



แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของ
กรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

The Potential Development of Agricultural Sector in the Peri-Urban
Bangkok Area regarding to Sustaining the Food Security

โดย

อมร กฤษณพันธ์

ได้รับทุนสนับสนุนงานวิจัยจากเงินงบประมาณแผ่นดิน ประจำปีงบประมาณ 2558

โดยสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

คำนำ

รายงานผลการวิจัย เรื่อง “แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของ กรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน” ซึ่งจัดทำโดยบุคคลากรจากคณะ สถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาาระบบและกลไกของการพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของ กรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานผลการวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานและ บุคคลากรที่สนใจ ในการประยุกต์แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของ กรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

ผู้วิจัย

สิงหาคม 2560

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยเรื่อง “แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของ กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน” สำเร็จได้ เนื่องจากหน่วยงานและ บุคคลากรหลายท่านได้กรุณาช่วยเหลือให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะและคำปรึกษา ผู้วิจัยขอขอบคุณโดยเฉพาะ อย่างยิ่งหัวหน้าสำนักงานเกษตรพื้นที่ 1, หัวหน้าสำนักงานเกษตรพื้นที่ 2, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริม สหกรณ์กรุงเทพมหานคร พื้นที่ 2 และบุคคลากรที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนขอขอบพระคุณชาวชุมชน ประชาน ชุมชน นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องที่ได้กรุณาให้ความอนุเคราะห์โดยตลอด โครงการ ทั้งในการตอบข้อซักถาม สัมภาษณ์ ตลอดจนการเก็บข้อมูลที่ยาวนานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ รายงานการวิจัยของคณะผู้วิจัยสำเร็จลุล่วงด้วยดี

ผู้วิจัยขอขอบคุณคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหาร ลาดกระบัง และสำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติที่ได้ให้ความสำคัญและงบประมาณ

ณ ท้ายที่สุดนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณะผู้วิจัยทุกท่านที่ช่วยกันส่งเสริมสนับสนุน กระตุ้นเตือน และเป็นกำลังใจด้วยกันตลอดมา

ผู้วิจัย

สิงหาคม 2560

บทนำ

ชื่อโครงการวิจัย (ภาษาไทย) แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

(ภาษาอังกฤษ) The Potential Development of Agricultural Sector in the Peri-Urban Bangkok Area regarding to Sustaining the Food Security

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจาก สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ประจำปี พ.ศ. 2558 จำนวนเงิน 1,470,000 บาท (หนึ่งล้านสี่แสนเจ็ดหมื่นบาทถ้วน)
ระยะเวลาการทำวิจัย 2 ปี ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2557 ถึง 31 สิงหาคม 2560
รายชื่อผู้ดำเนินการวิจัย พร้อมหน่วยงานที่สังกัดและหมายเลขโทรศัพท์

- หัวหน้าโครงการวิจัย ผศ.ดร.อมร ฤกษ์ณพันธ์
 - หน่วยงานต้นสังกัด สาขาวิชาสถาปัตยกรรมและการวางแผน คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
 - หมายเลขโทรศัพท์และโทรสาร โทรศัพท์ 02-329-3839 โทรสาร 02-329-3838

คำสำคัญ (Keywords)

แนวทางพัฒนาภาคการเกษตร (Agricultural Sector Development), พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท (Peri-Urban Area), ความมั่นคงด้านอาหาร (Food Security)

บทคัดย่อ

งานศึกษาวิจัยชิ้นนี้ได้นำเสนอรูปแบบและโครงสร้างของแนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตร เพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน ในบริบทพื้นที่ที่มีรูปแบบเฉพาะที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบกึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานคร โดยทำการศึกษาผ่านพื้นที่ตะวันออกของกรุงเทพมหานคร ภายใต้การบริหารจัดการภาคการเกษตรซึ่งพบว่า ด้วยองค์ประกอบของทุนทางสังคมที่ประกอบกับวิถีชีวิตชุมชนมีส่วนช่วยให้แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตร ตลอดจนการบริหารจัดการมีแนวโน้มที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ที่มีการพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืนพบว่า ตัวกลางในพื้นที่ที่มีทุนทางสังคมหนุนอยู่มีบทบาทสำคัญในความเชื่อมโยงกระบวนการมีส่วนร่วมและพหุภาคีเข้ากับกระบวนการและขั้นตอนในแนวทางการพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืนได้ ตัวกลางดังกล่าวสามารถที่จะสร้างเครือข่ายความร่วมมือโดยอาศัยทุนทางสังคมที่เขาเหล่านั้นมีอยู่โดยเฉพาะกับภาครัฐและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องจากทางภาครัฐ แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

ABSTRACT

The research examines the status and formation of the potential development of agricultural sector in the peri-urban Bangkok area regarding to sustaining the food security. In the context of a specific area with peri-urban land use in Bangkok We draw on empirical data through the eastern part of Bangkok.. Under the potential development of agricultural sector in the peri-urban Bangkok area regarding to sustaining the food security, components of social capital were associated with both enhanced livelihood of villagers and improved management conditions in terms of the potential development of agricultural sector in the peri-urban Bangkok area regarding to sustaining the food security. However, in the area of the potential development of agricultural sector in the peri-urban Bangkok area regarding to sustaining the food security, we found that, intermediaries carrying with social capital informally step in to play a pivotal role in the the potential development of agricultural sector in the peri-urban Bangkok area regarding to sustaining the food security under the participatory and multi-stakeholder approaches. In addition, intermediaries able to create the bonding social capital, further expanded their networks through the formation of bridging social capital that helped them to capture several local government collective actions. High social capital was found to be related to the potential development of agricultural sector in the peri-urban Bangkok area regarding to sustaining the food security.

สารบัญ

เรื่อง

หน้า

คำนำ	ii
กิตติกรรมประกาศ	iii
บทนำ	iv
บทคัดย่อภาษาไทย	v
บทคัดย่อ ภาษาอังกฤษ	vi
สารบัญ	vii
สารบัญตาราง	ix
สารบัญภาพ	xiii
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย	1
1.1.1 บทนำ	1
1.1.2 ความสำคัญและที่มา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย	4
1.3 ขอบเขตของโครงการวิจัย	5
1.4 กรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย	6

บทที่ 2	การทบทวนวรรณกรรม/สารสนเทศที่เกี่ยวข้อง	7
	2.1 แนวคิดทุนทางสังคม	7
	2.1.1 ทุนทางสังคมกับการพัฒนาทุนมนุษย์	7
	2.1.2 การประเมินสถานภาพทุนทางสังคม	11
	2.2 ลักษณะพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท	16
	2.3 แนวคิดการมีส่วนร่วม	18
	2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม	18
	2.4 การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม	20
บทที่ 3	ระเบียบและกระบวนการวิจัย	22
	3.1 แผนการดำเนินงานตลอดโครงการวิจัย	22
	3.2 ขั้นตอนและระเบียบวิธีในการวิจัย	17
	3.3 เครื่องมือในการดำเนินการวิจัย	25
	3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล	26
บทที่ 4	การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการใช้ประโยชน์ที่ดิน	28
	4.1 โครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเจริญเติบโตในภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในประเทศไทย	28
	4.1.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในประเทศไทย	28
	4.2 การเจริญเติบโตและขยายตัวของพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	33

4.2.1 การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจในเขต กรุงเทพฯและปริมณฑล	33
4.2.2 การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรและที่อยู่อาศัยในเขต กรุงเทพฯและ ปริมณฑล	33
4.3 การเจริญเติบโตและขยายตัวของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท	33
4.3.1 กระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลง การใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	33
4.3.2 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	33
4.4 การเจริญเติบโตและขยายตัวของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท	36
4.4.1 กระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการ เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	36
4.4.2 การเจริญเติบโตและขยายตัวของพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง ในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร	41
4.4.3 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	44
4.4 กระบวนการความเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทและคุณภาพแหล่งน้ำ	57
4.5 กระบวนการความเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทกับการลดลงของพื้นที่ เกษตรกรรม	59
4.5.1 กระบวนการความเป็นเมืองของกรุงเทพมหานคร กับการขยายตัวสู่ พื้นที่กรุงเทพฯตะวันออก	59
4.5.2 การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่กรุงเทพมหานคร	78

บทที่ 5	ข้อค้นพบ	81
5.1	ทุนทางสังคม	81
5.1.1	ทุนทางสังคมกับการพัฒนาทุนมนุษย์	81
5.1.2	การประเมินสถานภาพทุนทางสังคม	85
5.2	ลักษณะพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท	90
5.3	การมีส่วนร่วม	91
5.3.1	ความหมายของการมีส่วนร่วม	91
บทที่ 6	บทสรุปและเสนอแนะ	93
	เอกสารอ้างอิง	96

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
4.1	ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GDP)	29
4.2	การกระจายตัวของการจดทะเบียนของภาคอุตสาหกรรมการผลิตแยกรายภาค ในช่วงปี 2534 ถึงปี 2550	32
4.3	ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GPP) กรุงเทพฯและปริมณฑล	33
4.4	จำนวนประชากรในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล ในปี พ.ศ.2521-2559	34
4.5	จำนวนที่อยู่อาศัยในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล ในปี พ.ศ.2521-2559	36
4.6	ร้อยละของการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2523, ปี 2544 และปี 2552	38
4.7	สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี พ.ศ.2531, พ.ศ.2541, และ พ.ศ.2559	40
4.8	ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GPP) กรุงเทพมหานคร	42
4.9	แสดงสัดส่วนร้อยละการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพมหานคร	79
4.10	แสดงสัดส่วนร้อยละการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพฯ ตะวันออก	80

