้มีการเคลื่อนที่ที่ค่อนข้างเร็วในระยะทางไกลๆ กว่าที่เคยเป็นมาแต่ก่อน ดังนั้นภาคเหล่านี้ไม่เพียงแต่มีการเดินทางไปกลับสู่เมืองที่ใหญ่กว่า แต่ยังมี การเคลื่อนไหวของคนและสิ่งของอย่างหนาแน่นภายในภาค หรือพื้นที่ของ Desakota Region ด้วย

4. มีการผสมปนเปของการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร อุตสาหกรรมพื้นบ้าน นิคมอุตสาหกรรม การพัฒนาในเขตชานเมือง และการใช้ที่ดินประเภทอื่นๆไปพร้อมๆกัน การผสมปนเปดังกล่าวมีทั้งผลบวกและผลลบ ผลผลิตทางการเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งพืชผลที่ใช้ในอุตสาหกรรมมีตลาดรองรับทันที แต่ของเสียจากอุตสาหกรรมก็ทำให้พื้นที่การเกษตรเสียหายและเกิดมลพิษได้ โดยภาพรวมแล้วภาคเหล่านี้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินมากกว่าภาคมหานครที่ขยายออกไป ในส่วนที่ขยายออกไปของมหานคร หรือ Desakota Zone ในเอเชีย ความกดดันทางด้านประชากรได้สร้างให้เกิดอุปสงค์อย่างมากต่อที่ว่างที่มีอยู่

5. มีการเพิ่มขึ้นของการมีส่วนร่วมของแรงงานนอกภาคเกษตรที่เป็นสตรี ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากมีอุปสงค์ต่อแรงงานสตรีในภาคอุตสาหกรรม บริการทำงานบ้าน และกิจกรรมอื่นๆ และยังมี ส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตทางเกษตรในพื้นที่ Desakota Region โดยทั่วไป การผลิตทางการเกษตรแสดงให้เห็นการเปลี่ยนจากการปลูกพืชชนิดเดียวไปสู่ความหลากหลาย เช่น มีการทำปศุสัตว์ สวนครัว และสวนผลไม้ เพื่อการบริโภคภายในประเทศและส่งออกต่างประเทศ

6. ในพื้นที่นี้ไม่มีเมืองหรือชนบทที่เห็นได้ชัด จากการมองของเจ้าหน้าที่รัฐ กฎข้อบังคับที่ใช้กับเมืองอาจจะนำมาใช้ไม่ได้กับพื้นที่ชนบทเหล่านี้ และเป็นการยากที่รัฐจะบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจของภาคอย่างรวดเร็วเกิดขึ้นก็ตาม

2.2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม

2.2.3.1 การใช้ที่ดินเพื่อทำการเกษตร

การใช้ที่ดินเป็นกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงบนที่ดินนั้นๆ โดยมนุษย์เป็นผู้กำหนดลักษณะของการใช้ที่ดินว่าเป็นไปในรูปใด เช่น การทำการเกษตร การก่อสร้างอาคารบ้านเรือนและสิ่งก่อสร้างต่างๆ ตลอดจนก่อสร้างสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น การใช้ที่ดินที่ถูกต้องและเหมาะสมนอกจากจะช่วยให้ประชากรที่อยู่บนที่ดินนั้นมีสภาพทางเศรษฐกิจมั่นคงดีแล้ว ยังทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่ดีอีกด้วย การตัดสินใจในการใช้ที่ดินมักจะเป็นส่วนหนึ่งของวิวัฒนาการสังคมมนุษย์ในสมัยก่อน การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมีสาเหตุจากวิวัฒนาการที่ละน้อย และเป็นผลทำให้เกิดการตัดสินใจแตกต่างกันในการใช้ที่ดินของแต่ละคน ปัจจุบันโลกมีประชากรมากขึ้น มีความซับซ้อนมากขึ้น การใช้ที่ดินมักจะมีกระบวนการวางแผนการใช้ที่ดิน (Process of landuse Planning)²⁴

