

บทที่ 5

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

5.1 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของเมืองเชียงใหม่

จากลักษณะการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน สามารถพิจารณาถึงสาเหตุและปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้ดังนี้

5.1.1 ปัจจัยทางด้านกายภาพ

1. เส้นทางคมนาคม

นับเป็นปัจจัยสำคัญอย่างมากที่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน กล่าวคือ เส้นทางคมนาคมเป็นตัวชี้ให้เห็นถึงความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่ในบริเวณต่าง ๆ การใช้ที่ดินแต่ละประเภทมีความต้องการเรื่องความสะดวกในการเข้าถึงแตกต่างกัน ย่านพาณิชยกรรมจะตั้งอยู่ในบริเวณที่มีการเข้าถึงสะดวกที่สุด เช่น มีถนนมาบรรจบกัน มีตรอกซอยย่อยมากมาย รองลงมาคือ ที่อยู่อาศัย อาจไม่ต้องการมากเพราะจะเกิดการรบกวนวายจอบของการสัญจร ส่วนอุตสาหกรรมต้องการเส้นทางเพื่อใช้ขนส่งวัตถุดิบและผลผลิตกับตลาด เป็นต้น

ถนนสายหลักและถนนสายรองที่มีและพัฒนาก่อสร้างขึ้น มาตลอดในเขตเมืองเชียงใหม่เป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้มีกิจกรรมต่าง ๆ เกิดขึ้นในบริเวณนั้น ๆ โดยเฉพาะโครงสร้างเดิมที่เป็นถนนรอบคูเมือง และถนนแกนที่พุ่งออกจากเขตเมืองเก่า คล้ายรัศมีเพื่อเชื่อมการติดต่อกับอำเภอรอบ ๆ เช่น อำเภอสารภีทางด้านใต้, อำเภอสันกำแพงทางทิศตะวันออก และอำเภอแม่ริมทางด้านทิศเหนือ ซึ่งย่านการค้าของเมืองจะมีการพัฒนาการบนถนนดังกล่าวนี้ การสร้างทางรถไฟสายเหนือและสถานีรถไฟเชียงใหม่เป็นการเปิดการเดินทางระหว่างภาคขึ้นบนพื้นที่ทางฝั่งตะวันออกของเมือง โดยมีสะพานนารัฐเป็นจุดเชื่อม

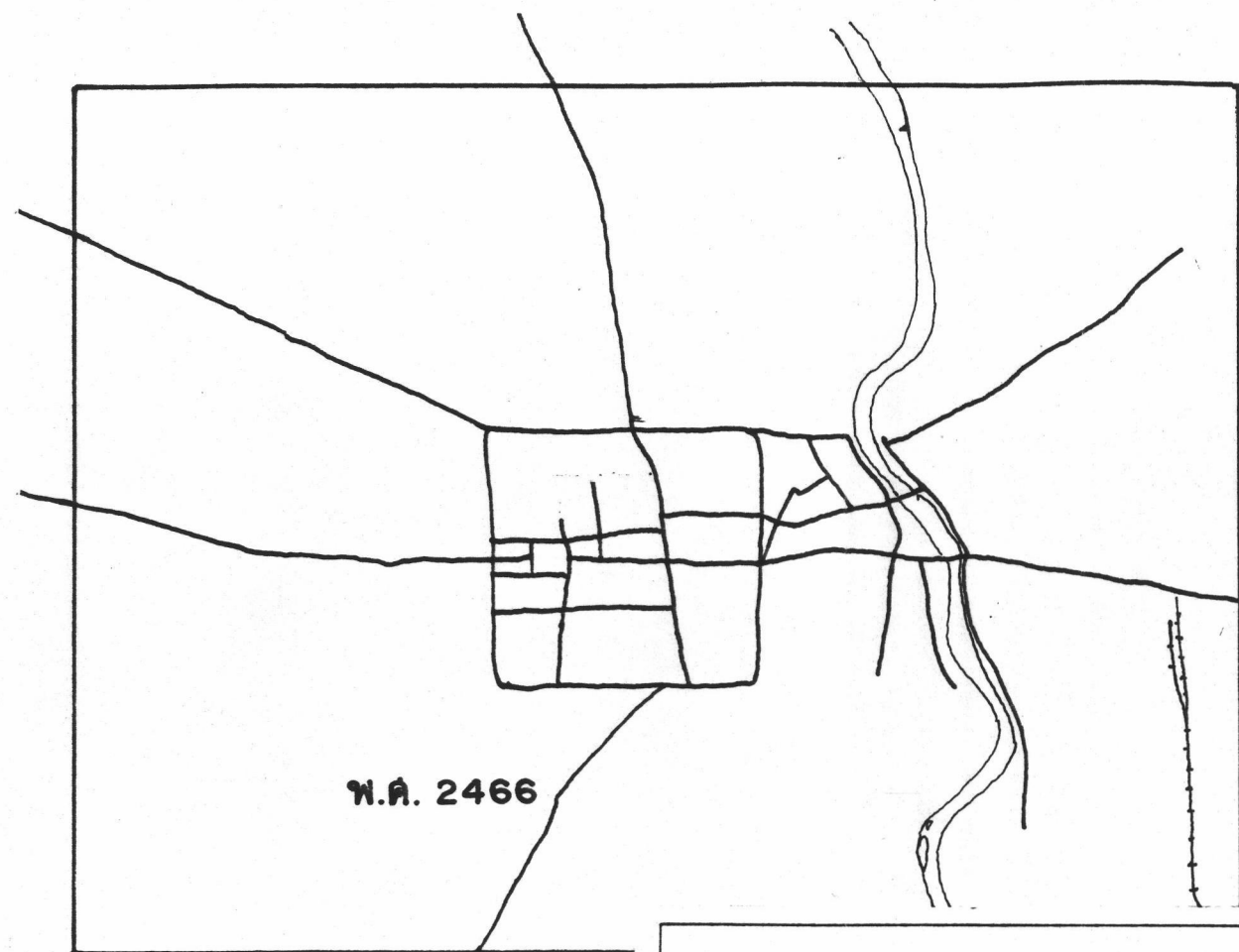
กับเมืองบนฝั่งตะวันตก ในลำดับต่อมาได้มีการพัฒนาโครงข่ายถนนบนฝั่งตะวันตกมากขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระการสัญจรจากเขตเมืองเก่า รวมทั้งการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำปิงเพิ่มขึ้น เพื่อพัฒนาพื้นที่ฝั่งตะวันออกให้มากขึ้น ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1 เป็นอีกลำดับหนึ่งของการพัฒนา คือ การสร้างถนนวงแหวนสายชูปเปอร์ไฮเวย์อ้อมเมืองเชียงใหม่ เป็นถนนจากลำปาง-เชียงใหม่ ผ่านเมืองด้านตะวันออกตัดถนนเจริญเมือง, ถนนแคว้นนารัฐ อ้อมข้ามแม่น้ำปิงทางด้านเหนือ ตัดถนนโชตนาอ้อมมาเข้าเมืองเชียงใหม่ทางตะวันตกบรรจบกับถนนนิมมาน-เหมินท์ บทบาทของถนนวงแหวนช่วยแบ่งเบาภาระการสัญจรที่ต้องผ่านเมืองให้ลดลง และช่วยทำให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ระหว่างถนนหลักสายรัศมีให้มีโอกาสในการพัฒนาเพิ่มขึ้น โดยเริ่มมีการพัฒนาโครงข่ายภายในถนนวงแหวนนี้กับโครงข่ายเก่าในศูนย์กลาง ซึ่งเป็นการใช้พื้นที่เพื่อการเป็นที่อยู่อาศัยเป็นสำคัญ

ในปัจจุบันการพัฒนาเส้นทางคมนาคมของเมืองเชียงใหม่ เป็นลักษณะการปรับปรุงสภาพของถนนเดิม (สายหลัก) เพื่อสามารถรองรับการสัญจรที่เพิ่มมากขึ้น เช่น ขยายถนนสายโชตนา-แม่ริม-เชียงใหม่, ขยายและปรับปรุงถนนสายเชียงใหม่-สันกำแพง และปรับปรุงถนนสายเชียงใหม่-ฮอด ให้มีช่องทางมากกว่า 6 ช่องทาง นอกจากนี้ความพยายามใช้ระบบถนนวงแหวนชั้นในอีกชั้นหนึ่ง โดยการสร้างสะพานเชื่อมถนนรัตนโกสินทร์จากสนามกีฬาช้างเผือกฝั่งตะวันตกกับถนนคอยสะ เกิดเก่าทางฝั่งตะวันออก เพื่อต่อเป็นวงรอบกับถนนทุ่งโฮเต็ล เป็นการพัฒนาระบบถนนในเขตเมืองอีกโครงการหนึ่ง