สารบัญรูปภาพ

รูปภาพที่		หน้า
1.1	แสดงข้อมูลเปรียบเทียบการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2544 และ 2552	2
1.2	แสดงแผนผังทฤษฎีหรือกรอบแนวคิด	6
4.1	จำนวนที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลในปี พ.ศ.2521 - 2559	35
4.2	การเพิ่มขึ้นของพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง เขตกรุงเทพฯและปริมณฑลในปี พ.ศ.2531 - 2559	39
4.3	การขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างสู่พื้นที่เกษตรกรรมทางทิศเหนือ	40
4.4	การขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างสู่พื้นที่เกษตรกรรมทางทิศตะวันออก	41
4.5	อัตราการเพิ่มขึ้น – ลดลง ของประชากร กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2541 – 2559	43
4.6	อัตราการเพิ่มขึ้น – ลดลง ของประชากร กรุงเทพมหานคร พ.ศ.2541 – 2559 รายเขต	43
4.7	การขยายตัวของอาคารและสิ่งปลูกสร้างในกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2521 – 2559	44
4.8	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 1 ความหนาแน่นสูง ขยายตัวนับตั้งแต่อดีต	45
4.9	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 1 ความหนาแน่นสูง ขยายตัวตามแนวถนนสายหลักและแนวรถไฟฟ้า	46
4.10	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 2 ความหนาแน่นน้อยกว่าย่านใจกลางเมืองและขยายตัวตามแนวถนนสายหลัก	47
4.11	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 2 ความหนาแน่นน้อยกว่าย่านใจกลางเมืองและขยายตัวตามแนวถนนสายหลัก	47
4.12	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 3 เป็นรูปแบบการตั้งถิ่นฐานแบบแนวyarimฝั่งแม่น้ำลำคลอง	48

4.13	การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นหมู่บ้านจัดสรร พื้นที่ปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร	50
4.14	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณรอบนอกปริมณฑล ที่มีความหลากหลาย ปะปนกัน อาทิ โรงงานอุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ ตลอดจนชุมชน ริมน้ำ	51
4.15	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2544 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	52
4.16	รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2552 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	53
4.17	พื้นที่อุตสาหกรรมและแหล่งน้ำในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ปี 2544	55
4.18	พื้นที่อุตสาหกรรมและแหล่งน้ำในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ปี 2552	56
4.19	คุณภาพน้ำในประเทศไทย ปี 2541 และปี 2550	58
4.20	การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกก่อน พ.ศ.2521	60
4.21	การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกช่วง พ.ศ.2522 - 2531	61
4.22	เปรียบเทียบขนาดนิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง ระหว่าง พ.ศ.2527 และ พ.ศ.2560	61
4.23	การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกช่วง พ.ศ.2532 - 2541	62
4.24	การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกช่วง พ.ศ.2542 - 2551	63
4.25	การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกช่วง พ.ศ.2552 - 2559	64
4.26	การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ช่วง พ.ศ. 2542 - 2551	65
4.27	โครงการก่อสร้างถนนศรีนครินทร์-ร่มเกล้า บริเวณถนนร่มเกล้า เขตลาดกระบัง	66
4.28	แสดงร้อยละการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพมหานคร	78
4.29	การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมช่วง พ.ศ.2542 - 2551	79
4.30	การแนวโน้มการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออก	

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

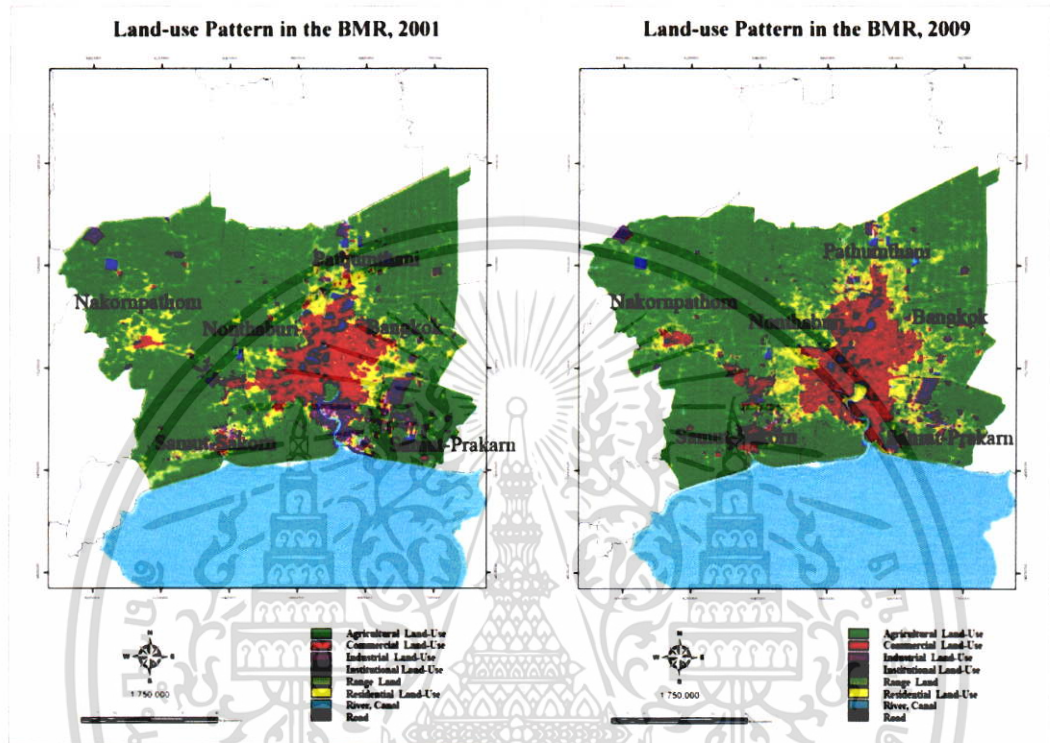
1.1.1 บทนำ

กรุงเทพมหานครจากอดีตเมื่อกว่า 20 ปีที่ผ่านมาจวบจนปัจจุบันได้เกิดปรากฏการณ์รูปแบบหนึ่งทางรูปแบบของเมืองที่มีขยายตัวจากพื้นที่เมืองเดิมออกไปรอบๆ ไม่ว่าจะขยายตามแนวถนนหรือเป็นหย่อมๆ ก็ตาม การเติบโตดังกล่าวจะโตออกจากเมืองเพียงเมืองเดียว เช่น การขยายตัวของกรุงเทพมหานครไปในทิศทางต่างๆ ซึ่งอิทธิพลของมหานครนี้แผ่ขยายไปครอบคลุมพื้นที่ไกลถึงเขตปริมณฑลและภาคกลางตอนล่าง ซึ่งพื้นที่เหล่านี้ถูกจัดว่าเป็นพื้นที่ชนบทมาก่อน แต่ปัจจุบันไม่สามารถเรียกได้ว่าเป็นชนบทแท้ๆ อีกต่อไปแล้วมีลักษณะครึ่งๆ กลางๆ เป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ซึ่งเส้นแบ่งระหว่างความเป็นชนบทกับความเป็นเมืองเริ่มเลือนลาง ชนบทไม่ได้เป็นที่อยู่ของภาคเกษตรกรอีกต่อไป ชนบทมีผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรน้อยลง และในทางกลับกันเมืองไม่ได้เป็นที่อยู่ของพื้นที่นอกภาคการเกษตรเพียงอย่างเดียวอีกต่อไป ซึ่งเกิดลักษณะของการใช้พื้นที่ที่มีการแทรกตัวของ การใช้ประโยชน์ที่ดินระหว่างภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตรปะปนกันอยู่ การใช้ที่ดินคละปะปนกัน เรียกวสวนไร่นาที่เคยติดต่อกันเป็นผืนใหญ่กลับปะปนไปกับโรงงาน บ้านจัดสรร ห้องแถว และสนามกอล์ฟ ชีวิตของผู้คนในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทก็ไม่ได้ยึดติดกับภาคการเกษตรอย่างเดียวอีกต่อไป (ดูรูปภาพที่ 1.1)

1.1.2 ความสำคัญและที่มา

การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเติบโตอย่างรวดเร็วในกรุงเทพมหานครจากทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจและพานิชยกรรม และภาคบริการในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมาได้สะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนในหลายหลายมิติ ซึ่งหนึ่งในนั้นคือ รูปแบบของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่ซึ่งมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีความหลากหลายมากขึ้น โดย มีลักษณะเฉพาะที่มีความหลากหลายในการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Mixed land-use area) ซึ่งจะกล่าวได้อีกทางหนึ่งว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อพื้นที่โรงงาน อาคารพาณิชย์กรรมและหมู่บ้านจัดสรรจะปะปนแทรกตัวอยู่กับพื้นที่เกษตรกรรมและชุมชนดั้งเดิมเป็นส่วนใหญ่

(Mekvichai, 1990) ซึ่งรูปแบบของการใช้ประโยชน์ที่ดินดังกล่าวข้างต้น คือลักษณะของ “พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท (Peri-Urban Area)” นั่นเอง



รูปภาพที่ 1.1 แสดงข้อมูลเปรียบเทียบการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2544 และ 2552 แสดงให้เห็นการเจริญเติบโตของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบททั้งในเขตกรุงเทพมหานครและบริเวณปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร ที่โดยส่วนมากเกิดขึ้นบริเวณภาคตะวันออกของพื้นที่กรุงเทพมหานคร

ที่มา: กรมพัฒนาที่ดินปี 2544 และ 2552

ซึ่งด้วยลักษณะเฉพาะของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทดังกล่าว *ประการแรก* ได้ส่งผลต่อลักษณะทางการใช้ประโยชน์ที่ดินในภาคการเกษตรที่มีขนาดเล็กลง ปริมาณน้อยลงและกระจัดกระจายอยู่ ทำให้เกษตรกรจำเป็นต้องใช้สารเคมีและยาปราบศัตรูพืชมากขึ้น เพื่อคงปริมาณการผลิตไว้ในขนาดพื้นที่ที่ลดลง ซึ่งด้วยประการนี้เอง ซึ่งผู้บริโภคสินค้าทาง