2.2.3.2 ปัจจัยที่มีผลต่อรูปแบบการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร

สากล สถิตวิทยานันท์²⁵ ได้สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรูปแบบการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร ไว้ดังนี้คือ

1. ปัจจัยทางกายภาพ ที่สำคัญได้แก่ ดิน ดินแต่ละชนิดมีความเหมาะสมในการใช้ที่ดินไม่คงที่ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจัดการที่ดินและข้อจำกัด เนื่องจากลักษณะของดิน ความอุดมสมบูรณ์ของดินและสภาพพื้นที่ พื้นที่ต่างกันเหมาะสมสำหรับการใช้ที่ดินเพื่อการเพาะปลูกแตกต่างกันสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะฝนและการกระจายฝน เพราะปริมาณน้ำฝนและระยะเวลาในการตกของฝนเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร

²⁴ จันทน์ เลิศจินดาทรัพย์ "การศึกษารูปแบบชุมชนและการใช้ที่ดินบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำแม่กลองตอนล่าง : กรณีศึกษา เมืองสมุทรสงคราม อัมพวา บางคนที และดำเนินสะดวก" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิตภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535

²⁵ สากล สถิตวิทยานันท์, ภูมิศาสตร์ชนบท. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2532, หน้า 67

2. ปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม การเพิ่มจำนวนประชากรทำให้การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรเพิ่มขึ้น นอกจากนี้การเพิ่มประชากรยังทำให้พื้นที่เกษตรถูกนำไปใช้ในการขยายตัวของเมือง อุตสาหกรรม และอื่นๆ เพิ่มขึ้นด้วย

3. ปัจจัยการทำฟาร์ม การทำฟาร์มเป็นลักษณะการเกษตรกรรมน้ำฝน (Rained Agriculture) และมีลักษณะการขยายเนื้อที่เพื่อการเพาะปลูกมากกว่าการเกษตรแบบเข้มข้น (intensive Farming) อีกด้วย จากเหตุผลทั้งสองประการนี้ทำให้การใช้ที่ดินเพื่อการเพาะปลูกไม่แน่นอนและผลผลิตที่ได้ไม่แน่นอนไปด้วย

4. ปัจจัยด้านการตลาดและราคาสินค้าเกษตร ในอดีตที่ผ่านมการใช้ที่ดินถูกปล่อยให้ไปอย่างไร้แบบแผน ที่ดินถูกใช้ไปตามความต้องการของประชากร ซึ่งมีแรงจูงใจในการใช้ที่ดินปลูกพืชโดยมีราคาของผลผลิตและตลาดเป็นเครื่องกำหนด การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรจึงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

2.3 ผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

จากการศึกษาของ Balk²⁶ พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นใน Fringe Area ส่วนใหญ่ได้แก่การพัฒนาที่อยู่อาศัยและกิจกรรมทางการค้ามีการกระจายตัวโดยปราศจากการควบคุมทำให้เกิดปัญหาในการอำนวยความสะดวก การบริหารการจัดการพื้นที่มีปัญหา หรือกฎหมายที่ควบคุมไม่ทันสมัย เหมาะที่จะใช้กับพื้นที่ชนบทมากกว่าพื้นที่เมือง

- การใช้ที่ดินมีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันมาก ในขณะที่บริการต่างๆ ของรัฐยังมีไม่เพียงพอ การควบคุมจัดการเป็นไปด้วยความยากลำบาก รวมทั้งมีบางพื้นที่ที่เป็นปัญหาหรืออาจก่อให้เกิดอันตราย เช่น โรงงานฆ่าสัตว์ โรงงานที่ก่อให้เกิดมลพิษ ซึ่งย้ายมาจากพื้นที่เมืองเพื่อหลีกเลี่ยงข้อกำหนดต่างๆ ในการประกอบการในเขตพื้นที่เมือง และใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ทางกฎหมายของพื้นที่ชนบท