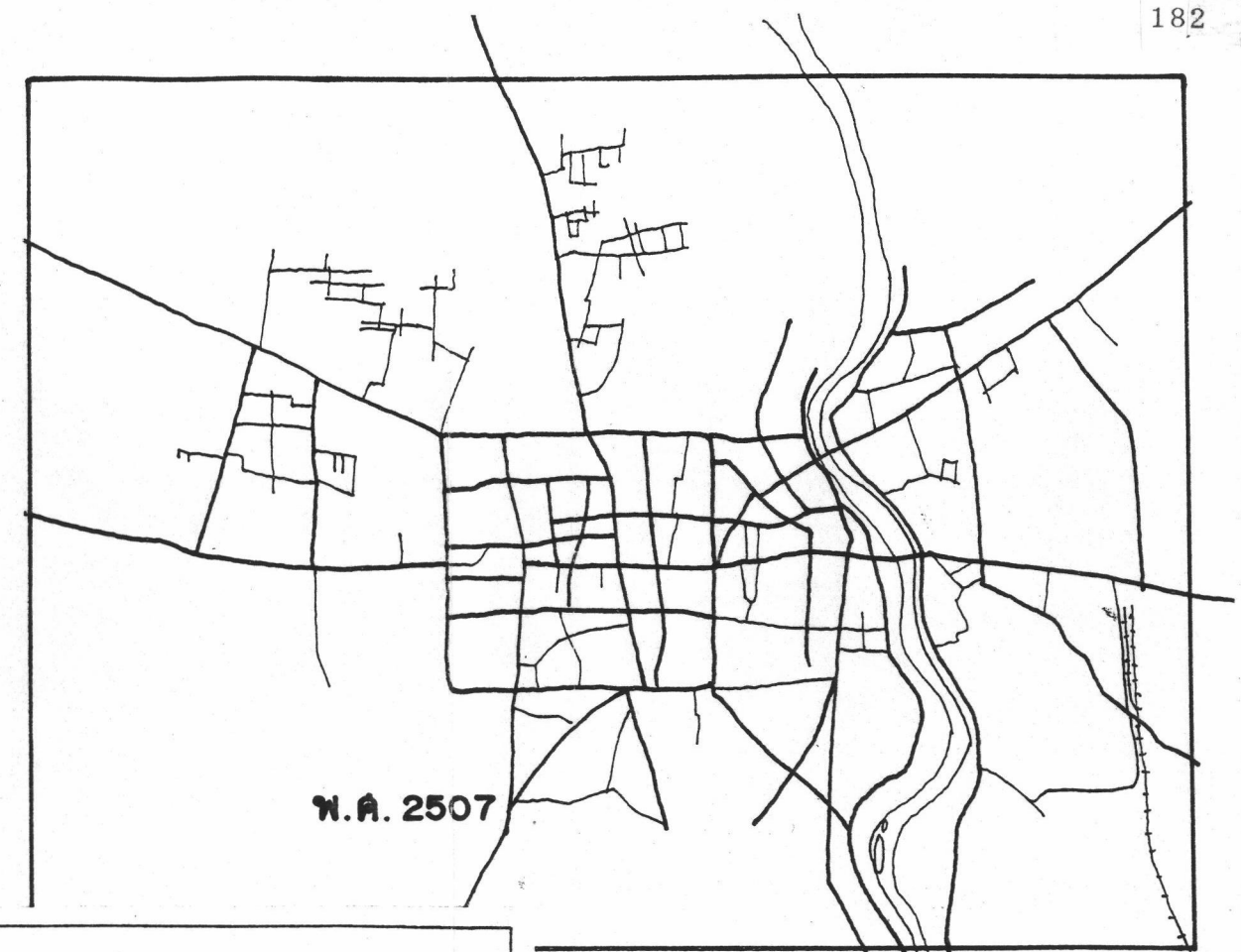
ความสอดคล้องของการพัฒนาการใช้ที่ดินจากศูนย์กลางเดิม โดยย่านการค้าขยายตัวบนถนนสายหลักจนพัฒนาเป็นศูนย์กลางระดับรองในทิศต่าง ๆ ของเมืองโดยรอบในบริเวณจุดตัดของโครงสร้างถนน และจุดศูนย์รวมการเดินทางได้แก่ ตลาดวโรรสเป็นศูนย์กลางเดิม ตลาดช้างเผือกเป็นศูนย์กลางย่อยด้านเหนือ, ตลาดสันป่าข่อยเป็นศูนย์กลางย่อยด้านตะวันออก, ตลาดหนองหอยเป็นศูนย์กลางย่อยด้านตะวันออกเฉียงใต้ ตลาดประตูเชียงใหม่-ตลาดทิพย์เนตรเป็นศูนย์กลางย่อยด้านทิศใต้ ตลาดพยอมเป็นศูนย์กลางย่อยด้านตะวันตก เหล่านี้เป็นโครงสร้างหลักที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาของเส้นทางคมนาคม และการใช้ที่ดินอื่น ๆ โดยเฉพาะย่านที่พักอาศัยก็จะมีพัฒนาในพื้นที่ที่มีโอกาสจากโครง

สร้างหลักดังกล่าวมาโดยตลอด

จะเห็นได้ว่า การมีเส้นทางคมนาคมเพิ่มขึ้นในเขตเมืองเชียงใหม่ดังที่ได้กล่าวมานั้น ก่อให้เกิดความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่นี้มากขึ้น ทำให้พื้นที่ซึ่งเดิมเป็นพื้นที่เกษตรหรือที่ว่างถูกเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว การใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ปะปนกันไปอันเป็นการยากต่อการควบคุมจัดระเบียบการใช้ที่ดิน โดยเฉพาะในเขตชานเมือง เพราะความเป็นเมืองกับชนบทในบริเวณนั้นมีความขัดแย้งกันอยู่มาก

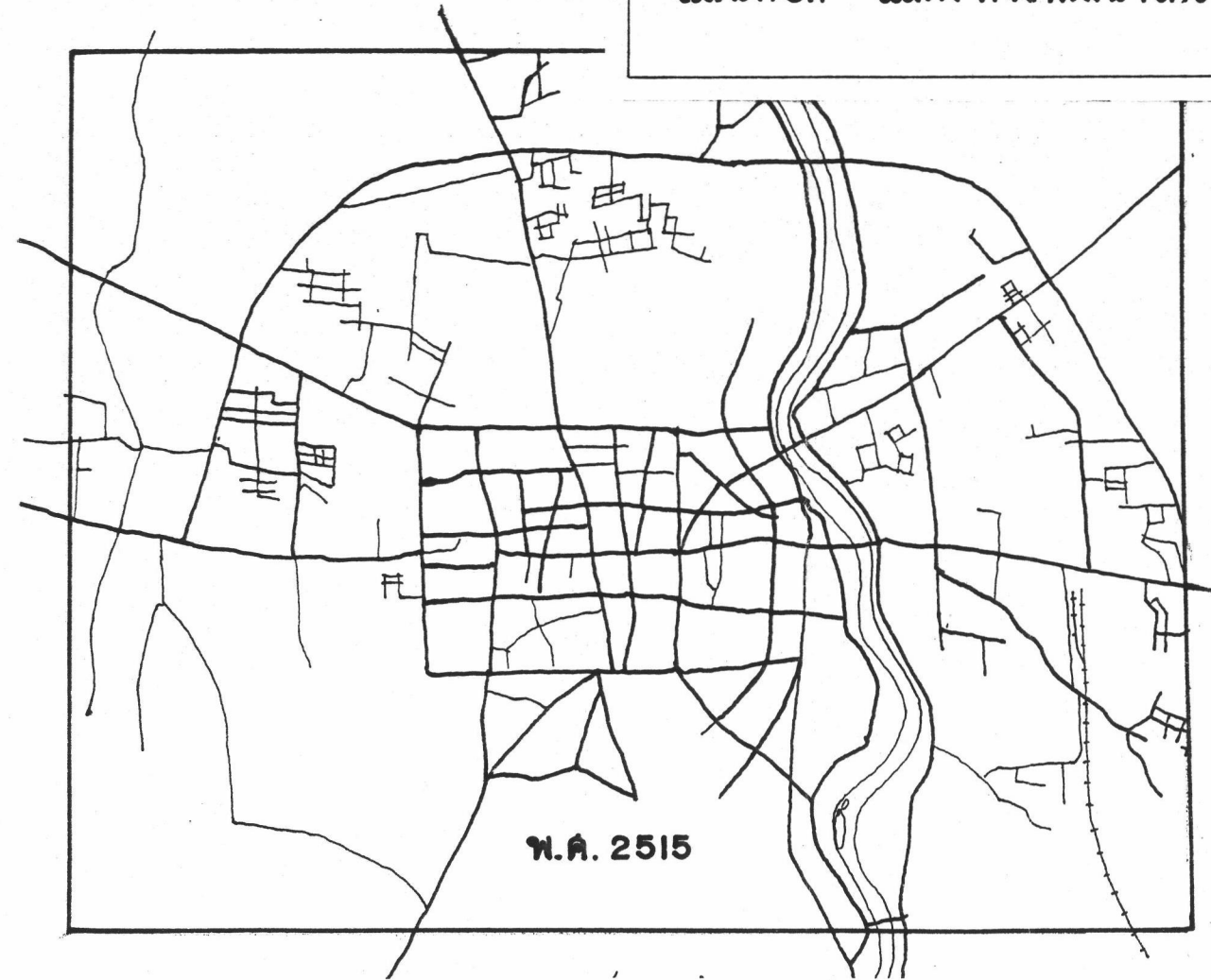


พ.ศ. 2466

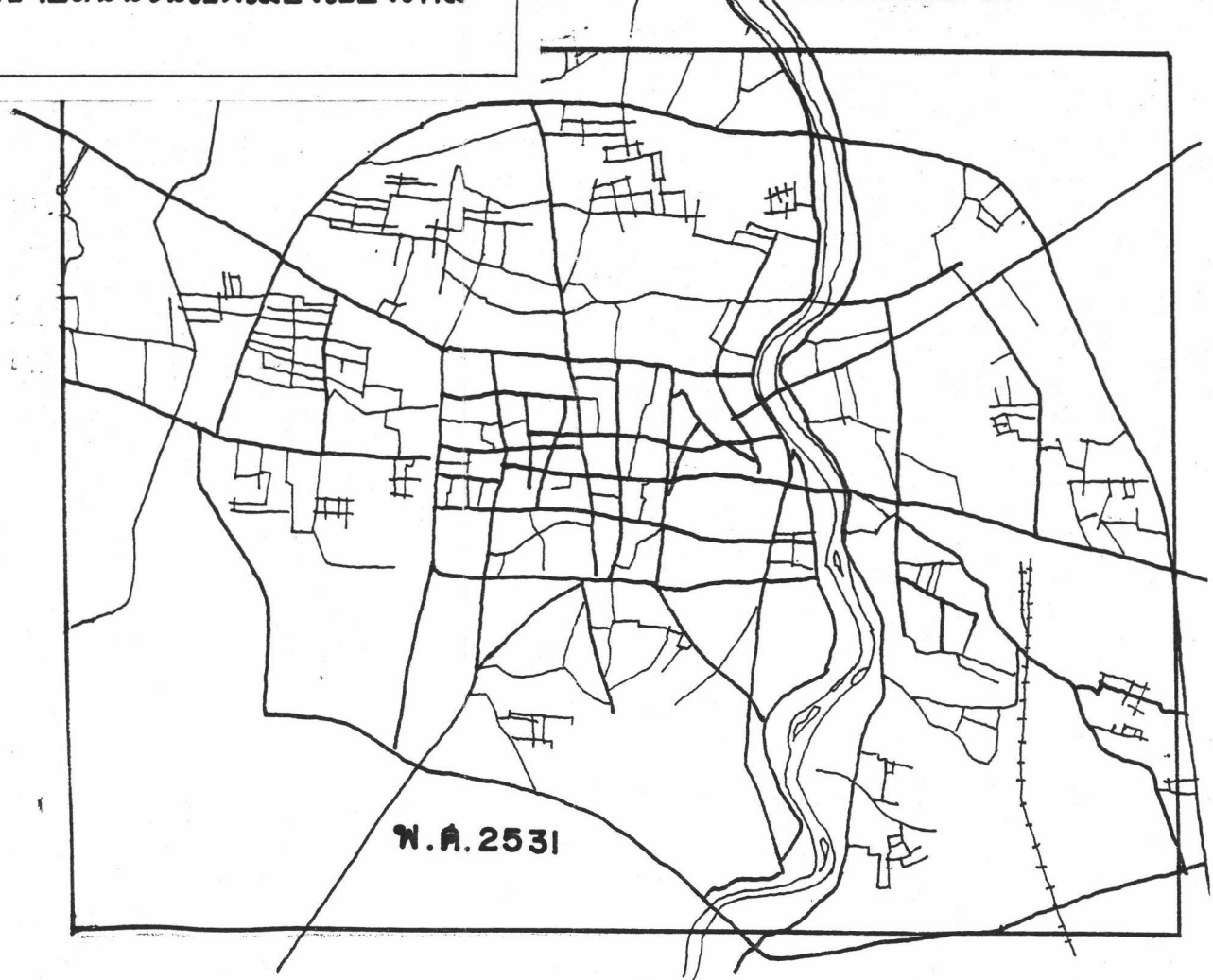


พ.ศ. 2507

แผนที่ 5.1 แสดง การพัฒนาโครงข่ายถนนในเขตเมืองเชียงใหม่



พ.ศ. 2515



พ.ศ. 2531

2. การขยายตัวของการใช้พื้นที่

เมื่อพิจารณาจากการขยายตัวของพื้นที่เมือง (Build Up Area) จะเห็นได้ว่า เมืองเชียงใหม่มีการขยายตัวของเมืองเพิ่มขึ้นทุกปี จนปัจจุบันเหลือพื้นที่ว่างและพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณชานเมืองน้อยลงมาก