การเกษตรอาจจะประสบปัญหาด้านสุขภาพได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นต้น¹ *ประการที่สอง* ด้วยลักษณะเฉพาะของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทที่มีลักษณะการใช้ประโยชน์อย่างหลากหลาย จะเกิดปัญหาการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม² เช่น ปัญหามลพิษอย่างรุนแรงในหลายพื้นที่จากความเจริญเติบโตของโรงงานอุตสาหกรรม และหมู่บ้านจัดสรรต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ³

แต่อย่างไรก็ตามภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานคร ยังคงมีความสำคัญอย่างมากเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน ซึ่งสามารถอธิบายได้ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขึ้น เช่น เหตุการณ์อุทกภัยในปี 2554 ประชาชนโดยเฉพาะชาวกรุงเทพมหานครไม่สามารถเข้าถึงแหล่งอาหารได้อย่างทั่วถึงและเพียงพอ ถึงแม้จะมีพื้นที่บางส่วนของเขตจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานครที่สามารถทำการเกษตรได้ แต่จากการที่ระบบโครงข่ายการคมนาคมขนส่งถูกตัดขาดส่งผลให้ผลผลิตต่างๆ ทางภาคเกษตรไม่สามารถจัดส่งได้ แต่ทั้งนี้สาเหตุหลักๆ จะมาจากการที่พื้นที่ของกรุงเทพมหานครไม่มีแหล่งอาหารเป็นของตนเองหรือมีอย่างเพียงพอ นั่นเอง

อย่างไรก็ดี จากการสำรวจเบื้องต้น พบว่า พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครยังคงใช้ประโยชน์เพื่อการเกษตรอยู่บ้างบางส่วน และสามารถที่จะดำรงอยู่ได้มาอย่างยาวนานโดยเฉพาะพื้นที่เขตหนองจอก ลาดกระบัง คลองสามวา และมีนบุรีบางส่วน แต่ถึงกระนั้นทั้งกระบวนการและผลลัพธ์ของการทำการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครข้างต้น ยังคงคลุมเคลือบางส่วนปฏิบัติได้ บางส่วนได้บ้างไม่ได้บ้าง หรือแม้กระทั่ง บางส่วนของพื้นที่ไม่ได้ผลผลิตเลย จึงอาจกล่าวได้ว่าการทำการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทขึ้นอยู่กับความหลากหลายของบริบทและรูปแบบของการนำไปปฏิบัติ

ดังนั้น เพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพของการเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหาร และยังคงรักษาพื้นที่ที่เหมาะสมทางการเกษตรอย่างยั่งยืนโดยใหม่ความสมดุลของการใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์ฐานทรัพยากร รวมทั้งการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาประเทศและคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้าใจถึงรูปแบบของความสัมพันธ์ของทั้งกระบวนการและผลลัพธ์

¹ ผลกระทบจากมลพิษอุตสาหกรรมจะทำให้การพัฒนาเหล่านั้นไม่ยั่งยืน (un-sustainability) โดยผลกระทบส่วนใหญ่จะเกิดกับคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก (Douglass, 1991; WRI, 1996), ทางสังคม (Anderton et, 1997; Bryant and Mohai 1992; WRI, 1996; Jellinek, 2000) and ร่างกายมนุษย์ (Dunn and Kingham, 1996; Bhopal et al., 1998; Pless-Mulloli et al., 1998)

² ดูในรายละเอียดเพิ่มเติมใน Hardoy and Satterthwaite, 1989; Hardoy et, 1992; Satterthwaite, 1997

³ ดู PCD, 2012, 2010, 2007

ของศักยภาพและข้อจำกัดที่เกิดขึ้น เพื่อวิเคราะห์และสังเคราะห์หาแนวทางพัฒนาศักยภาพ
ภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้าน
อาหารอย่างยั่งยืนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

จากความสำคัญและที่มาข้างต้น สามารถกำหนดวัตถุประสงค์ของการศึกษาได้ดังนี้ คือ

- 1) เพื่อศึกษาและอธิบายถึงรูปแบบของลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนลักษณะและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระบวนการความเป็นเมือง
- 2) เพื่อศึกษาและอธิบายถึงรูปแบบของโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนลักษณะและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระบวนการความเป็นเมือง
- 3) เพื่อศึกษานโยบายและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหน่วยงานท้องถิ่นและส่วนกลางในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น
- 4) เพื่อวิเคราะห์และประเมินปัจจัยที่มีผลต่อแนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน
- 5) เพื่อศึกษาหาแนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

1.3 ขอบเขตของโครงการวิจัย

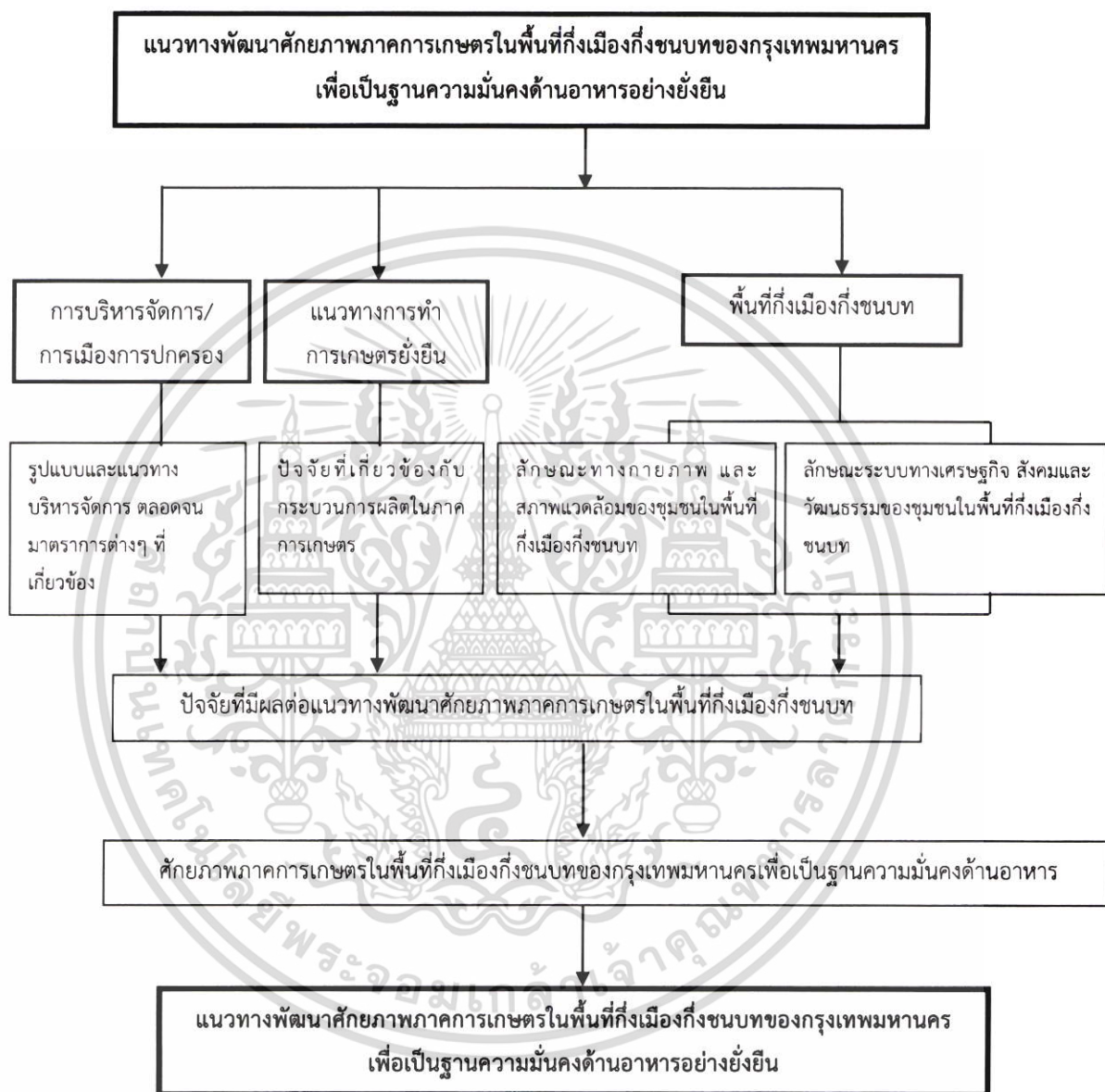
1.3.1 ขอบเขตทางด้านพื้นที่

การวิจัยในโครงการนี้จะจำกัดอยู่ในพื้นที่เกษตรกรรมในเขตหนองจอก ลาดกระบัง คลองสามวา และมีนบุรีของกรุงเทพมหานครซึ่งมีลักษณะเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทเท่านั้น

1.3.2 ขอบเขตทางด้านเนื้อหา

- 1) รูปแบบและลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนลักษณะและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระบวนการความเป็นเมือง
- 2) รูปแบบและโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนลักษณะและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกระบวนการความเป็นเมือง
- 3) นโยบายและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหน่วยงานท้องถิ่นและส่วนกลางในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น
- 4) ปัจจัยที่มีผลต่อแนวทางการพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน
- 5) แนวทางการพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

1.4 ทฤษฎี สมมุติฐาน (ถ้ามี) และกรอบแนวความคิดของโครงการวิจัย



รูปภาพที่ 1.2 แสดงแผนผังทฤษฎีหรือกรอบแนวคิด (Conceptual Framework)

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม/สารสนเทศที่เกี่ยวข้อง

โครงการวิจัยฉบับนี้ มีแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง 4 แนวความคิดหลักๆ ดังนี้

- แนวคิดทุนทางสังคม
- แนวคิดพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท
- แนวคิดการมีส่วนร่วม
- การกระจายอำนาจ (Devolution) และการมีส่วนร่วม (Participatory Approach)