- พื้นที่เกษตรลดลงอย่างรวดเร็ว ทั้งจากการบุกรุกพื้นที่เพื่อแสวงหาพื้นที่สำหรับพักผ่อนหย่อนใจ และการแสวงหาผลประโยชน์ในด้านอื่นๆ ซึ่งปัจจัยที่สอดแทรกอยู่ภายในปัญหาเหล่านี้ก็คือ จากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นมาก และเมืองที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว

- บริการสาธารณะต่างๆ มีราคาแพง เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานแบบกระจัดกระจายทำให้ต้นทุนในการผลิตสูง

- กลุ่มคนที่อยู่อาศัยในพื้นที่นี้มีความแตกต่างกันทางด้านสังคมและการดำเนินชีวิต

²⁶ Balk, 1954, p.25 ibid., Ayub Tarig Sheiley, p.29

โดยมีทั้งชุมชนใหม่ และชุมชนเดิม อาจทำให้เกิดความขัดแย้งกัน หรือเกิดปัญหาในการนำนโยบาย การพัฒนา มาปฏิบัติ เช่น ชุมชนเดิมอาจไม่ยอมรับการพัฒนาใหม่ๆของรัฐ ในขณะที่ชุมชนใหม่ ต้องการเป็นต้น

ในส่วนของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในพื้นที่ชานเมืองที่มีการ ศึกษาไว้ เช่น กรุงเทพมหานคร²⁷ อาจแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ผลกระทบด้านบวกและผลกระทบ ด้านลบ

ผลกระทบทางด้านบวกที่เกิดขึ้น ได้แก่ การเพิ่มของพื้นที่อยู่อาศัย บ้านเรือน การเพิ่มขึ้น ของพื้นที่เมือง นอกจากนี้เกษตรกร เจ้าของที่ดินที่ขายที่ดินที่มีฐานะดีขึ้น เนื่องจากการขายที่ดิน

ผลกระทบทางด้านลบที่เกิดขึ้น ได้แก่ การสูญเสียพื้นที่เกษตรที่มีความอุดมสมบูรณ์ การ จัดสรรที่ดินนอกระบบที่ขาดสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้แก่พื้นที่จัดสรรนั้น และยังพบปัญหา สิ่งแวดล้อมถูกทำลาย เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม และเกิดปัญหาพื้นที่ถูกละทิ้งไม่ได้ใช้ ประโยชน์จำนวนมาก อีกทั้งปัญหาต่างๆ ที่ยังไม่ได้กล่าวถึงอีกจำนวนมาก ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา ลักษณะกระจายกระจายเช่นนี้ ซึ่งข้อสังเกตผลกระทบทางด้านบวกเมื่อเกิดแรงกระทำทั้ง 2 ด้านดัง กล่าวไว้ในหัวข้อที่ผ่านมาจะทำให้มีการเพิ่มขึ้นของพื้นที่เปิดโล่ง เพื่อนันทนาการมากขึ้น ทั้งนี้หาก พิจารณาในด้านลบ จะพบว่าพื้นที่ว่างเปล่าถูกปล่อยทิ้งไว้มากขึ้นเช่นกัน

2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการวางแผนการใช้ที่ดิน

2.4.1 แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน²⁸ เป็นแนวคิดใหม่ที่สุดหลังจากที่แนวคิดอื่นๆ ได้สร้าง ปัญหาและนำไปสู่ความไม่ยั่งยืนของสังคมและสิ่งแวดล้อม แนวทางใหม่นี้เห็นว่า กระบวนการ พัฒนาควรประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การกำหนดวิสัยทัศน์ของการพัฒนา การสร้างความร่วมมือ และการทำแผนปฏิบัติการ เพื่อให้สามารถนำวิสัยทัศน์ที่กำหนดไปสู่การปฏิบัติ