ตารางที่ 5.1 การขยายตัวของพื้นที่พัฒนา Build Up Area เมืองเชียงใหม่

พ.ศ.	พื้นที่พัฒนา		การเปลี่ยนแปลง	
	กม.2	ร้อยละ	พื้นที่เพิ่ม	สัดส่วนเพิ่ม (%)
2495	11.064	27.52	-	-
2519	17.026	57.28	5.962	53.88
2530	28.587	71.12	11.561	67.90

ที่มา : จากการวัดแผนที่ในพื้นที่เท่ากับเขตเทศบาลปัจจุบัน

พัฒนาการขยายตัวของการใช้ที่ดินของเมืองเชียงใหม่ทิศทางการขยายตัวที่สำคัญคือ ทิศเหนือและทิศใต้ เพราะทางด้านตะวันตกมีข้อจำกัดที่มีพื้นที่ติดกับเขตภูเขา ทางด้านทิศตะวันออกมีอุปสรรคคือ แม่น้ำปิง (คล้ายเมืองอกแตก) จากข้อมูล(ตารางที่ 5.1) ทำให้พบว่ามีอัตราการเพิ่มของพื้นที่พัฒนาในช่วงแรกยังไม่มากเท่าในช่วงหลัง คือ ร้อยละ 53.88 ในระหว่าง พ.ศ. 2495-2519 และอัตราเพิ่มเป็น 67.9 ในช่วง พ.ศ. 2519-2530 ทั้งนี้เพราะบทบาทของเมืองเชียงใหม่มีเพิ่มมากขึ้น ความต้องการใช้พื้นที่เพื่อเป็นเมืองในประเภทต่าง ๆ จึงมากขึ้นด้วย

5.1.2 ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ

1. การขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

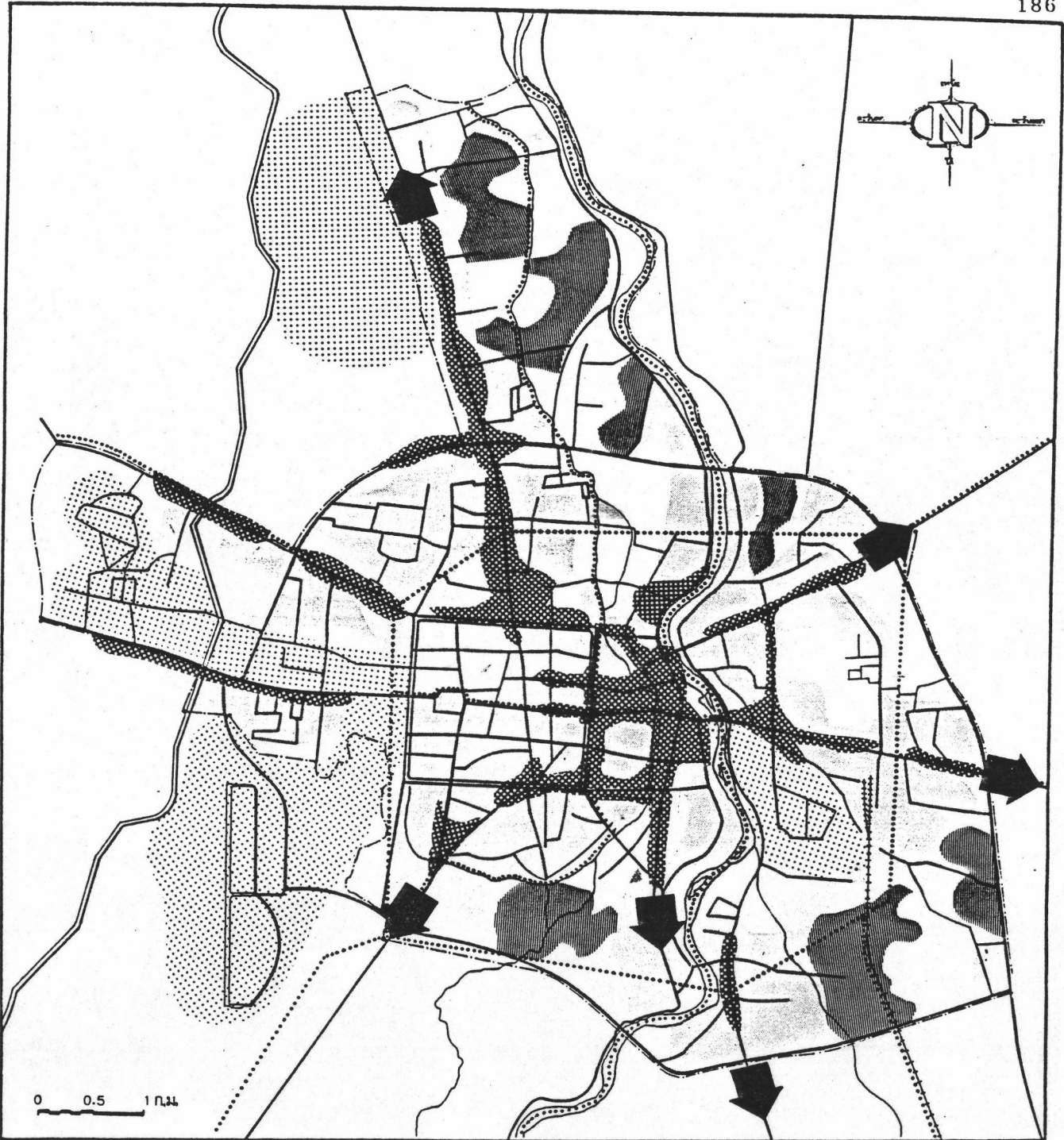
จากบทบาทของจังหวัดเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจที่สำคัญของภาคเหนือทั้งการผลิตทางการเกษตร, การอุตสาหกรรม การค้าส่งและค้าปลีก ในเขตเมืองถือเป็นศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจดังกล่าว ย่านเศรษฐกิจศูนย์กลางของเมืองคือ ย่านตลาดวโรรส ท่าแพ ช้างม่อย เดิมเป็นทั้งตลาดสดขายทั้งปลีกและส่งที่ใหญ่ที่สุด จนถึงปัจจุบันบริเวณดังกล่าวก็ยังมี ความสำคัญที่สุดเช่นกัน แต่การพัฒนาศูนย์กลางการค้าได้ขยายตัวออกไปสู่ศูนย์กลาง ย่อม ซึ่งเป็นย่าน (Node) อยู่บริเวณศูนย์กลางของที่พักอาศัยรอบนอก หรืออาจเป็นจุดเข้าถึงของคนจากอำเภอโดยรอบเมืองก็ได้ เช่น ตลาดช้างเผือก ตลาดเมืองฟ้าซึ่งอยู่ทางด้านเหนือ และพัฒนาเป็นตลาดค้าส่งของเมืองไฟ, ตลาดสันป่าข่อย, ตลาดหนองหอยบนฝั่งตะวันออก, ตลาดประตูเชียงใหม่ทางด้านใต้ ตลาดพยอมทางด้านตะวันตกใกล้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งรูปแบบเป็นดึกแถวที่ เกาะตัวไปกับถนนสายหลักของบริเวณนั้น (แผนที่ 5.2)

การค้าและบริการมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วทั้งทางด้านพื้นที่ดังกล่าวและด้านประเภทกิจการ, ลักษณะสินค้าทั่วไปและเฉพาะอย่าง เพื่อรองรับประชากรท้องถิ่น และประชากรจากการท่องเที่ยว ย่านการค้ากลางเมืองได้พัฒนาขยายตัวมากขึ้น รูปแบบจากตลาดสดดึกแถวไปสู่ห้างสรรพสินค้า ศูนย์การค้า ย่านตลาดการค้าสำหรับนักท่องเที่ยวทั้งกลางวันและกลางคืน โดยเฉพาะในย่านท่าแพ ช้างคลาน มีอาคารพาณิชย์ที่เป็นอาคารสูง และแหล่งบริการบันเทิงต่าง ๆ ขยายตัวออกไป รวมทั้งกิจการที่เกี่ยวข้อง เช่น โรงแรม มีการเพิ่มทั้งจำนวนและขนาดมากขึ้นโดยตลอด ซึ่งการกระจายตัวอยู่บนถนนห้วยแก้วซึ่งให้มุมมองและสิ่งแวดล้อมที่ดี

กิจการทางด้านอุตสาหกรรมเป็นอีกอย่างหนึ่งซึ่งมีส่วนขยายตัวของการใช้พื้นที่เมือง เพราะเพื่อรองรับการผลิตพื้นฐานทางการเกษตร ในการผลิตและขนส่ง เช่น การกระจุกตัวของโกดังคลังสินค้าโดยรอบสถานีรถไฟ การกระจายตัวทั่วไปของหัตถอุตสาหกรรมของเมือง เมื่อเวลาเปลี่ยนไปอุตสาหกรรม-

กรรมต้องการพื้นที่มากขึ้น อาจมีการขยายตัวไปตั้งในพื้นที่รอบนอกของเขตเมือง เป็นส่วนขยายตัวของเมือง ขณะที่ในเมืองมีการเพิ่มขึ้นของกิจการอุตสาหกรรม บริการทั้งในย่านศูนย์กลางและทั่วไปในเขตพักอาศัย