2.1 แนวคิดทุนทางสังคม

2.1.1 ทุนทางสังคมกับการพัฒนาทุนมนุษย์

James Coleman ได้นิยามทุนทางสังคมโดยใช้เกณฑ์หน้าที่ (By Function) ว่าเป็นความหลากหลายของหน่วยทางสังคม ซึ่งมีองค์ประกอบรวม 2 ประการคือ มิติด้านโครงสร้างสังคมและมิติด้านการเอื้อหรือหนุนเสริมให้เกิดการกระทำโดยผู้กระทำทั้งจากตัวบุคคลและจากองค์กร รวมทั้งอธิบายถึงรูปแบบของทุนทางสังคมว่า ทุนทางสังคมเหมือนกับทุนในรูปแบบอื่นๆ สามารถสร้างผลิตภาพ และสร้างโอกาสในการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้ ทุนทางสังคมเหมือนกับทุนกายภาพและทุนมนุษย์ แต่อาจจะไม่สามารถทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์และอาจใช้ได้กับงานบางอย่าง และทุนทางสังคมไม่เหมือนกับทุนกายภาพและทุนมนุษย์คือ ทุนทางสังคมจะอยู่ในรูปแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำด้วยกันเองโดยทุนทางสังคมจับต้องไม่ได้ และไม่ใช่อุณหภูมิหรือส่วนบุคคลเช่น การศึกษา ทักษะ เป็นต้น

Robert D. Putnam (1993) ได้นิยามทุนทางสังคมว่า เป็นลักษณะเด่นขององค์กรทางสังคม เช่น ความไว้วางใจ (Trust) บรรทัดฐาน (Norms) และเครือข่าย (Networks) ซึ่งสามารถปรับปรุง ประสิทธิภาพของสังคม โดยการส่งเสริม เกื้อหนุน การร่วมมือในการดำเนินงานซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังชี้ให้เห็นถึงกระบวนการเกิดของทุนทางสังคมนั้น เริ่มจาก

ประชาชนในสังคมมีระบบคิด และค่านิยมที่ตีร่วมกัน ดังนั้น ทูทางสังคมในรูปเครือข่าย ส่งผลให้ (1) เพิ่มศักยภาพในการทำงานและช่วยลดต้นทุนในการทำงานได้มากกว่าการทำงานแบบปัจเจกชน (2) เกิดจารีตประเพณีที่เกี่ยวกับการพึ่งพาอาศัยกันหรือต่างตอบแทน ทำให้องค์กรชุมชนแข็งแรงและมีพลังมากขึ้น (3) เกิดความไว้วางใจระหว่างกันของคนในเครือข่ายทำให้การติดต่อและระบบข้อมูลข่าวสารมีความสะดวกรวดเร็ว และ (4) มีการนำความสำเร็จร่วมกันในอดีตมาใช้ประโยชน์เพื่อสร้างความร่วมมือในอนาคต

World Bank (1999) ระบุถึงสถาบัน ระบบความสัมพันธ์ และบรรทัดฐานที่ช่วยหล่อหลอมการมีปฏิสัมพันธ์กันในสังคม ทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงสังคมเข้าด้วยกัน รวมทั้งได้กล่าวถึงทูทางสังคมและนำแนวคิดทูทางสังคมไปใช้ในรูปของทุนแบบหนึ่งที่เป็นต่อการพัฒนาโดยพยายามที่จะตอบคำถามว่า อะไรเป็นทูทางสังคม และจะทำอะไรเพื่อที่จะเกิดการพัฒนายั่งยืนที่สุดต่อประเทศหรือชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ก่อให้เกิดการสร้างองค์กรที่เป็นประโยชน์ หมายถึง การเพิ่มขึ้นของความยึดเหนี่ยวกันในสังคม สามารถนำไปพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนายั่งยืนได้

สถาบันเพื่อการศึกษาวิจัยและนวัตกรรม (Center for Education, Research and Innovation) ขององค์กรความร่วมมือเพื่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ระบุว่า ทูทางสังคมคือการสร้างเครือข่าย และกระบวนการต่างๆ ที่มีบรรทัดฐานการปฏิบัติ (Norm) ค่านิยม (Value) และความเข้าใจร่วมกัน (Understanding) ในการเกื้อหนุนความร่วมมือภายในและระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคม

Bain and Hicks (1999) ได้แบ่งทูทางสังคมเป็น 2 ระดับคือระดับมหภาคกับระดับจุลภาคโดย ระดับมหภาค (Macro) จะครอบคลุมบริบทขององค์กรหรือสถาบันต่างๆ ซึ่งจะเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่ภายใต้โครงสร้างแบบเป็นทางการ อาทิ รูปแบบของการปกครอง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมาย และระดับของการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นเสมือนสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อระดับจุลภาค และระดับจุลภาค (Micro) ถือเป็นศักยภาพของการรวมตัวขององค์กรในแนวนอน รวมทั้งเครือข่ายในการพัฒนา ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ

1) *สาระหรือวิถีคิด (Cognitive)* ความเข้าใจ และการเรียนรู้ในเรื่องต่างๆ ของประชาชน เป็นสิ่งที่จับต้องยาก เพราะอยู่ในรูปของการให้คุณค่า (Values) ความเชื่อ (Beliefs) ทศนคติ (Attitudes) พฤติกรรม (Behavior) และบรรทัดฐานของสังคม (Social norms) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้คุณค่า ซึ่งประกอบด้วยความไว้วางใจ (Trust) ความสามัคคี (Solidarity) และการต่างตอบแทน (Reciprocity) คุณค่าเหล่านี้ถือเป็นค่านิยมร่วมกันระหว่างสมาชิกในชุมชน และเป็นเงื่อนไขที่ทำ

ให้ชุมชนสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ส่วนรวมมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น และ

2) โครงสร้าง (Structural) จะสะท้อนให้เห็นถึงองค์ประกอบและระดับการปฏิบัติของสถาบันท้องถิ่น ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่สามารถสนองต่อการพัฒนาชุมชน จึงมักจะเกิดในองค์กรแนวราบและมีความเป็นเครือข่าย

Thomas Ford Brown เสนอว่า ทฤษฎีสังคมเป็นกระบวนการวิเคราะห์ระบบในการจัดสรรทรัพยากรทั่วทั้งเครือข่ายทางสังคม (allocating resources) ที่มีความสอดคล้องกับรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างการยึดติดกับความเป็นตัวตนของปัจเจก (individual egos) ที่อยู่ภายในเครือข่าย แนวคิดเกี่ยวกับระบบจะมีการวิเคราะห์ที่ครอบคลุม 3 มิติ/ระดับ ประกอบด้วย

1) ระดับ Micro พิจารณาถึงการยึดติดกับความเป็นตัวตน ทั้งในส่วนที่เป็นศักยภาพในการจัดสรรทรัพยากรที่เกิดจากความเป็นตัวตนในระดับปัจเจกและความเป็นตัวตนที่มีอยู่ในเครือข่ายทางสังคม โดยมุ่งเน้นความเกี่ยวพันระหว่างปัจเจกชนกับผลลัพธ์สุดท้าย (individual nodal outcomes) ภายใต้สังคมที่เป็นอยู่

2) ระดับ Meso พิจารณาถึงแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างหรือความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในเครือข่าย ทั้งในรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการยึดติดกับความเป็นตัวตนที่หลากหลายในเครือข่าย และรูปแบบการไหลเวียนของทรัพยากรในเครือข่าวนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการมุ่งเน้นพิจารณากระบวนการสร้างเครือข่ายและผลลัพธ์สุดท้ายที่จะเกิดจากการกระจายทรัพยากรและ

3) ระดับ Macro เป็นการศึกษาแนวคิดของทุนทางสังคมที่แฝงตัวอยู่ในโครงสร้าง โดยพิจารณาจากเครือข่ายเฉพาะแห่งที่มีทุนทางสังคมแฝงตัวอยู่ในระบบเศรษฐกิจ การเมือง และระบบวัฒนธรรมหรือบรรทัดฐานของสังคม ที่มุ่งเน้นถึงอิทธิพลของวัฒนธรรม การเมือง และเศรษฐกิจระดับมหภาคที่มาจากภายนอก ซึ่งเป็นเงื่อนไขผูกมัดกับเครือข่าย โครงสร้างหรือความสัมพันธ์ในสังคม รวมทั้งความเป็นพลวัตของโครงสร้างการเปลี่ยนแปลง และการเคลื่อนย้ายเครือข่ายด้วย

Spencer และ Spencer (1993) ได้ให้ความหมายของ Competency ว่า เป็นคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลต่อความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้

และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลการทำงานที่ดีขึ้นกว่าเดิม ประกอบด้วย 1) แรงจูงใจ เป็นสิ่งที่บุคคลคิดหรือต้องการอย่างแท้จริง 2) คุณลักษณะส่วนบุคคล เป็นคุณลักษณะทางกายภาพของบุคคล รวมถึงการตอบสนองของบุคคลต่อข้อมูลหรือสถานการณ์สำคัญ 3) แนวคิดของตนเอง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติ ค่านิยม และภาพลักษณ์ของบุคคลที่มีต่อตนเอง 4) ความรู้ เป็นขอบเขตของข้อมูลหรือเนื้อหาเฉพาะด้านที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งครอบครองอยู่ และ 5) ทักษะเป็นความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งที่เกี่ยวข้องกับด้านกายภาพ การใช้ความคิด และจิตใจของบุคคล