แนวคิดนี้ถูกกำหนดขึ้นในการประชุมสิ่งแวดล้อมโลก (Earth Summit) ซึ่งที่ประชุมได้ร่วม กันทำแผนปฏิบัติการเพื่อศตวรรษที่ 21 เรียกว่า (Agenda 21) สารสำคัญคือ "คน" ต้องเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาที่ยั่งยืนและคนต้องมีชีวิตที่แข็งแรง มีประสิทธิภาพ และดำรงอยู่อย่างกลม กลืนกับธรรมชาติ รัฐ (แต่ละรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ) มีสิทธิที่จะใช้ทรัพยากรของตนเอง เพื่อสนองนโยบายการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม และรัฐต้องรับผิดชอบที่จะควบคุมมิให้กิจกรรมต่างๆ

²⁷ Suwattana Thadaniti, 1996 อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน, หน้า 13-14

²⁸ ดวงจันทร์ อาภาวชิรุตม์ เจริญเมือง และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 9-10

ไปทำลายสิ่งแวดล้อมของรัฐข้างเคียง หรือบริเวณที่อยู่นอกขอบเขตของกฎหมายระดับชาติ นอกจากนี้ยังได้กำหนดคำจำกัดความของการพัฒนาใหม่ว่า "การพัฒนาจะต้องสนองความต้องการด้านการพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อคนรุ่นปัจจุบันและลูกหลานในอนาคต การพิทักษ์สิ่งแวดล้อมต้องเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการพัฒนา และไม่สามารถแยกพิจารณาอย่างโดดเดี่ยวหรือแยกส่วน"

2.4.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการพัฒนา

การอนุรักษ์และการพัฒนาเมืองควรมุ่งหมายที่จะประสานกัน คือ การใช้ทรัพยากรของชาติอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ เพื่อบรรลุถึงการครองชีพที่มีคุณภาพสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้ของประชาชน ในทางปฏิบัติแล้วแนวความคิดทั้งสองมักมีความขัดแย้งกัน เนื่องจากการพัฒนามุ่งเน้นให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดีทางวัตถุ ขณะที่การอนุรักษ์หรือการสงวนไว้ซึ่งทรัพยากรได้เน้นที่จะให้ชีวิตมนุษย์มีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ความขัดแย้งดังกล่าวอาจหลีกเลี่ยงได้ถ้าทั้งสองฝ่าย มีความเข้าใจถึงเหตุผลของแต่ละฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างการทำหนดแผนเพื่อพัฒนาพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง และมีการเลือกเปิดให้หลายทาง ผู้พัฒนาจะต้องมีความเข้าใจพอควรถึงคุณค่าของคุณภาพสิ่งแวดล้อม และความสำคัญของการอนุรักษ์เพื่อการรักษา

เกษม สนิทวงศ์²⁹ ได้ให้ความหมายของการอนุรักษ์และพัฒนาไว้ว่า

การพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงชีวบริเวณ(Biosphere) และการใช้ทรัพยากรมนุษย์ การเงิน ทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เพื่อสนองความต้องการของมนุษย์และปรับปรุงคุณภาพชีวิตมนุษย์

การอนุรักษ์ คือ การจัดการของมนุษย์ในการใช้ชีวบริเวณ(Biosphere) เพื่อที่จะให้ได้ประโยชน์ที่ดีที่สุด และยั่งยืนแก่ชนรุ่นปัจจุบัน ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการรักษาศักยภาพที่จะดำรงความต้องการและความจำเป็นของชนรุ่นต่อไปในอนาคต ดังนั้นการอนุรักษ์ คือ การสร้างสรรค์ การรวบรวม การสงวน การรักษาไว้ การใช้ประโยชน์ที่ยั่งยืน การทดแทน และการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งนี้การอนุรักษ์เกี่ยวข้องทั้งทรัพยากรที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต

การพัฒนาและอนุรักษ์มีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ เพื่อมนุษยชาติ โดยการพัฒนามีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อวัตถุประสงค์ของมนุษย์ในการใช้ชีวบริเวณ ส่วนการอนุรักษ์เพื่อให้แน่ใจได้ว่าสามารถใช้ชีวบริเวณต่อไปได้ดีและยาวนาน การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเป็นผลสำเร็จได้ต่อเมื่อได้รวมเอาการอนุรักษ์ทั้งหมดไว้ในการพัฒนา