ในทางกลับกันการผลิตทางเศรษฐกิจเกี่ยวกับเกษตรกรรมซึ่ง เดิมเคยเป็นพื้นฐานของเมืองในภูมิภาคอย่าง เชียงใหม่ นี้ กลับลดลงถูกทดแทนโดยกิจกรรมทาง เศรษฐกิจและกิจกรรมอื่นของเมืองที่แผ่ขยายออกไปบุกรุกพื้นที่เกษตรกรรมที่อยู่ในเขตชานเมืองโดยรอบ



แผนที่ 5.2 แสดง โครงสร้างการใช้ที่ดินของเมือง และทิศทางการขยายตัว



สัญลักษณ์

- | | | | |
|-------|------------------|---|------------------|
| ← | ทิศทางการขยายตัว | □ | ที่อยู่อาศัย |
| ----- | เขตเทศบาล | ▨ | พื้นที่เกษตรกรรม |
| | เขตตำบล | □ | ที่ว่างเปล่า |
| ▨ | พาณิชย์กรรม | | |
| ▤ | สถาบัน | | |

การเสนอแนวทางการใช้ที่ดินสำหรับเขตชานเมืองเชียงใหม่

2. บทบาทของนักลงทุนภาคเอกชน

ในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม การแข่งขันในความต้องการใช้ที่ดินอยู่บนผลได้ทางเศรษฐกิจเป็นเหตุผลหลัก นักธุรกิจภาคเอกชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน โดยการลงทุนกว้านซื้อที่ดินในทำเลที่เหมาะสมและดำเนินการจัดสรรที่ดิน ทำโครงการบ้านจัดสรร, ศูนย์การค้าหลายโครงการในระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการขยายตัวในแนวราบที่รุกเข้าไปบนพื้นที่ที่เคยเป็นที่นา ที่สวนในบริเวณชานเมืองโดยรอบ

ธุรกิจการจัดหาที่อยู่อาศัยในเมืองเชียงใหม่ได้เริ่มนานกว่า 20 ปี เริ่มจากการจัดสรรที่ดินเป็นหมู่บ้านจัดสรรเมื่อ พ.ศ. 2517 ธุรกิจขยายตัวอย่างรวดเร็ว การกระจายของที่ตั้งในช่วงแรกอยู่บริเวณถนนสายอ้อมเมือง ต่อมาจึงขยายออกไปทุกทิศทางตามเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อกับอำเภอโดยรอบ ก่อนปี พ.ศ. 2525 การขยายตัวอยู่ภายในเขตเทศบาลฯ แต่หลังจากนั้นจึงขยายตัวออกสู่พื้นที่นอกเขตเทศบาลฯ ปัจจุบันมีหมู่บ้านจัดสรรในเขตเทศบาล 39 โครงการ เป็นที่ดินจัดสรรอีก 11 โครงการ (สุรีย์ บุญधानุพงศ์ 2531 : 7) การก่อสร้างหมู่บ้านจัดสรรส่วนใหญ่จะเลือกที่ตั้งบนที่ไร่นา เพราะสภาพพื้นที่ง่ายต่อการพัฒนา ในเขตเทศบาลมีโครงข่ายการบริการสาธารณูปโภค-สาธารณูปการอยู่อย่างสมบูรณ์แล้ว เป็นแรงจูงใจต่อการอยู่อาศัย และประหยัดแก่การลงทุน เมื่อการขยายตัวไปบนที่ว่างและเกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์ซึ่งมีพื้นที่กว้างใหญ่ การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนับเป็นผลเสียทางด้านเศรษฐกิจทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเป็นอย่างยิ่ง เพราะยังเกิดความสูญเปล่าของรัฐในการลงทุนจัดหาระบบชลประทานเพื่อการเกษตร การถมที่ดินปิดทางส่งน้ำและทางระบายน้ำ ทั้งยังก่อให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาสังคม กล่าวคือ เกษตรกรต้องเปลี่ยนอาชีพซึ่งเป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ (Unskill Labour) โอกาสที่จะว่างงานก็ตามมา

การลงทุนพัฒนาของเอกชนระยะหลังเริ่มขยายตัวในแนวตั้ง รูปแบบของอาคารสูง คอนโดมิเนียมเริ่มมีโครงการเมื่อ 2-3 ปีที่ผ่านมา ปัจจุบันประมาณ 36 โครงการ มีขนาด 5-26 ชั้น การกระจายตัวอยู่ในตำบลสุเทพ วิทยาลัยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เป็นกลุ่มแรก, กลุ่มที่สองคือ ริมแม่น้ำปิง และ

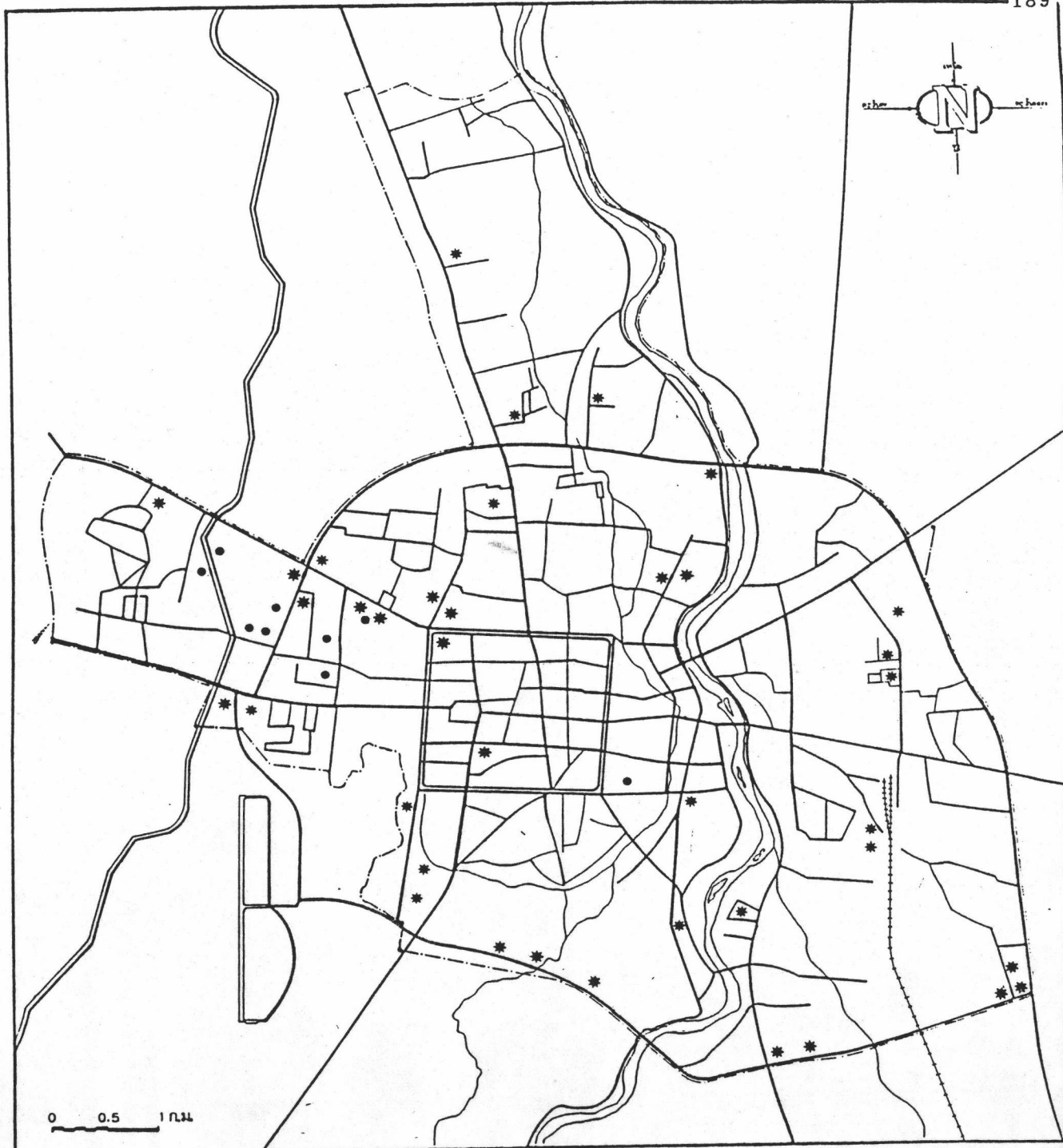
ริมถนนสุขุมเปอร์ไฮเวย์ ทางทิศตะวันออกเป็นกลุ่มที่สาม ซึ่งทำเลที่ตั้งต้องตอบสนองให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี สิ่งบริการ การเข้าถึงสะดวกสบาย(แผนที่ 5.3)

ในปัจจุบันการพัฒนาที่ดินเป็นธุรกิจที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว นอกจากโครงการเพื่ออยู่อาศัยแล้ว เชียงใหม่ยังมีโครงการสวนเกษตรถึงรีสอร์ทเกิดขึ้นอีกอย่างหนึ่ง คือ แบ่งขายที่ดินเป็นแปลง ๆ พร้อมกับปลูกผลไม้ ดอกไม้ พร้อมบริการดูแลรักษาฟรี 1 ปี โครงการรีสอร์ทและสนามกีฬา มีการลงทุนโดยเอกชนหลายโครงการเป็นสนามกอล์ฟ, สपोर्टคลับ โครงการต่าง ๆ เหล่านี้ใช้พื้นที่มาก โครงการหนึ่งอาจใช้ถึง 800-1,500 ไร่ ซึ่งที่ดินในเขตเทศบาลฯ เหลือน้อยมากแล้ว โครงการต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นในพื้นที่โดยรอบที่ต่อเนื่องกับเขตเทศบาล เช่น ลานนา กอล์ฟ คอร์ส โดยทหารทำธุรกิจในบริเวณสนามม้าหนองฮ่อทางด้านเหนือ, เชียงใหม่กรีนวัลเลย์คันทรีคลับทางด้านเหนือของเขตเทศบาลฯ เป็นต้น การพัฒนาที่ดินเหล่านี้ขยายตัวออกไปสู่พื้นที่ต่างอำเภอ ซึ่งเป็นโครงการบนพื้นที่เกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ เหล่านี้จึงเป็นปัจจัยการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมอย่างใหม่ที่สำคัญ