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ศึกษาและกำหนดกรอบแนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคมทั้งในเชิงความหมายแคบและความหมายกว้าง โดย (1) แนวคิดตามความหมายแคบ (Narrow Concept) เป็นการรวมกลุ่มในแนวราบ (Horizontal Association) ระหว่างประชาชนโดยอาศัยเครือข่ายทางสังคม (Social Networks) และบรรทัดฐานร่วมกัน (Associated Norms) เพื่อที่จะบรรลุผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่ม ซึ่งมีคุณลักษณะในเชิงองค์กรทางสังคมและ/หรือเศรษฐกิจตั้งนั้น เครือข่ายทางสังคมและบรรทัดฐานที่มีร่วมกันของกลุ่มคนในสังคมที่ทำให้เกิดหรือเป็นผลมาจากความร่วมมือหรือการประสานงาน จึงเป็นคุณลักษณะสำคัญ ชุมชนที่มีระดับการพัฒนาสูงโดยเปรียบเทียบมักจะได้รับ การสนับสนุนจากเครือข่ายที่เกิดจากการมีส่วนร่วม ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาคม และทำให้เกิดบรรทัดฐานร่วมกันจากการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบระหว่างกัน เป็นผลทำให้เกิดความไว้วางใจ (Trust) ในสังคม และ (2) แนวคิดตามความหมายกว้าง (Broader Concept) เป็นการรวมเอากลุ่มในแนวตั้งเข้ามารวมกับกลุ่มในแนวราบ ซึ่งการรวมกลุ่มในแนวตั้งจะมีลักษณะของความสัมพันธ์ในเชิงลำดับชั้น และมีความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายอำนาจระหว่างสมาชิกของกลุ่ม จึงเป็นการรวมเอาความสัมพันธ์ทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐเข้าด้วยกัน ภายใต้วัตถุประสงค์ที่มีอยู่อย่างหลากหลายสำหรับรูปแบบทุนทางสังคมหรือการเข้ามามีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1) รูปแบบเชิงโครงสร้าง (Structure) หมายถึง บทบาทของเครือข่ายทางสังคมที่ส่งเสริม/สนับสนุนโดยกฎ ระเบียบ และจารีตที่จัดปัญหา Collective Actions ในสังคมจากการให้/แบ่งปันข้อมูลข่าวสาร ทุนทางสังคมในรูปแบบนี้ จึงมีลักษณะที่เป็นวัตถุประสงค์ (Objective) และสามารถสังเกตการเกิดขึ้น/ลดลงได้อย่างชัดเจน และ

2) รูปแบบเชิงวิธีการคิด (Cognitive) หมายถึง บรรทัดฐาน (Norms) คุณค่า (Value) ความไว้วางใจ (Trust) ทศนคติ (Attitudes) และความเชื่อ (Belief) ซึ่งมักเป็นสิ่งที่จับต้องยากและไม่เป็นตัวตน (non-material) และมีลักษณะเป็นอัตวิสัย (Subjective) ทำให้การสังเกตและวัดการมีอยู่หรือเสื่อมสลายได้ยาก

จากการทบทวนวรรณกรรมและแนวความคิดที่เกี่ยวข้องดังกล่าว โดยสรุปจะเห็นได้ว่า “ทุนทางสังคม เกิดจากการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของความไว้นื้อเชื่อใจ สายใยผูกพันและวัฒนธรรมที่ดึงามของสังคมไทยผ่านระบบความสัมพันธ์ที่มีการสะสมในลักษณะเครือข่ายขององค์ประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ ซึ่งจะเกิดเป็นพลังในชุมชนและสังคม” นั้นเอง

สำหรับการศึกษาในครั้งนี้ จะเน้นความสำคัญในระดับ Micro เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้ให้เห็นการพัฒนาทุนทางสังคม โดยมีองค์ประกอบสำคัญเกี่ยวข้องกับ ความไว้วางใจ การใส่ใจ การแบ่งปัน และความร่วมมือร่วมใจ ซึ่งเป็นลักษณะที่เอื้อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ และอื่นๆ และเป็นชุดความสัมพันธ์ระหว่างผู้คน และสังคมที่ตั้งอยู่บนความคาดหวังในสิ่งที่ต้องใช้ร่วมกัน มีค่านิยมแบบเดียวกัน และมีความไว้นื้อเชื่อใจต่อกัน ซึ่งจะทำหน้าที่เชื่อมโยงคนต่างชนชั้น ต่างวัฒนธรรมเข้าด้วยกัน

2.1.2 การประเมินสถานภาพทุนทางสังคม

John D. และ Catherine T. Macarthur (2000) ได้อธิบายวิธีการวัดทุนทางสังคมว่า มี 2 วิธี ได้แก่ 1) ทางตรงคือการสังเกตจากสังคมและรวบรวมจากการสำรวจ เพราะทุนทางสังคมมีหลายรูปแบบ อาทิ ระดับความไว้วางใจ บรรทัดฐานและการคว่ำบาตร ความร่วมมือในหมู่ประชาชน เช่น ร้อยละของการตอบในชุมชนที่เห็นด้วยว่า “คนส่วนมากไว้วางใจได้” และ 2) ระดับความร่วมมือของสมาชิกในหมู่ประชาชน

Putnam (2000) ได้พัฒนาแนวคิดทุนทางสังคม โดยจัดทำเป็นดัชนีวัดทุนทางสังคมขึ้นมา 5 องค์ประกอบ 14 ตัวชี้วัด คือ 1) ด้านวิถีชีวิตขององค์กรในชุมชน 2) ด้านกิจกรรมทางสังคม 3) ด้านอาสาสมัครชุมชน 4) ด้านความสามารถทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ 5) ด้านความไว้วางใจ

Nan Lin (2001) ได้เสนอแนวทางในการวัดทุนทางสังคม โดยใช้ตัวแปรหลัก 3 ตัว คือ ทรัพยากรที่ดำรงอยู่ในโครงสร้างสังคม การเข้าถึงทรัพยากร และการใช้ทรัพยากร โดย ทรัพยากรที่ดำรงอยู่ในโครงสร้างสังคม มี 2 ลักษณะคือ

1) ทรัพยากรเครือข่าย ประกอบด้วย หนึ่ง การที่บุคคลหรือกลุ่มมีขอบเขตความสัมพันธ์กับบุคคลใดหรือกลุ่มใดบ้าง สอง ทรัพยากรที่เป็นไปได้มากที่สุดในการเครือข่ายความสัมพันธ์ ซึ่งหมายถึงองค์กรที่มีแนวโน้มหนุนช่วยองค์กรชาวบ้านมากที่สุด สาม ความหลากหลายของทรัพยากรของกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ด้วย เช่น การที่กลุ่มชาวบ้านมีความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่มีทรัพยากรแตกต่างกัน และสี่ องค์ประกอบของทรัพยากร หมายถึง ทรัพยากรที่มีอยู่ทุกๆ ไปหรือทรัพยากรเฉพาะกลุ่ม

2) สถานภาพขององค์กรที่ติดต่อ เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าซึ่งอยู่ภายใต้การครอบครองของกลุ่มที่ติดต่อด้วย เช่น ความมั่งคั่ง อำนาจ และสถานภาพทางสังคม เพื่อช่วยให้เกิดกิจกรรมเฉพาะกลุ่มหรือบุคคลประสงค์ให้เกิด

ธนาคารโลก (World Bank) ได้จัดแบ่งมิติทุนทางสังคมออกเป็น 6 มิติ 11 องค์ประกอบ 50 ดัชนีชี้วัดประกอบด้วย มิติด้านกลุ่มและเครือข่าย มิติด้านความไว้วางใจ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มิติด้านกิจกรรมและความร่วมมือ มิติด้านข่าวสารและการสื่อสาร มิติด้านความสมานฉันท์ การอยู่ร่วมกันในสังคมความขัดแย้ง และความรุนแรง และมิติด้านอำนาจหน้าที่และกิจกรรมทางการเมือง

ซึ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548) ได้ศึกษาและกำหนดดัชนีทุนทางสังคม ซึ่งประกอบด้วย 5 มิติ 40 ดัชนี ได้แก่ มิติกลุ่มและเครือข่าย 12 ดัชนี มิติความไว้วางใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 7 ดัชนี มิติด้านกิจกรรมร่วมและความร่วมมือ 4 ดัชนี มิติด้านความสมานฉันท์ การอยู่ร่วมกันใน และความขัดแย้งและความรุนแรง 10 ดัชนี และมิติด้านอำนาจหน้าที่และกิจกรรมทางการเมือง 7 ดัชนี

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ศึกษาและยึดแนวคิดการประเมินสถานภาพทุนทางสังคมตามแนวคิดของธนาคารโลก และได้แบ่งกรอบตัวชี้วัดทุนทางสังคมที่สำคัญ ประกอบด้วย ตัวชี้วัดในเชิง Input/ Output และตัวชี้วัดในเชิงสนับสนุนให้เกิดทุนทางสังคม โดยตัวชี้วัดที่แสดงทุนทางสังคมในเชิง input และ/หรือ output ซึ่งเป็นพื้นฐานของการวัดทุนทางสังคม ได้แก่

- กลุ่มและเครือข่าย ที่แสดงมิติของทุนทางสังคมในเชิงโครงสร้างและนำมาใช้เสมอในฐานะ input indicator ที่ก่อให้เกิดทุนทางสังคม
- ความไว้วางใจ มักใช้แสดงทุนทางสังคมในเชิงแนวคิด และอาจเป็นได้ทั้ง input หรือ output indicator หรือเป็นตัวชี้วัดทุนทางสังคมโดยตรง การคาดคะเนพฤติกรรมของคนหรือประสบการณ์จากความไว้วางใจ/การขอความช่วยเหลือ จะสะท้อนทุนทางสังคมในเชิงแนวคิด และ
- กิจกรรมร่วมและความร่วมมือ เป็นการแสดงออกของทุนทางสังคมในเชิง output indicator ที่เมื่อมีการรวมกลุ่มและมีความไว้วางใจเกิดขึ้น ก็จะมีผลลัพธ์ออกมาให้เห็น และสามารถสังเกตหรือจับต้องได้