²⁹ เกשמ สนิทวงศ์ "การอนุรักษ์ธรรมชาติในประเทศไทยในแง่การพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ : การอนุรักษ์และการพัฒนาประเทศไทย" (กรุงเทพมหานคร สยามสมาคมแผนกธรรมาวิทยา, 2528)

ทุ่งรังสิตเป็นพื้นที่ที่จำเป็นจะต้องมีการประสานกันระหว่างการอนุรักษ์และพัฒนาให้เหมาะสม เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางด้านสภาพแวดล้อมและศักยภาพในการพัฒนา การผสมผสานที่พอเหมาะจะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งแก่ทุ่งรังสิตและพื้นที่ใกล้เคียงในอนาคต

2.4.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง

จากหัวข้อข้างต้นจะเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในบริเวณชานเมือง โดยเฉพาะบริเวณเขตต่อชนบทซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมจะมีการเปลี่ยนแปลงจากภาวะเดิม คือ ชนบทสู่ความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว ซึ่งประเด็นปัญหาของการพัฒนาพื้นที่ในบริเวณนี้ก็คือ การแข่งขันในความต้องการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอยู่อาศัย ซึ่งถ้าพิจารณาผลที่ได้ในทางเศรษฐกิจแล้ว การใช้ที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมคงจะหมดไปในที่สุด หากเมื่อพิจารณาประโยชน์ของพื้นที่เกษตรกรรมในแง่ของคุณค่าต่อวิถีชีวิตและสภาพแวดล้อมแล้ว ประโยชน์ดังกล่าวไม่สามารถวัดมูลค่าเป็นจำนวนเงินได้ เพราะหมายถึงคุณค่าสูงสุดที่มีต่อชุมชนทั้งหมด ไม่ได้หมายถึงคุณค่าต่อชุมชนในพื้นที่เท่านั้น ดังนั้นการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองจึงต้องการแนวคิดที่สามารถสร้างความสมดุลระหว่างเมืองกับชนบท

การหาแนวทางป้องกันการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองนั้นเริ่มมีมานานแล้ว อังกฤษเป็นประเทศแรกที่ริเริ่มหลักการของ "ริ้วสีเขียว" (Green Belt) มาเป็นตัวกำหนดขอบเขตของเมือง ในประเทศไทยก็ได้นำหลักการของพื้นที่ริ้วสีเขียวมาใช้ในการจำกัดการขยายตัวของเมืองและอนุรักษ์พื้นที่เกษตร ซึ่งในทางปฏิบัติไม่สามารถควบคุมได้ทั้งหมด เพื่อผลประโยชน์แล้วจึงมีผู้ใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ของข้อกำหนดต่างๆ อยู่เสมอ

อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีบางประเทศที่ก้าวสู่ความเป็นอุตสาหกรรมไปแล้ว แต่ก็ไม่ได้ทอดทิ้งภาคเกษตรกรรมซึ่งเป็นฐานสำคัญในการดำรงอยู่ของประชากร ดังเช่น ดวงจันทร์ อาภาวชิรุตม์ เจริญเมือง และคณะ³⁰ ได้กล่าวถึงการพัฒนาเกษตรกรรมในประเทศญี่ปุ่นไว้ดังนี้

"ได้มีการเปลี่ยนแปลงจากการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานเกษตรกรรมเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานอุตสาหกรรมและการค้าอย่างเป็นขั้นเป็นตอน ทั้งนี้นอกจากความจำเป็นในการพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่น ให้สามารถเอาชนะธรรมชาติได้แล้ว ญี่ปุ่นมีความจำเป็นต้องสร้างประสิทธิภาพในการผลิต เนื่องจากประเทศมีทรัพยากรจำกัด แต่มีประชากรที่ต้องการใช้ทรัพยากรเป็นจำนวนมาก"