3. ราคาที่ดิน

การเปลี่ยนแปลงของราคาที่ดินชี้ให้เห็นถึงสภาพการพัฒนาและแนวโน้มการใช้ที่ดินในพื้นที่นั้นๆ บริเวณที่สะดวกแก่การเข้าถึงจะมีราคาสูงขึ้น นอกจากนี้ราคาที่ดินทำให้ทราบถึงลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น บริเวณที่เป็นย่านพาณิชยกรรมจะมีราคาที่ดินสูงกว่าย่านอยู่อาศัย และย่านเกษตรกรรม

ราคาที่ดิน พ.ศ.2530 (แผนที่ 5.5) ในย่านตลาดวโรรส ช้างคลานมีราคาสูงที่สุด โดยเฉพาะริมถนนวิชัยานนท์ ท่าแพ และช้างคลาน ราคาตารางวาละ 35,000 บาท เนื่องจากเป็นย่านการค้าปลีกที่สำคัญของเมือง ถัดออกมาจากย่านดังกล่าวบนถนนช้างคลานด้านใต้จนถึงถนนศรีดอนไชย ราคาที่ดินอยู่ในช่วงตารางวาละ 15,000-27,000 บาท ย่านการค้ารองทางด้านเหนือบริเวณตลาดช้างเผือกราคาที่ดินตารางวาละ 30,000 บาท บนฝั่งตะวันออกบนถนนสายหลักได้แก่ ถนนเจริญเมือง, แก้วนารัฐ ราคาที่ดินตารางวา



แผนที่ 5.3 แสดง ที่ตั้งของหมู่บ้านจัดสรร, คอนโดมิเนียม

สัญลักษณ์

- คอนโดมิเนียม
- * หมู่บ้านจัดสรร

ที่มา: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



การเล่นอเนวทางการใช้ที่ดินสำหรับเขตชานเมืองเชียงใหม่

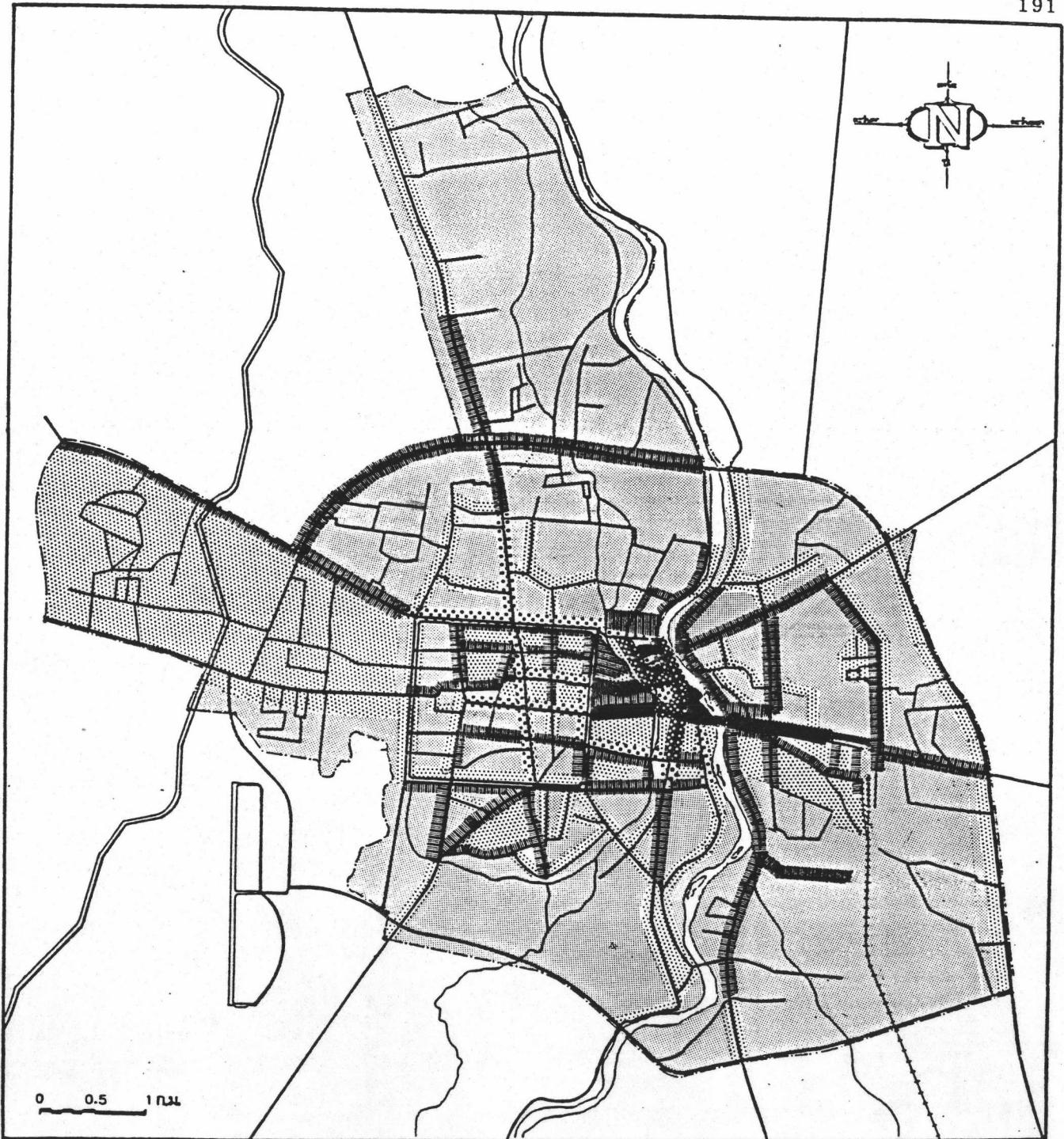
ละ 15,000-20,000 บาท ที่ดินบริเวณถนนสายรองและย่านการค้าระดับรองที่กระจายอยู่ตามมุมเมืองจะมีราคาที่ดินที่ลดหลั่นลงมาจากกลุ่มแรก ราคาที่ดินอาจแตกต่างกันในพื้นที่ใกล้เคียงกัน หรือบนถนนเดียวกัน แต่เป็นคนละช่วง แสดงให้เห็นเขตแบ่งความสำคัญของพื้นที่ได้บ้าง องค์ประกอบของพื้นที่เกี่ยวกับถนนตรอกซอยเพื่อโอกาสในการเข้าถึง เป็นตัวแปรของระดับราคาที่ดินที่สำคัญ ซึ่งจะสะท้อนถึงกิจกรรมและโอกาสของกิจกรรมที่จะเกิดบนพื้นที่นั้น ๆ ต้องสอดคล้องคือ คุ่มค่าราคา, ค่าเช่าที่ดินตรงนั้น ราคาที่ดินที่ถูกในเขตชานเมืองรอบนอก เช่น ในตำบลป่าตัน ท่าศาลา ป่าแดด ช้างคลาน ส่วนที่ลึกจากถนนอาจมีราคาเพียงตารางวาละ 300-350 บาท จึงทำให้มีการลงทุนพัฒนาเพื่อประหยัดต้นทุน ทำให้มีการเปลี่ยนกรรมสิทธิ์มากบริเวณดังกล่าว ทำให้มองเห็นทิศทางการขยายตัวของเมืองซึ่งปัจจัยราคาที่ดินเป็นตัวแปรที่สำคัญอย่างหนึ่ง โดยอาจยืนยันได้จากการเปลี่ยนแปลงราคาที่ดินในช่วงเวลาที่ผ่านมา (แผนที่ 5.6)

จากปี พ.ศ. 2521 ราคาที่ดิน (แผนที่ 5.4) มีรูปแบบของระดับราคาล้ายกับปัจจุบัน การเปลี่ยนแปลงมีลักษณะเพิ่มสูงขึ้น โดยขยายออกสู่พื้นที่ส่วนลึกจากถนนสายหลักซึ่งอาจยังไม่ได้พัฒนาสู่การเป็นที่อยู่อาศัย ขณะที่ในย่านการค้าเดิมความหนาแน่นของกิจกรรมที่เพิ่มขึ้นทำให้ราคาที่ดินเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง เป็นที่น่าสังเกตว่า บริเวณถนนช้างคลาน ศรีคอนไชย ราคาที่ดินเพิ่มในอัตราที่สูงมาก บนถนนข้างเคียงเช่นกัน ส่วนในบริเวณชานเมืองรอบนอก การเปลี่ยนพื้นที่จากไร่นาหรือที่ว่างไปเป็นที่อยู่อาศัย ทำให้ราคาที่ดินเพิ่มสูงถึง 10-15 เท่า และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงราคาที่ดินเหล่านี้ชี้ให้เห็นการขยายตัวของเมืองอย่างสอดคล้องกับการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ

5.1.3 ปัจจัยทางด้านสังคม

1. การเพิ่มประชากร







จากการศึกษาด้านประชากรจะเห็นได้ว่า ประชากรในเขตเทศบาลฯ มีอัตราเพิ่มโดยเฉลี่ย 1.65-2.73% ต่อปีในช่วง พ.ศ. 2510-2532 โดยในช่วงแรกอาจจะมีอัตราการเพิ่มที่ลดลง เนื่องจากในเขตเทศบาลเดิม