โดยตัวชี้วัดที่สนับสนุนให้เกิดทุนทางสังคม ได้แก่ (1) การสื่อสารและ/หรือข่าวสาร เป็นเงื่อนไข/ปัจจัยที่ก่อให้เกิดทุนทางสังคม (2) การมีพวกหรือถูกทิ้งให้อยู่อย่างโดดเดี่ยว เป็นผลที่เกิดจากการมี/ไม่มีทุนทางสังคม และ (3) การมีอำนาจในการตัดสินใจชีวิตตนเอง ทั้งในเชิงการเมือง ครอบครัว หรือที่เกี่ยวกับชีวิตตนเองจากแนวคิดเรื่องทุนทางสังคมที่มีอยู่อย่างหลากหลายมิติ สดข. ได้แปลงแนวคิดจาก “นามธรรม” ไปสู่ “รูปธรรม” ที่สามารถจับต้องได้หรือวัดออกมาได้ โดยได้แบ่งตัวชี้วัดออกเป็น 2 ระดับ คือ

1) ระดับ Micro เป็นการประเมินผลทุนทางสังคมที่เป็นทุนมนุษย์ ซึ่งคนมีบทบาทหลักในการพัฒนาองค์กร/ประเทศให้เจริญก้าวหน้า โดยทุนมนุษย์ที่เป็นทุนทางสังคมนั้นจะต้องเป็นคนที่มีความไว้วางใจ มีน้ำใจและเอื้ออาทร และมีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น คุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ และจิตสำนึกสาธารณะ เป็นต้น โดยแบ่งตัวชี้วัดออกเป็น 6 มิติ ได้แก่

(1) มิติด้านกลุ่มและเครือข่าย ทุนทางสังคมมักจะขึ้นอยู่กับการรวมกลุ่มของคนในสังคม เนื่องจากกลุ่มและเครือข่ายจะช่วยให้เกิดการแบ่งปันข้อมูล ซึ่งทำให้มีการลดพฤติกรรมฉวยโอกาสและเสริมสร้างกิจกรรมร่วม โดยข้อมูลที่จะใช้วัดประกอบด้วย ความหนาแน่นของสมาชิก ความแตกต่างของสมาชิกความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างภายในกลุ่ม และความสัมพันธ์ภายนอกกลุ่ม เช่น การมีกลุ่มออมทรัพย์/กลุ่ม

อาชีพ/กองทุนหมู่บ้านในหมู่บ้าน การเป็นสมาชิกกลุ่ม
สหกรณ์/กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มที่มีอยู่ในหมู่บ้านมีการทำงาน/
ติดต่อกับเครือข่ายนอกหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นต้น

- (2) มิติด้านความไว้วางใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
เนื่องจากความไว้วางใจซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุน
ทางสังคม เป็นนามธรรมที่วัดได้ยาก และสามารถมีความหมาย
ที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละบุคคล การวัดจึงเน้นไปที่ความ
ไว้วางใจทั่วไปและความไว้วางใจเฉพาะเจาะจง โดยข้อมูลที่จะ
ใช้วัด ประกอบด้วย ความไว้วางใจในเพื่อนบ้าน ผู้อุปถัมภ์ คน
แปลกหน้า และมุมมองของความไว้วางใจที่เปลี่ยนไปตาม
กาลเวลา เช่น คนในชุมชน/คนไทยส่วนใหญ่ไว้วางใจได้ ความ
ไว้วางใจที่ท่านมีต่อตำรวจ/ทหาร/กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/อบต./
อบจ. ความคิดเห็นต่อความช่วยเหลือของคนส่วนใหญ่ใน
ชุมชน การให้ความร่วมมือโดยสละเงิน/เวลา/แรงงาน/วัสดุ
อุปกรณ์
- (3) มิติด้านกิจกรรมร่วมและความร่วมมือ ในระบบสังคม
ประชาธิปไตย กิจกรรมร่วมในชุมชนหรือระหว่างประชาชนจะ
เกิดขึ้นไม่ได้ หากไม่มีทุนทางสังคมปรากฏอยู่ในชุมชนนั้นๆ
การวัดทุนทางสังคมจึงเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงสภาพแวดล้อม
ของสังคมการเมืองในสังคมนั้นๆ เช่น การลงแขกเกี่ยวข้าวเป็น
ตัวอย่างของกิจกรรมร่วมหรือความร่วมมือ โดยข้อมูลที่จะใช้
วัด ประกอบด้วย ขอบเขตของกิจกรรมร่วมชนิดของกิจกรรมที่
กระทำ และการประเมินผลความตั้งใจและการมีส่วนร่วมใน
กิจกรรมร่วมเช่น จำนวนครั้งของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ
ชุมชนในรอบปีที่ผ่านมา ความคิดเห็นต่อการร่วมแรงร่วมใจกัน
แก้ไขปัญหาของคนในชุมชน เป็นต้น
- (4) มิติด้านข่าวสารและการสื่อสาร การเข้าถึงข่าวสารและการ
สื่อสารเป็นเครื่องมือในการช่วยคนในชุมชนให้สามารถแก้ไข
ปัญหาของตนเองได้ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยใช้
ข้อมูลข่าวสารช่วยในการตัดสินใจหรือการเสี่ยงในเรื่องต่างๆ

ที่มีผลกระทบต่อตนเอง โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วย จำนวนแหล่งที่มาของข่าวสาร และสื่อที่ใช้ในการสื่อสาร เพื่อ แยกแยะความแตกต่างหรือความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งข่าว ที่มาจากกลุ่มและเครือข่ายที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเช่น ความถี่ในการรับข่าวสารจากเสียงตามสายในหมู่บ้าน/ชุมชน ความถี่ในการรับข่าวสารจากวิทยุ/หนังสือพิมพ์ ความไว้วางใจ ต่อข้อมูลจากสื่อของรัฐ/เอกชน/สื่อมวลชน เป็นต้น

(5) มิติด้านการรวมกลุ่มทางสังคมและการผนวกเข้าร่วม ชุมชน หรือสังคมประกอบขึ้นมาจากรูปแบบความสัมพันธ์ของคนที่ มี ลักษณะแตกต่างกัน และมักนำไปสู่ความขัดแย้งได้โดยง่าย การรวมกลุ่มทุนทางสังคมอาจจะเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ทาง สังคมที่เกิดขึ้นตลอดเวลา เช่น การพบปะผู้คนในที่สาธารณะ การเข้าร่วมกิจกรรมกีฬา อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างหรือการ แบ่งแยกที่มีอยู่อาจทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ ฉะนั้น ทุนทาง สังคมจึงมีส่วนในการก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เพื่อลด ความขัดแย้งจากความแตกต่างหรือการแบ่งแยก หรือสร้าง วิธีการ/โครงสร้างที่จะเอื้ออำนวยให้มีการลดข้อขัดแย้งและ ความรุนแรงลงได้โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วย สาเหตุ ของความแตกต่างและกลไกในการแก้ไขปัญหา เช่น ความ ต่างของสมาชิกกลุ่มในฐานะทางการเงิน/ความร่ำรวย ก่อให้เกิดปัญหา ปัญหาที่เกิดจากความแตกต่างของสมาชิก กลุ่มนำไปสู่ความรุนแรงในหมู่บ้าน/ชุมชน ความรู้สึกของท่าน ที่มีต่อผู้คนในหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นต้น

(6) มิติด้านการมีอำนาจและกิจกรรมทางการเมือง การมีอำนาจ หมายถึง การได้มาซึ่งทรัพย์สินและความสามารถของคนใน การมีส่วนร่วมต่อรอง ควบคุมหรือมีอิทธิพลต่อสถาบันที่ส่งผล ต่อคุณภาพชีวิตของคน โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วย ความรู้สึกเกี่ยวกับความสุข ความมีประสิทธิภาพ ความสามารถของคนหรือหัวหน้าครัวเรือนในกิจกรรม หรือ

ผลลัพธ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกัน เช่น ทศนคติต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น สาเหตุที่ไปลงคะแนนเลือกตั้ง เป็นต้น

2) ระดับ Macro เป็นกรอบตัวชี้วัดที่จะทำการประเมินผลของทุนทางสังคมที่เป็นปัจจัยแวดล้อมทุนมนุษย์ ที่จะหล่อหลอมให้เป็นคนที่มีคุณภาพ ซึ่งเป็นข้อมูลระดับภาพกว้าง ประกอบด้วย สถานภาพของสถาบันทางสังคม วัฒนธรรม และองค์ความรู้/ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะมีผลต่อการพัฒนาคุณภาพทรัพยากรมนุษย์ทั้งด้านความรู้ ทักษะ ค่านิยม ตลอดจนคุณธรรม จริยธรรมต่างๆ เพื่อให้เป็นทุนทางสังคมที่ดีต่อไป

2.2 ลักษณะพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท

มีการใช้ตัวแปรมาแบ่งความเป็นเมืองและชนบทอยู่มากมาย ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนั้นมักจะแบ่งแยกออกจากกันโดยสิ้นเชิง แต่ในความเป็นจริงแล้วนั้น พื้นที่ระหว่างเมืองและชนบทมีลักษณะที่ไม่ชัดเจน (Jones and Visaria, 1997) โดยเฉพาะประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเจริญเติบโตของเมืองทำให้การแบ่งแยกระหว่างพื้นที่เมืองและชนบทเป็นไปได้ยาก (Firman, 1996; Hugo, 1996; Ginsberg et al., 1991; Tacoli, 1998) โดยพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทมีความหลากหลายทั้งในการนิยามและการกำหนดลักษณะของพื้นที่ ถึงอย่างไรก็ตามการขยายตัวทางภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนอย่างรวดเร็ว⁴ โดยสามารถสรุปการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้เป็น 5 ลักษณะ คือ

- 1) มีการเปลี่ยนแปลงและผสมผสานกันระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลาย โดยที่ไม่มีลักษณะการใช้ที่ดินอย่างใดอย่างหนึ่งปรากฏเด่นชัด
- 2) มีการเปลี่ยนแปลงของคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีแนวโน้มที่เสื่อมโทรมลง