จึงทำให้ชาวนาญี่ปุ่นได้รับการช่วยเหลือ(Subsidize)จากรัฐบาลญี่ปุ่นมาโดยตลอด นอกจากนั้น ญี่ปุ่นยังกีดกันสินค้าการเกษตรจากต่างประเทศโดยเฉพาะข้าว ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ชาวนา

³⁰ ดวงจันทร์ อาภาวชิรุตม์ เจริญเมือง และคณะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-6 ถึง 1-7

ญี่ปุ่นสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ดีพอสมควรในสังคม โดยที่ไม่ต้องเปลี่ยนอาชีพเป็นอย่างอื่นแต่อย่างใด

ดังนั้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่อยู่บนฐานของข้อจำกัดทางทรัพยากรในด้านต่างๆ จึงต้องได้รับการบริหารและจัดการให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนกลุ่มเก่า (เกษตรกร) และกลุ่มใหม่ (กลุ่มอาชีพนอกภาคเกษตร)

ในกรณีทุ่งรังสิต ฐานเศรษฐกิจพัฒนาอยู่บนฐานของภาคเกษตรกรรม มาอย่างต่อเนื่อง แต่ภาคเกษตรกรรมไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่จากนโยบายของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนอย่างที่รัฐบาลญี่ปุ่นทำ ทำให้รูปแบบของสังคมเกษตรกรรมดั้งเดิมต้องสูญเสียหรือเปลี่ยนแปลงไปอย่างน่าเสียดาย

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุวัฒนา สุกใส และอำพัน รุ่งวรรณวงศ์³¹ ได้ศึกษาพื้นที่เขตชานเมืองชั้นนอก โดยใช้เขตลาดกระบังเป็นตัวแทนของชานเมืองชั้นนอกฝั่งตะวันออก และบางขุนเทียนเป็นตัวแทนของชานเมืองชั้นนอกฝั่งตะวันตก พบว่า พื้นที่ทั้งสองได้มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินแบบชนบทเป็นการใช้ที่ดินแบบเมือง โดยมีสาเหตุมาจากขบวนการเป็นเมืองเป็นปัจจัยสำคัญ ซึ่งได้แก่ การพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่ง การเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานคร บทบาทของนักจัดสรรที่ดิน การขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรม นโยบายการพัฒนาเมืองของรัฐบาล จากการศึกษาได้แสดงให้เห็นถึงขบวนการรื้อล้างพื้นที่ชนบทอันเป็นอยู่ชั่วอู่ที่ที่มีความสำคัญในการเลี้ยงเมือง เนื่องจากขาดการควบคุมการใช้ที่ดินอย่างรัดกุมของกรุงเทพมหานคร การวางแผนการใช้ที่ดินเพื่อแก้ปัญหาจึงมีใช้สิ่งที่จะทำได้โดยง่าย จำเป็นที่จะต้องยอมสูญเสียพื้นที่บางส่วนเพื่อกำหนดความเป็นเมืองโดยแน่ชัด ขณะเดียวกันการคงพื้นที่เกษตรไว้ก็ต้องประกอบด้วยมาตรการทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมเพื่อดำเนินไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่ตั้งไว้ โดยหลักการวางผังต้องคำนึงถึงบทบาทความเป็นแหล่งกลางของเมืองและบทบาทเกษตรกรรมเลี้ยงเมืองของชนบทที่ต้องส่งเสริมและพึ่งพาอาศัยกัน

³¹ สุวัฒนา สุกใส, "นโยบายการใช้ที่ดินในเขตชานเมืองชั้นนอกของกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษาเพื่อวางแผนและเสนอแนะการใช้ที่ดินในเขตลาดกระบัง" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524 และอำพัน รุ่งวรรณวงศ์, "การศึกษาประกอบการวางแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่ชานเมืองด้านตะวันตกของกรุงเทพมหานคร" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2526