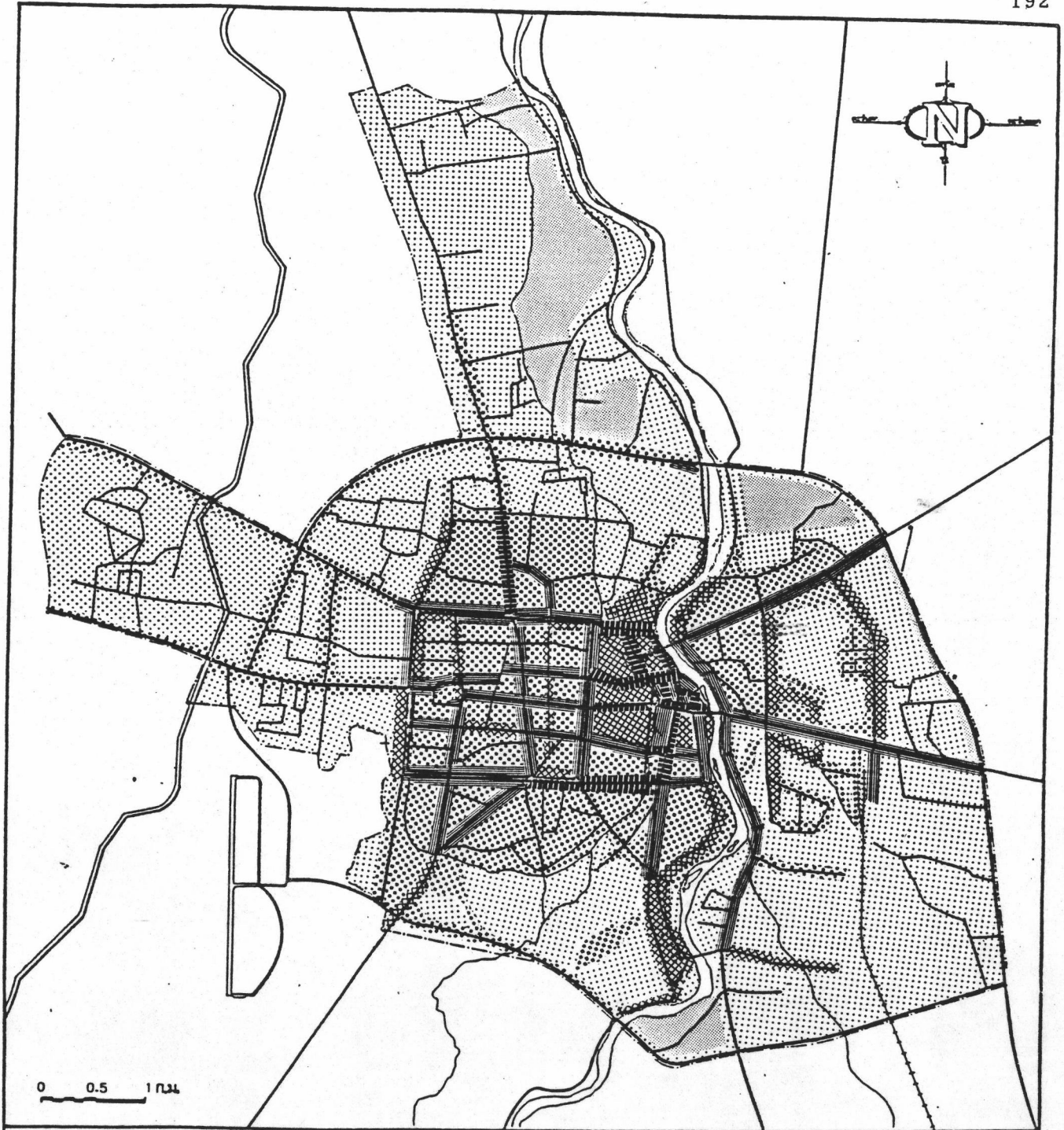
แผนที่ 5.4 แสดง ราคาที่ดิน พ.ศ. 2521



สัญลักษณ์

		≥ 20,000 บาท		1,000 - 2,500 บาท
เขตเทศบาล		9,000 - 18,000 บาท		400 - 900 บาท
		3,000 - 7,000 บาท		≤ 300 บาท

การเสนอแนวทางการใช้ที่ดินสำหรับเขตชานเมืองเชียงใหม่

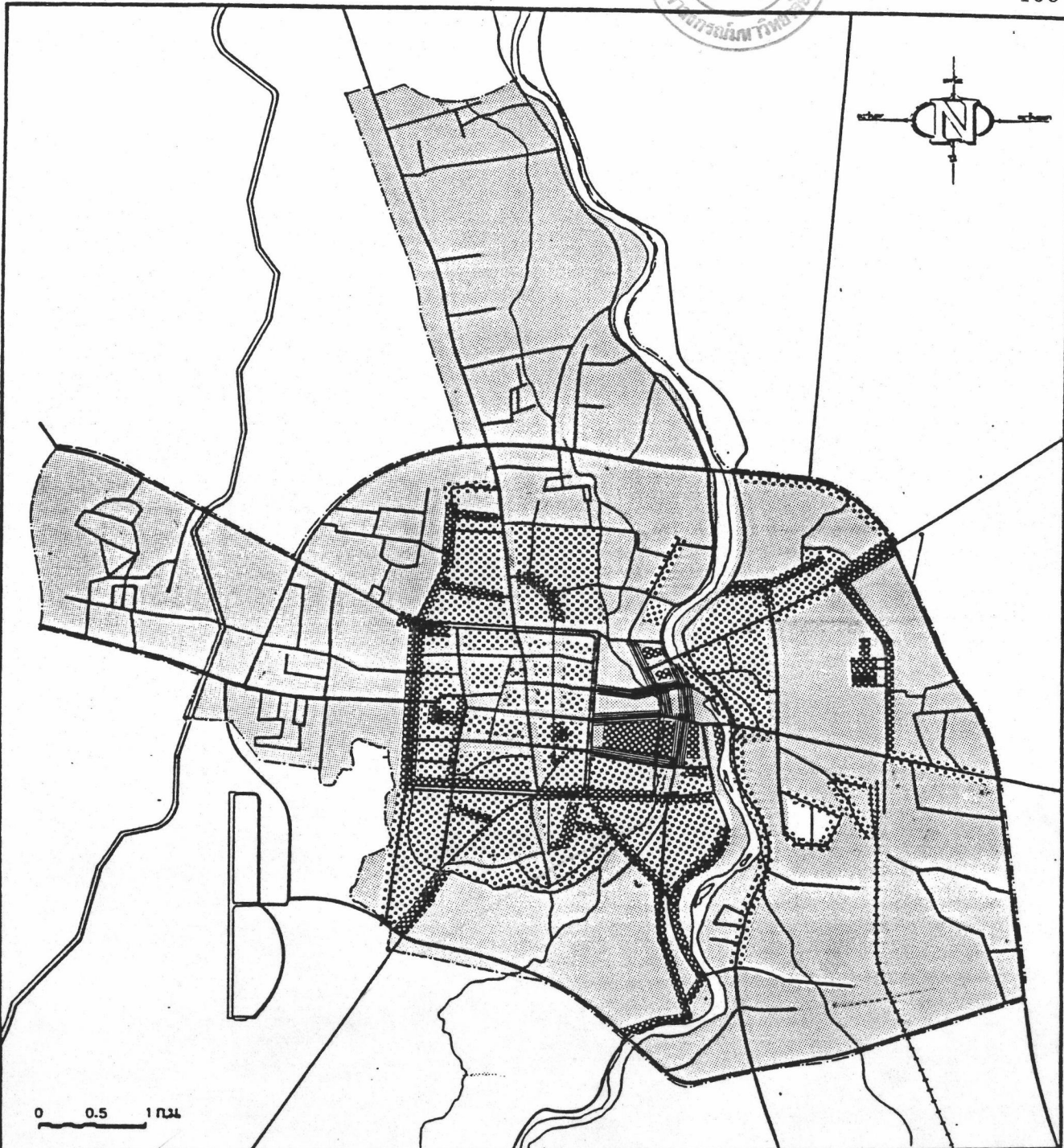
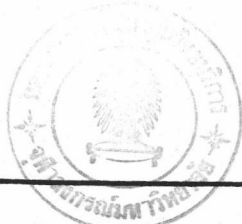


แผนที่ 5.5 แสดง ราคาที่ดิน พ.ศ. 2530

สัญลักษณ์

-----	เขตเทศบาล		≥ 25,000 บาท		3,000 - 5,000 บาท
.....	เขตตำบล		10,000 - 20,000 บาท		1,000 - 2,500 บาท
			6,000 - 9,000 บาท		≤ 800 บาท

การเสนอแนวทางการใช้ที่ดินสำหรับเขตชานเมืองเชียงใหม่



แผนที่ 5.6 แสดง การเปลี่ยนแปลงราคาที่ดินระหว่าง พ.ศ. 2521 - 2530

สัญลักษณ์		≤ 200 %		≥ 1,000 %
----- เขตเทศบาล		201 - 500 %		501 - 1,000 %

การเสนอแนวทางการใช้ที่ดินสำหรับเขตชานเมืองเชียงใหม่

มีการขยายตัวจนากลุ่มตัว เมื่อขยายเขตเทศบาลออกไปตั้งแต่ พ.ศ. 2526 ช่วง 5 ปีแรกอัตราการเพิ่มร้อยละ 1.65 ต่อปี ใน 5 ปีแรกต่อมาอัตราเพิ่มเป็นประมาณ 2.16 ต่อปี จากความสำคัญ ความพร้อม ตลอดจนบทบาทของเมืองเชียงใหม่เป็นแรงดึงที่ก่อให้เกิดการเพิ่มประชากร ซึ่งเกี่ยวกับการเพิ่มขึ้นโดยธรรมชาติ และการอพยพเข้าทั้งถาวรและชั่วคราว เหตุผลที่สองเป็นเรื่องสำคัญ เพราะบทบาทของเมืองเชียงใหม่ทางการบริหารการค้าธุรกิจ การศึกษา และการท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้นจำนวนคนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมดังกล่าวจึงเพิ่มมากขึ้น ความต้องการพื้นที่สำหรับประกอบการกิจกรรมต่าง ๆ เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะที่อยู่อาศัย ซึ่งบริเวณชานเมืองจะเป็นพื้นที่รองรับที่สำคัญ การเปลี่ยนแปลงจากพื้นที่เกษตรกรรมเพื่อการพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยแบบเมือง จึงสัมพันธ์กับการเพิ่มของจำนวนประชากรอย่างชัดเจน (แผนภูมิที่ 5.1)