⁴ ผลกระทบจากมลพิษอุตสาหกรรมจะทำให้การพัฒนาเหล่านั้นไม่ยั่งยืน (un-sustainability) โดยผลกระทบส่วนใหญ่จะเกิดกับคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก (McGee, 1991, 1995; Douglass, 1991; WRI, 1996), ทางสังคม (Anderton et, 1997; Bryant and Mohai 1992; WRI, 1996; Jellinek, 2000) and ร่างกายมนุษย์ (Dunn and Kingham, 1996; Bhopal et al., 1998; Pless-Mulloli et al., 1998)

- 3) มีการเปลี่ยนแปลงทางการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือ มีการใช้อย่างหลากหลายและมีการขัดแย้งในเรื่องการจัดสรรการใช้ทรัพยากรอยู่มาก เช่น ทรัพยากรน้ำ เป็นต้น
- 4) มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ เปลี่ยนแปลงจากฐานเกษตรกรรมมาเป็นฐานอุตสาหกรรม มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างของแรงงาน กล่าวคือจากภาคเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรม มีการย้ายเข้า – ออกของประชาชน ซึ่งในบางครั้งพบว่า ไม่มีการลงทะเบียนที่แน่นอน และ
- 5) มีการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่และที่ดินมีราคาสูงขึ้น

ในประเทศไทย การขยายตัวทางภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐ เพื่อการกระจายตัวและลดความหนาแน่นของภาคอุตสาหกรรมจากพื้นที่ใจกลางเมือง (Parnwell and Wongsuphasawat, 1997; Wongsuphasawat, 1997) และพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทนี้เองจึงกลายมาเป็นพื้นที่รองรับการกระจายตัวเหล่านั้นและเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมอยู่มาก (Mekvichai et al., 1990; Parnwell and Wongsuphasawat, 1997; Wongsuphasawat, 1997) โดยเฉพาะพื้นที่รอบกรุงเทพมหานคร (Sajor and Rutmanee, 2007)

ผลเสียที่เกิดจากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมและการขาดการวางแผนที่เหมาะสมส่งผลให้เกิดปัญหามากมายตามมา อย่างไรก็ตามการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทย่อมมีความแตกต่างกับการเจริญเติบโตของภาคอุตสาหกรรมในเขตเมืองหรือในเขตชนบท (Allen et al., 1999) โดยในประเทศไทยนั้น Mekvichai (1990) ได้อธิบายรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการขยายตัวทางภาคอุตสาหกรรมไว้ 3 ประเด็นคือ

- 1) การสูญเสียพื้นที่ที่สมบูรณ์ต่อภาคเกษตรกรรมให้มาเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม
- 2) การวางแผนที่ไม่เหมาะสมในการพัฒนาพื้นที่ส่งผลให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไม่มีประสิทธิภาพ และ
- 3) อาจเกิดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้

2.3 แนวคิดการมีส่วนร่วม

2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายประการ คือ

อคิน รพีพัฒน์ (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการที่อยู่วงนอกได้เข้ามาอยู่วงใน และได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากร และสถาบันต่างๆ ตามสถานะที่เป็นอยู่ของสังคม โดยการกระทำดังกล่าวอาจเป็นไปได้ ทั้งทางถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นช่วง ๆ ไม่ต่อเนื่อง เป็นกิจกรรมที่ไม่เต็มเวลา ทั้งนี้ จะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนริเริ่มขึ้นมาเอง มิใช่พฤติกรรมที่ถูกกำหนดขึ้นมาหรือชี้นำโดยผู้ปกครองหรือผู้บริหาร

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลหาการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้โดยมีส่วนร่วมในลักษณะต่อไปนี้

- ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตลอดจนความต้องการของชุมชน
- ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
- ร่วมวางนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
- ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนร่วม
- ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ
- ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน

- ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย·แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
- ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

วิททอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) ได้แยกแยะขั้นตอนที่ประชาชนควรมีส่วนร่วมไว้เป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมในการค้นปัญหา และสาเหตุของปัญหาของชุมชนบท, 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ, 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน, และ 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2533) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วม หมายถึง การพิจารณาถึงการมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจโดยประชาชนต่อโครงการใดโครงการหนึ่ง ของโครงการสาธารณะต่างๆ ที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาชาติแต่ไม่ได้หวังว่าจะให้ประชาชนเปลี่ยนแปลงโครงการหรือวิจารณ์เนื้อหาของโครงการ
2. การมีส่วนร่วม หมายถึง การให้ประชาชนในชนบทรู้สึกตื่นตัวเพื่อที่จะทราบถึงการรับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของคนในท้องถิ่น
3. การมีส่วนร่วม หมายถึง การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนินโครงการ และร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้นๆ ด้วย
4. การมีส่วนร่วมในชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนจะมีทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะเข้าร่วมในการแก้ปัญหาทางสุขภาพของเขา มีความรับผิดชอบมากขึ้นที่

จะสำรวจตรวจสอบความจาเป็นเรื่องสุขภาพอนามัย การระดมทรัพยากร
ท้องถิ่นและเสนินะทางแก้ไขใหม่ๆ เช่นเดียวกับการก่อตั้งและดำรงรักษา
องค์การต่างๆ ในท้องถิ่น

สุเมธ ทรายแก้ว (2536) กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมว่า การมี ส่วนร่วม
โดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) แต่ก็ไม่ได้
หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจแต่เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไป กับ
การปฏิบัติการ (implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรม
พัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์
(benefits) และการประเมินผล (evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วยซึ่งจะเห็นว่า การ
ตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติการ แต่ก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการ
ประเมินผลด้วยเหมือนกัน กล่าวคือ ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และ
ผลประโยชน์จะมาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจาก ขั้นตอน
การตัดสินใจแล้วทั้งสิ้นนั่นเองนอกจากนี้ยังมีผลสะท้อนกลับ (feedback)

จากการประเมินผลและการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีกด้วย ดังนั้น
ตามแนวคิดนี้สามารถแบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมได้ 4 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วน
ร่วมในการตัดสินใจ, 2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ, 3) การมีส่วนร่วมใน
ผลประโยชน์, และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

2.4 การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วม

จากประเด็นปัญหาข้างต้น แนวทางการแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมและการจัดการ
สิ่งแวดล้อมนั้นจำเป็นที่จะต้องใช้การกระจายอำนาจ (Devolution) และการมีส่วนร่วม
(Participatory Approach) เข้ามาเกี่ยวข้อง (Larson, 2002; Ribot, 2002a, 2002b, 2002c)
ซึ่งในการศึกษาการกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมนั้นจะต้องเข้าใจความเชื่อมโยงกันระหว่าง
รัฐบาลส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น และรัฐบาลส่วนท้องถิ่นกับประชาชนในชุมชน นอกจากนั้นยัง
ต้องทราบและเข้าใจถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง (Actors), อำนาจ (Power) และ ความ
เป็นเหตุเป็นผล (Accountability) ในรูปแบบการกระจายอำนาจของการจัดการสิ่งแวดล้อม
(Agrawal and Ribot ,1999) อย่างไรก็ตามระดับและรูปแบบของการกระจายอำนาจ และผลที่
เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจขึ้นกับหลายๆ ปัจจัย เช่น ความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อม
ของท้องถิ่น, แรงจูงใจ, ประวัติศาสตร์การเมืองและสังคม, โครงสร้างทางสังคม, ชนชั้นสูงใน

ท้องถิ่น, รูปแบบทางการเมืองปกครอง เป็นต้น (Larson and Ribot, 2004) ซึ่งการกระจายอำนาจ (Devolution) นั้นจะหมายถึง การให้อำนาจในการตัดสินใจแก่ท้องถิ่นและมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อการกำหนดแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นเอง

ในนิยามและรูปแบบของการมีส่วนร่วมมีอยู่อย่างหลากหลาย อย่างไรก็ตาม แนวความคิดของการมีส่วนร่วมมักเกี่ยวข้องกับสิทธิของประชาชนและการปกครองอย่างประชาธิปไตย หรืออาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำไปสู่ความโปร่งใสทั้งในกระบวนการตัดสินใจและความโปร่งใสของรัฐบาล ซึ่งการมีส่วนร่วมมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันในทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และความยั่งยืนของการจัดการสิ่งแวดล้อม ในโครงการวิจัยนี้การมีส่วนร่วมจะมุ่งพิจารณาในรูปแบบของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจและการนำไปปฏิบัติทั้งในภาพรวมและในรายละเอียดต่างๆ ของแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อม



บทที่ 3

ระเบียบและกระบวนการวิจัย

3.1 วิธีการดำเนินการวิจัย

โครงการวิจัยฉบับนี้จะเป็นการวิจัยเชิงค้นพบ (Exploratory Research) และการวิจัยเชิงประเมิน (Evaluative Research) โดยจะเน้นวิธีการเก็บข้อมูลโดยให้คนในพื้นที่และผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้ร่วมให้ข้อมูลพร้อมทั้งช่วยประเมินเนื้อหาในโครงการ ตลอดจนแผนและนโยบายต่างๆ ซึ่งการดำเนินงานวิจัยในโครงการนี้จะเรียกว่าการวิจัยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Research)

ทั้งนี้ กลุ่มเป้าหมายของการพัฒนาฯ หลักในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ (1) ผู้นำชุมชนและชาวชุมชนภายในพื้นที่ศึกษา (2) ตัวแทนหน่วยงานต่างๆ ในท้องถิ่น เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน กำนัน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น และ (3) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น เป็นต้น

3.2 ขั้นตอนและระเบียบวิธีในการวิจัย

ขั้นตอนและระเบียบวิธีในการวิจัยแบ่งออกเป็น 6 ขั้นตอนหลักๆ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1. ทำการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ ทั้งทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทางดำเนินการศึกษาอย่างเป็นขั้นตอน ได้แก่ การรวบรวมกลั่นกรอง วิเคราะห์ สังเคราะห์ ข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิเกี่ยวกับสภาพของพื้นที่โครงการ พื้นที่ต่อเนื่อง และชุมชน ตั้งแต่ความเป็นมาในอดีตจนถึงปัจจุบัน จากแหล่งข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ สามารถแบ่งเป็น 2 ช่วงย่อย ได้คือ (1) ช่วงการจัดเตรียมข้อมูลและอุปกรณ์ และ (2) ช่วงวางแผนการสำรวจ โดยที่ในช่วงจัดเตรียมข้อมูลและอุปกรณ์มีรายละเอียด ดังนี้