สุริรัตน์ ณ นคร³² ได้ศึกษาถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเกษตรกรรมชานเมือง กรณีศึกษาหนองแขม พบว่า เขตหนองแขมมีการใช้ที่ดินแบบเมืองและเกษตรกรรมเพิ่มมากขึ้น ซึ่งพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นนี้มาจากการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ที่กว้างว่างเปล่า จากการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมากในช่วงนั้น ทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์ อากาศเป็นพิษ และน้ำเน่าเสีย ส่งผลให้ผลผลิตของเกษตรกรได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก

รังสรรค์ นันททวงศ์³³ ได้ศึกษาถึงแรงต้านและแรงบุกพื้นที่เมืองในเขตหนองแขม พบว่ามีพัฒนาการจากชุมชนเกษตรกรรมริมคลองกลายเป็นชุมชนพักอาศัยแบบเมืองตามแนวถนนสายหลัก ในขณะที่พื้นที่เกษตรกรรมถูกบุกกรุกโดยที่อยู่อาศัยเป็นส่วนใหญ่ โดยพื้นที่เกษตรกรรมนาข้าวจะเปลี่ยนแปลงเป็นการใช้ที่ดินแบบเมืองได้ง่ายที่สุด ซึ่งดำเนินไปโดยไม่สอดคล้องกับความเหมาะสมในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ ดังนั้นจึงมีนิตยบายและมาตรการต่างๆ เพื่อจะเพิ่มแรงต้านทานการบุกกรุกของพื้นที่เมืองให้ได้ในที่สุด

กล่าวโดยสรุป การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเป็นพัฒนาการที่เป็นไปตามความต้องการใช้พื้นที่เพื่อกิจกรรมต่างๆ ในลักษณะของกิจกรรมเมืองมากขึ้น เพื่อตอบสนองต่อจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น โดยมีปัจจัยทางด้านเส้นทางคมนาคมเป็นตัวนำไปสู่พื้นที่เกษตรกรรมอันอุดมสมบูรณ์ จนก่อให้เกิดการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมและปัญหาการใช้ที่ดินของเมืองในด้านอื่นๆ จึงควรที่จะอนุรักษ์พื้นที่เกษตรนั้นไว้ด้วยนโยบายต่างๆ เพื่อรักษาสมดุลย์ของระบบนิเวศน์เมืองที่ดีไว้

2.6 กรอบความคิดของงานวิจัย

ในการศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาเมืองและพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณทุ่งรังสิตนี้ เกิดขึ้นจากการมองเห็นที่เกษตรใกล้เคียงเมืองว่าเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง สามารถนำมาซึ่งประโยชน์โดยตรงต่อประชาชนในพื้นที่และโดยอ้อมกับประชาชนในพื้นที่อื่นได้ ทั้งในแง่ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อมของเมืองและชนบทในลักษณะของพื้นที่เกษตรกรรม หากได้รับการวางแผนเพื่อการพัฒนาเมืองและพื้นที่เกษตรกรรมควบคู่กันไป นอกจากนั้นยังมองว่าสภาพของพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมและลักษณะของระบบชลประทานเพื่อการเกษตรในพื้นที่

³² สุริรัตน์ ณ นคร , “การศึกษาการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินและผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคมที่มีต่อเกษตรกรเขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต โครงการวิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2526

³³ รังสรรค์ นันททวงศ์, “การศึกษาความสามารถในการต้านทานการบุกกรุกของพื้นที่เมืองที่มีต่อพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง : กรณีศึกษาเขตหนองแขม กรุงเทพมหานคร” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต ภาควิชาผังเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2531

สามารถสร้างกิจกรรมการผลิตที่กระจายรายได้มาสู่ประชาชนในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกร และยังสามารถรองรับแรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ตกต่ำได้ การตระหนักถึงความสำคัญของการรักษาสภาพของพื้นที่เกษตรกรรมไว้สำหรับการใช้เพื่อการเกษตรของชุมชนเกษตรทุ่งรังสิตในอนาคตจึงจำเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นขอบเขตของการศึกษาจึงมุ่งศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาเมืองและการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมควบคู่กันไปเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่เหมาะสมกับทั้งสภาพแวดล้อมและชุมชนในอนาคตต่อไป