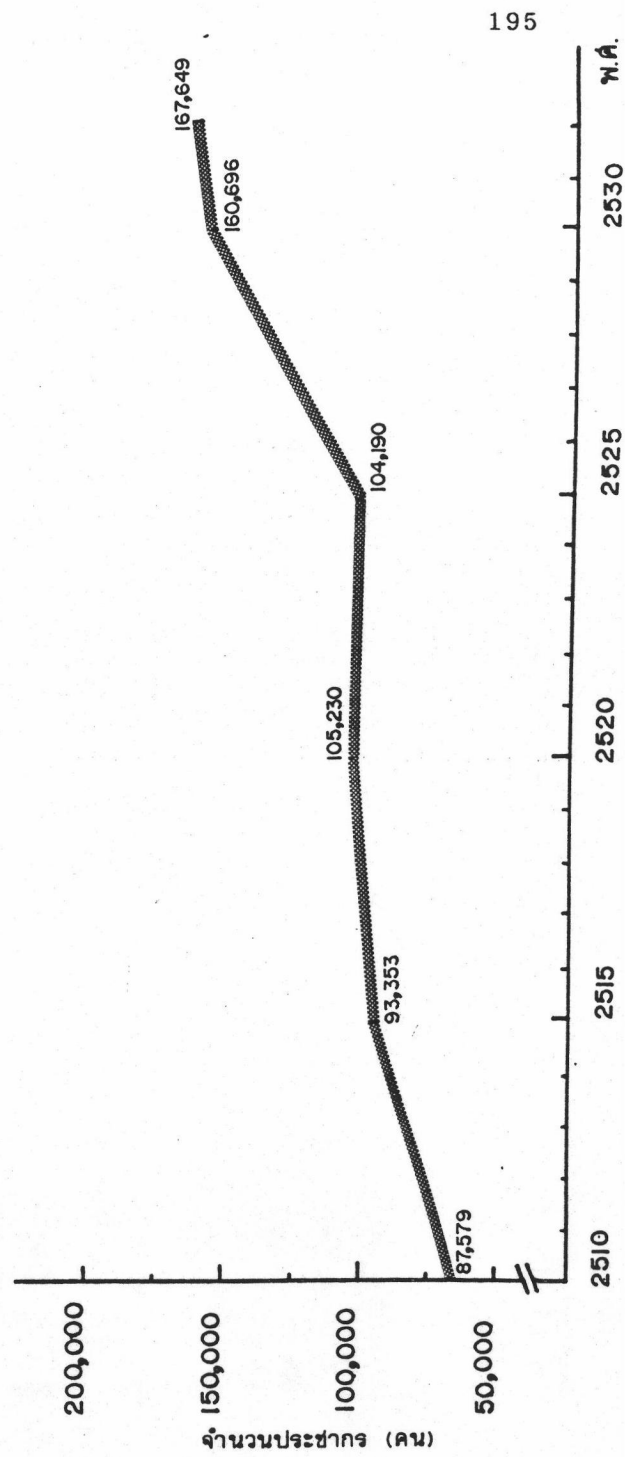
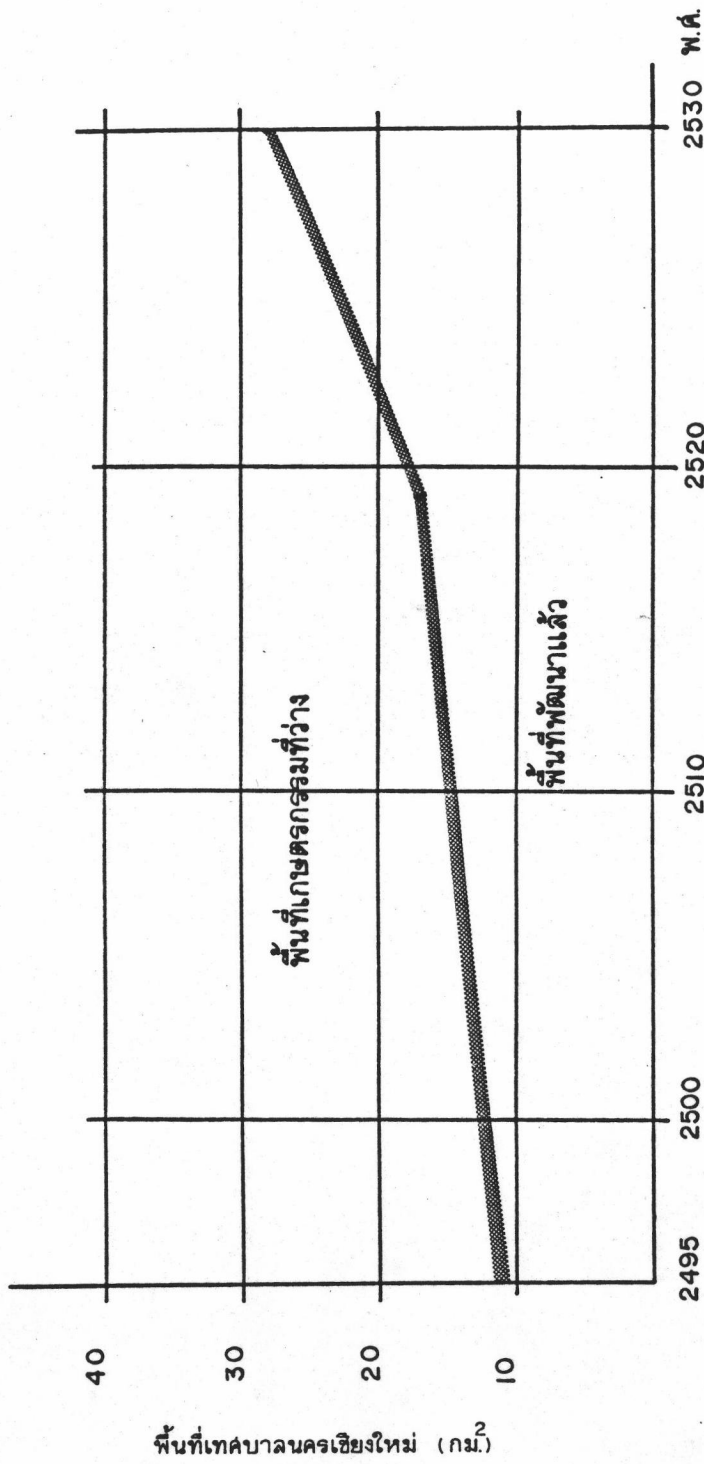
ลักษณะประชากรเกี่ยวกับการกระจายตัว การเปลี่ยนแปลงยังบอกถึงทิศทางการเปลี่ยนแปลงขยายตัวของการใช้ที่ดินของเมือง นอกจากการพิจารณาระหว่าง พ.ศ. 2527-2530 จำนวนประชากรนอกจากจะเพิ่มในตำบลชั้นในศูนย์กลางเมืองแล้ว ตำบลในเขตชานเมืองได้แก่ ตำบลช้างเผือก, ท่าศาลา, ช้างคลาน เหล่านี้เป็นบริเวณที่ประชากรเพิ่มหนาแน่นมากขึ้นพร้อม ๆ กับการขยายตัวของที่อยู่อาศัยไปบนพื้นที่เกษตรกรรม

2. กรรมสิทธิ์ที่ดิน (แผนที่ 5.7)

ที่ดินในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ แบ่งกลุ่มเจ้าของได้ 2 กลุ่ม คือ

1) พื้นที่ที่หน่วยงานของรัฐดูแล, รับผิดชอบการใช้ประโยชน์โดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐมีจำนวนพื้นที่ 11.91 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 7,443.75 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 29.63 ของพื้นที่ทั้งหมดของเขตเทศบาลจำแนกตามความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ คือ

ก. มีราชพัสดุ มีประมาณ 96 แปลง เนื้อที่ 7.28 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,550 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 18.11 ของพื้นที่เขตเทศบาล ส่วนใหญ่ใช้เป็นที่ตั้งสถานที่ราชการ มีบางส่วนให้เอกชนเช่า



แผนภูมิที่ 5.1 แสดงการเปรียบเทียบการเพิ่มของจำนวนประชากร
การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

เพื่อจุดประสงค์อื่น ๆ (พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในตำบล
สุเทพ)

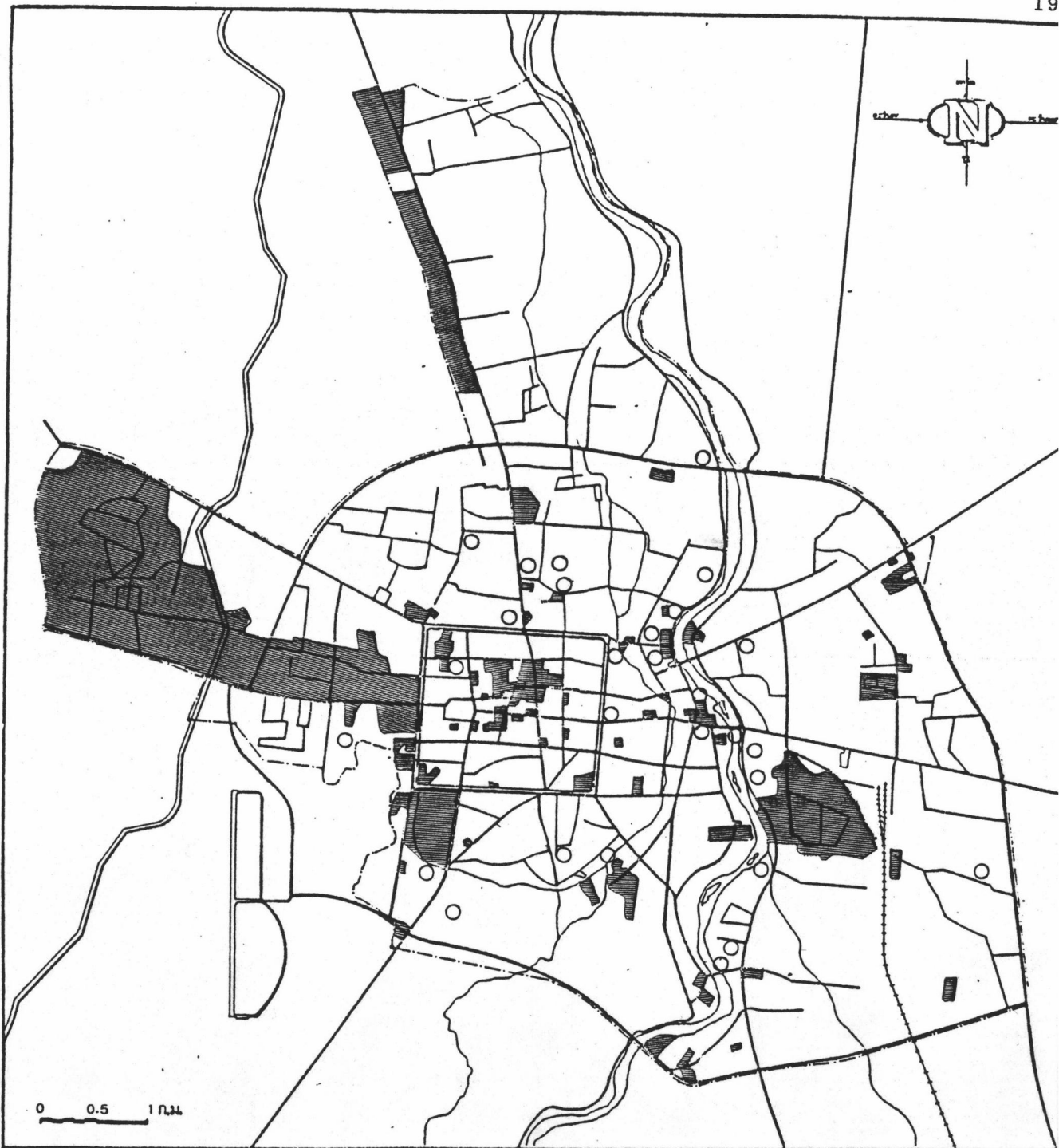
ข. เทศบาลนครเชียงใหม่ มีกรรมสิทธิ์ประมาณ
0.54 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 337.5 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 1.37 พื้นที่
ส่วนใหญ่อยู่ตำบลช้างเผือก คือ สนามกีฬาจังหวัดเชียงใหม่ และใช้เป็นที่ตั้งที่ท่า
งาน และสิ่งสาธารณูปโภค, สาธารณูปการของเทศบาล นอกจากนี้ยังให้ประชาชน
เช่าบางส่วน