จากเป้าหมายหลักของการศึกษาข้างต้น ประกอบกับการทบทวนวรรณกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถกำหนดประเด็นหลักในการวิจัยซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการและขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อนำไปสู่แนวทางการวางแผนพัฒนาในพื้นที่ได้ดังนี้คือ

1.การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินทุ่งรังสิต หมายถึง การใช้ที่ดินของทุ่งรังสิต ที่ประกอบขึ้นด้วย การใช้ที่ดินของเมืองและชนบท ซึ่งครอบคลุมทั้งกระบวนการการเปลี่ยนแปลง รูปแบบชุมชนและการใช้ที่ดิน ขั้นตอนในการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน ได้แก่ การคมนาคม ราคาที่ดิน ที่ตั้ง บทบาทของเอกชน ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน หมายถึงผลกระทบต่อพื้นที่ศึกษา และชุมชนโดยรวม ซึ่งอาจพิจารณาแบ่งกลุ่มชุมชนที่ได้รับผลกระทบออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ชุมชนเมือง และชุมชนเกษตร โดยเน้นผลกระทบที่เกิดกับชุมชนเกษตรเป็นสำคัญแนวโน้มการพัฒนา สามารถพิจารณาได้จากโครงการพัฒนาของภาครัฐที่ส่งผลต่อพื้นที่โดยตรงและพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นของการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินทุ่งรังสิต

การศึกษาการใช้ที่ดินของเมืองและชนบทที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน สามารถพิจารณาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจาก

- 1) การเปลี่ยนแปลงประเภทการใช้ที่ดินใน 2 ช่วงปี
- 2) การเปลี่ยนแปลงประชากร

ปัจจัยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่าปัจจัยหรือตัวแปรสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินมีดังนี้

- 1) การคมนาคม ได้แก่ความสะดวกในการเข้าถึง จากศูนย์กลางเมืองหลักมายังพื้นที่ลักษณะของประเภทพาหนะในการเดินทาง สภาพเส้นทาง ตลอดจนการเชื่อมโยงกับพื้นที่อื่นๆ
- 2) ราคาที่ดิน ที่เพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากการซื้อเก็บไว้เพื่อการเก็งกำไรของนักพัฒนาที่ดิน

- 3) ที่ตั้ง ที่อยู่ใกล้ศูนย์กลางเมืองหลัก
- 4) บทบาทของเอกชน

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

การพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นสามารถค้นหาได้จากประเด็นการศึกษาข้างต้นที่กล่าวมาว่าการเปลี่ยนแปลงนั้นก่อให้เกิดปัญหากับชุมชนและสภาพแวดล้อมหรือไม่ ซึ่งผลกระทบดังกล่าวอาจจะไม่ใช่ปัญหาทั้งหมด ดังนั้นอาจพิจารณาแบ่งผลกระทบเป็น 2 ด้าน คือผลกระทบด้านบวกและผลกระทบด้านลบ

แนวโน้มการพัฒนา

แนวโน้มการพัฒนาสามารถพิจารณาได้จากแผนและโครงการพัฒนาที่สำคัญที่จะส่งผลต่อพื้นที่โดยตรงและพื้นที่ที่เกี่ยวข้องเนื่อง นอกจากนั้นยังพิจารณาศักยภาพและข้อจำกัดในการพัฒนาของพื้นที่ ได้แก่ ความได้เปรียบเชิงที่ตั้ง พื้นที่ว่างที่สามารถพัฒนาได้จริง โครงสร้างบริการพื้นฐาน ลักษณะภูมิประเทศ เป็นต้น

จากการศึกษาประเด็นต่างๆ ที่กล่าวมา จะได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาเมืองและการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมว่าพื้นที่ใดควรส่งเสริมการพัฒนาเป็นพื้นที่เมือง พื้นที่ใดควรรักษาไว้เป็นพื้นที่เกษตร

ภาพที่ 2-2 กระบวนการและขั้นตอนการวิจัย