ค. ศึกษาธิการจังหวัดเชียงใหม่ดูแลพื้นที่วัดต่างๆ
ปัจจุบันในเขตเทศบาลมีประมาณ 83 แห่ง ส่วนใหญ่อยู่ในเขตกำแพงเมืองเก่า มี
พื้นที่รวมทั้งหมดประมาณ 0.98 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 2.45 ของพื้นที่
ทั้งหมด

ง. ถนน, ลานเหมือง, คูเมือง, คลอง, แม่น้ำ
เป็นที่สาธารณะดูแลโดยหน่วยงานต่าง ๆ ในเขตเทศบาลมีพื้นที่ถนนรวมกันประมาณ
1.51 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 3.76 พื้นที่แม่น้ำ, ลานคลอง ลานเหมือง
รวมกันประมาณ 1.28 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 3.19

2) ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนในเขตเทศบาลที่
ดินเป็นของเอกชนประมาณร้อยละ 70.37 คือ ขนาดประมาณ 28.3 ตารางกิโล
เมตร ขนาดของแปลงที่ดินในเขตกลางเมืองจะถูกแบ่งย่อยจนมีขนาดเล็กที่สุด
ส่วนแปลงที่ดินขนาดใหญ่จะอยู่ในเขตชานเมืองคือ ตำบลป่าตัน

ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนจะมีโอกาสพัฒนา
เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินได้มากกว่าของรัฐ แต่การควบคุมการใช้ประโยชน์
ให้เกิดประสิทธิภาพอันเป็นประโยชน์แก่สาธารณะจะเป็นไปได้ยากกว่า เพราะ
การเปลี่ยนมือเป็นไปโดยเสรีตามระบบทุนนิยม การกระจายตัวของที่ดินที่เป็น
กรรมสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐในเขตเทศบาลนี้มีส่วนกำหนดให้การใช้ประโยชน์
ที่ดินในเมืองมีพื้นที่จำกัดลง ลักษณะที่ว่างจึงมีกระจายอยู่ทั่วไป อาจมีการบุกรุก
พื้นที่ดังกล่าวเป็นชุมชนแออัด เหล่านี้มีส่วนผลักดันความต้องการขยายการใช้ที่ดิน
ออกไปสู่พื้นที่เกษตรกรรมชานเมืองโดยรอบ



แผนที่ 5.7 แสดง กรรมสิทธิ์ที่ดิน

สัญลักษณ์



ราชพัสดุ



เทศบาล

ที่มา: สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่



การเสนอแนวทางการใช้ที่ดินสำหรับเขตชานเมืองเชียงใหม่

3. นโยบายและแผนงานของรัฐ

นับแต่รัฐเริ่มทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) สำหรับเป็นแนวทางในการพัฒนานั้น ยังมีได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาภาค จนกระทั่งแผนฯ ฉบับที่ 2, 3 และ 4 เริ่มให้การส่งเสริมพัฒนาชนบท และกำหนดศูนย์กลางของการพัฒนาความเจริญ (Growth Centre) ในส่วนภูมิภาค มีนโยบายพัฒนาเมืองหลักเมืองรองในแต่ละภาค เช่น กำหนดให้จังหวัดเชียงใหม่เป็นเมืองหลักของภาคเหนือตอนบน และลำพูนเป็นเมืองรอง เป็นต้น ในแผนฯ ฉบับที่ 5 โครงการพัฒนาเมืองหลักของเทศบาลนครเชียงใหม่หลายโครงการ เช่น โครงการระบายน้ำหลักและป้องกันน้ำท่วม การแก้ปัญหาการจราจรและระบบคมนาคมในเขตเทศบาล โครงการพัฒนาที่ดินบริเวณริมฝั่งแม่น้ำปิง การปรับปรุงชุมชนแออัด และการปรับปรุงบริเวณต่าง ๆ ในย่านตัวเมือง

เมื่อพิจารณาบทวนเป้าหมายการพัฒนาตั้งแต่ต้นที่พยายามให้ความสำคัญที่จะจัดลำดับศูนย์กลางใหญ่ ย่อย แต่ต่อมาแผนต่าง ๆ เช่น ฝั่งเชียงใหม่มองเพียงบริเวณชุมชนเมืองมีแผนการพัฒนาลอดจนการปรับปรุงหลาย ๆ เรื่อง ทั้งฝั่งเมืองรวมและพัฒนาพื้นที่เฉพาะบริเวณ ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาและสนับสนุนบทบาทสำคัญของบริเวณเมือง การแก้ปัญหาที่ผ่านมายังไม่บรรลุทั้งหมดหรือม ๆ กับการขยายตัวของตัวเมืองเชียงใหม่ ซึ่งเพิ่มปัญหามากขึ้นในหลาย ๆ ด้าน รวมทั้งบริเวณชานเมืองซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นเมืองแนวความคิดแต่ต้นที่พยายามกำหนดศูนย์กลางใหญ่ย่อยเพื่อแบ่งเบา และจำกัดการขยายตัวของศูนย์กลางใหญ่ และลดปัญหาการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง ควรจะมีการดำเนินการให้เกิดผลขึ้นบ้าง

5.2 สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน

การให้ความสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ การเพิ่มจำนวนประชากรเป็นปัจจัยหลักที่เพิ่มอุปสงค์ในพื้นที่ดินในเมืองเพื่อประกอบกิจกรรมต่าง ๆ โอกาสที่จะพัฒนาใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น

ความเหมาะสมที่ตั้ง ซึ่งมีเส้นทางคมนาคมเป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดความสะดวกในการเข้าถึงพื้นที่ต่างๆ ได้ จึงเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาไปทางทิศนั้นๆ ราคาที่ดินเป็นทั้ง เงื่อนไขและผลที่ตามมาของการพัฒนาการใช้ที่ดินเหมือนกัน

จากโอกาสของพื้นที่ประกอบกับบทบาทความสำคัญของ เมือง เชียงใหม่ที่เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในด้านต่าง ๆ จากอดีตมาโดยลำดับ เป็นแรงดึงดูดสนับสนุนให้มีการขยายตัวของกิจกรรมทุก ๆ ด้าน ภาพสะท้อนที่ดีคือ ทางด้านเศรษฐกิจของเมือง ซึ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ขยายตัวบนพื้นที่นับเป็นรูปแบบการใช้ที่ดินที่เป็นแกนหลักของการขยายตัวของเมือง โดยการไร้ที่ดินอื่น ๆ ซึ่งเกิดจากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น จะเกิดอย่างเกี่ยวเนื่องกับแกนหลักดังกล่าว โดยเฉพาะที่พักอาศัย จากเงื่อนไขปัจจัยต่าง ๆ อันมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงขยายตัวของเมืองเชียงใหม่ แต่อดีตซึ่งมีศูนย์กลางบริเวณเขตเมืองเก่าค่อย ๆ ขยายตัวออกไปรอบ ๆ เมื่อมีการใช้พื้นที่ส่วนในอิ่มตัวแล้ว ทำให้พื้นที่โดยรอบในอดีตที่เคยเป็นทุ่งนาอันอุดมสมบูรณ์ เหมาะแก่การเกษตรกรรมต้องลงไปอยู่ใต้เมืองอย่างไม่สมควรมาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน ดังนั้นการพิจารณาถึงรูปแบบการพัฒนาขยายตัวของเมืองในอนาคตเพื่อการตัดสินใจว่าพื้นที่เกษตรกรรมบริเวณชานเมืองซึ่งจะเป็นพื้นที่แรกที่จะเปลี่ยนไปเป็นเมืองนั้น ว่ามีความเหมาะสมหรือความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงหรือไม่ต่อไป

5.3 แนวโน้มการใช้ที่ดินของเมืองเชียงใหม่

จากการศึกษาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของเมืองเชียงใหม่ ได้พิจารณาจากบทบาท, การขยายตัวของพื้นที่, สภาพทางกายภาพ, ลักษณะประชากร, การใช้ที่ดินต่าง ๆ จากปัจจัยเหล่านี้สรุปแนวโน้มการใช้ที่ดินได้ว่า

เชียงใหม่จะยังคงมีบทบาทความเป็นเมืองหลักของภาคเหนือตอนบนในทุก ๆ ด้าน ทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ขยายตัวมากขึ้น ทิศทางคงจะเป็นไปในแนวราบออกไปโดยรอบ มีปัจจัยถนนเป็นแกนนำ (การขยายตัวในแนวตั้งจะเกิดขึ้นอย่างจำกัด เนื่องจากปัญหาในเรื่องภูมิทัศน์ชุมชน) การใช้ที่ดินเพื่อการค้าจะเกาะติดตามแนวถนนรัศมี จะเกิดย่านศูนย์กลางย่อยในบริเวณเส้นทางคมนาคมตัดกัน

เช่น บริเวณถนนวงแหวนตัดกับถนนรัชมี พื้นที่อยู่อาศัยจะเกิดขึ้นรอบ ๆ ศูนย์กลาง
เหล่านั้นขยายไปบนพื้นที่เกษตรต่อไป

การเพิ่มขึ้นของประชากรเมืองในอนาคตจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิด
ความต้องการพื้นที่เมืองประเภทที่อยู่อาศัย และอื่น ๆ ตามมา การประมาณการ
ประชากรในปี 2551 จะเพิ่มขึ้นอีก 72,511 คน จะทำให้เกิดความต้องการพื้นที่
รองรับที่อยู่อาศัยอีกอย่างน้อยประมาณ 8.12 ตารางกิโลเมตร ซึ่งจะทำให้พื้นที่
ว่างและเกษตรกรรมหมดไปทันที

แต่ที่ผ่านมากการขยายตัวของเมืองเชียงใหม่ก่อให้เกิดปัญหาหลาย ๆ ด้าน
รวมทั้งปัญหาบนพื้นที่ชานเมืองด้วย ความพยายามจำกัดบทบาทและการขยายตัวของ
ศูนย์กลางใหม่คือ เมืองเชียงใหม่ และกระจายความสำคัญออกไปยังศูนย์กลางอื่น
บ้างในระดับที่เหมาะสม จะต้องแก้ปัญหการขยายตัวของเมืองใหญ่ในอนาคตได้
และป้องกันการสูญเสียพื้นที่เกษตรไปพร้อมกัน