- ศึกษาแหล่งข้อมูลด้านเอกสารหรือรายงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ความเข้าใจเบื้องต้น และเพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงกับพื้นที่จริงได้เร็ว
- จัดเตรียมแบบฟอร์มการสำรวจ ซึ่งประกอบด้วย แผนที่ที่ใช้อ้างอิงในการสำรวจ ที่อยู่ พื้นที่สำหรับแสดงตำแหน่ง การอธิบายลักษณะทางกายภาพ ลักษณะทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาสิ่งแวดล้อมที่พบที่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทั้งลักษณะทางกายภาพ ลักษณะทางเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม
- จัดเตรียมแผนที่พื้นฐาน
- จัดเตรียมกล้องถ่ายรูป ในพื้นที่ใช้กล้องดิจิทัล
- จัดเตรียมยานพาหนะ

และในส่วนช่วงวางแผนการสำรวจ มีรายละเอียดดังนี้ ติดต่อและประสานงานกับหน่วยงาน สำนักงานจังหวัด สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 2. ทำการศึกษาสำรวจในแหล่งพื้นที่ทำการศึกษาซึ่งกำหนดขึ้นมาจากข้อมูลทุติยภูมิและสำรวจพื้นที่เบื้องต้น ดำเนินการศึกษาโดยตั้งอยู่ภายใต้กระบวนการพัฒนาเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

ขั้นตอนที่ 3. สำรวจภาคสนามในแหล่งพื้นที่ที่เลือกทำการศึกษาแบ่งเป็น 2 ระยะ ดังนี้: ระยะที่ 1 สำรวจลักษณะทางกายภาพและสภาพแวดล้อมโดยรอบเบื้องต้น ตลอดจนศึกษาสภาพแวดล้อมทางการเมืองการปกครอง สังคม และวัฒนธรรม เพื่อจัดทำฐานข้อมูลเบื้องต้นเพื่อนำไปใช้ใน ช่วงต่อไป

โดยในส่วนนี้ของสำรวจเบื้องต้น คือ การศึกษาเพื่อประเมินสถานการณ์และสำรวจพื้นที่ชุมชนที่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและแนวทางแก้ไขในภาพรวม ซึ่งประกอบไปด้วยขั้นตอนย่อย 2 ขั้นตอน คือ (1) การสำรวจ และ (2) การจัดการข้อมูลหลังการสำรวจ

การสำรวจ (Survey) ในโครงการนี้เรียก การสำรวจอย่างรวดเร็ว (Rapid survey) เป็นการสำรวจพื้นที่ที่ระบุและสภาพแวดล้อมในพื้นที่ โดยใช้เวลาไม่มาก เพื่อเก็บข้อมูลเบื้องต้นให้เป็นพื้นฐานในการประเมินสถานภาพ และสถานการณ์ของพื้นที่ที่กำหนด โดยใช้แบบฟอร์มที่เตรียมไว้

ในช่วงการสำรวจ ข้อมูลดิบที่ได้จากท้องถิ่น ทั้งตำแหน่งความสัมพันธ์กับชุมชน กิจกรรมทางระบบเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมนั้น มาจากหลายที่มา ซึ่งแต่ละพื้นที่จะไม่ได้ข้อมูลจากแหล่งที่มาที่เหมือนกันทั้งหมด ซึ่งแหล่งของข้อมูลที่ได้อาจมีดังนี้ การสังเกตจากคณะผู้สำรวจ/เจ้าของหรือผู้อาศัยในพื้นที่/ ประชาชนผู้อาศัยในละแวกใกล้เคียง/ หน่วยงานท้องถิ่น

การจัดการข้อมูลหลังการสำรวจ (Post-survey) เมื่อทำการสำรวจเสร็จเรียบร้อยแล้ว จะต้องนำแบบฟอร์มที่มีข้อมูลทั้งหมดมาจัดระเบียบเพื่อประเมินสถานการณ์และสำรวจพื้นที่ชุมชนที่มีปัญหาและแนวทางแก้ไขในภาพรวม

และระยะที่ 2 สำรวจอย่างละเอียด โดยการถ่ายรูป การจดบันทึก การสัมภาษณ์ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการวิจัยข้างต้น แสดงผลการศึกษาตามขั้นตอนต่างๆ โดยการเก็บข้อมูลนั้นจะศึกษาโดยกระบวนการมีส่วนร่วม

ก) การเก็บข้อมูลด้านกายภาพ โดยใช้แบบฟอร์มการเก็บข้อมูลรายละเอียด ซึ่งจะต้องดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทางกายภาพที่มีคุณค่าแต่ละหน่วยอย่างละเอียดพร้อมบันทึกภาพ นอกจากลักษณะทางกายภาพแล้ว ยังรวมถึงลักษณะทางสังคมวัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสภาพแวดล้อมอีกด้วย นอกจากการใช้แบบสำรวจโดยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญแล้ว ในโครงการนี้ยังอาจจะมีการบันทึกข้อมูลโดยร่วมกับชาวชุมชน ซึ่งเป็นอาสาสมัครอีกด้วย

ข) การจัดสัมภาษณ์กลุ่ม โดยวัตถุประสงค์ คือ การแนะนำโครงการและกิจกรรมของโครงการ การร่วมกันระบุพื้นที่หรือบริเวณที่มี

ความสำคัญในพื้นที่ศึกษา รวมทั้งระบุความสำคัญนั้น การแจกแจง ปัญหาที่มีผลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ตลอดจนระบุศักยภาพและ อุปสรรค ในความสัมพันธ์ของรูปแบบและลักษณะของกระบวนการและ ผลลัพธ์ของการบริหารจัดการทั้งในกระบวนการตัดสินใจและการนำไป ปฏิบัติ และสุดท้ายคือ ร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาซึ่งจะ นำไปสู่การบริหารจัดการที่มาจากความร่วมมือของคนในท้องถิ่น

ค) การสัมภาษณ์เชิงลึก ในช่วงการสำรวจรายละเอียด ผู้ดำเนิน โครงการจะสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบาย กระบวนการ ตัดสินใจและการนำไปปฏิบัติ

ขั้นตอนที่ 4. ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาร่วมกันทั้งโครงการวิจัย เพื่อหา ความสัมพันธ์และเชื่อมโยงของปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการพัฒนา ศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

ขั้นตอนที่ 5. ทำการวิเคราะห์และสรุปศักยภาพและข้อจำกัด ในความสัมพันธ์ของ รูปแบบและลักษณะของกระบวนการและผลลัพธ์ของศักยภาพภาค การเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐาน ความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

ขั้นตอนที่ 6. ขั้นตอนการจัดทำรายงานขั้นสุดท้ายเสนอต่อสภาวิจัยแห่งชาติต่อไป

3.3 เครื่องมือในการดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยนี้มีกิจกรรมอยู่หลายประเภท ซึ่งจะต้องใช้วิธีการและเครื่องมือต่างกัน ดังนี้

1) การเก็บข้อมูลและศึกษาภาคเอกสาร (Document Review) โดยใช่ แบบฟอร์มการเก็บข้อมูลรายละเอียด ซึ่งจะต้องดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลทาง กายภาพในแต่ละหน่วยอย่างละเอียดพร้อมบันทึกภาพ ไร่ ไร่ นอกจากลักษณะทาง กายภาพแล้ว ยังรวมถึงลักษณะทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และ สภาพแวดล้อมและทุนทางสังคมในพื้นที่ศึกษาอีกด้วย นอกจากการใช้แบบสำรวจ โดยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญแล้ว ในโครงการนี้ยังอาจจะมีการบันทึกข้อมูลโดยร่วมกับ ชาวชุมชน

2) การสำรวจ (Observation Survey ในโครงการนี้เรียก การสำรวจอย่างรวดเร็ว (Rapid survey) เป็นการสำรวจพื้นที่ที่ระบุและสภาพแวดล้อมในพื้นที่โดยใช้เวลาไม่มาก เพื่อเก็บข้อมูลเบื้องต้นให้เป็นพื้นฐานในการประเมินสถานภาพ และ สถานการณ์ของพื้นที่เพื่อใช้ในการกำหนดเขตจริง

ในช่วงการสำรวจ ข้อมูลพื้นฐานที่ได้จากท้องถิ่น ทั้งตำแหน่งที่แน่นอน ความสัมพันธ์ภายในชุมชนและภายนอกชุมชน ทูทางสังคม กิจกรรมทางระบบ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งภัยคุกคามและอื่นๆ นั้น จะได้ ข้อมูลจากหลายที่มา ซึ่งแหล่งของข้อมูลที่ได้อาจมีดังนี้ การสังเกตจากคณะ ผู้สำรวจ/ เจ้าของหรือผู้อาศัยในพื้นที่/ ประชาชนผู้อาศัยในละแวกใกล้เคียง/ หน่วยงานท้องถิ่น เป็นต้น

3) การจัดสัมภาษณ์กลุ่มย่อย (Focus-Group Interview) โดย วัตถุประสงค์ของการสัมมนาและประชุมกลุ่มย่อยนี้ คือ การแนะนำโครงการและ กิจกรรมของโครงการ การร่วมกันระบุพื้นที่หรือบริเวณที่มีความสำคัญในพื้นที่ ศึกษา รวมทั้งระบุศักยภาพและอุปสรรค โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อความยั่งยืน ทั้งในกระบวนการตัดสินใจและการนำไปปฏิบัติ

4) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในช่วงการสำรวจ รายละเอียด ผู้ดำเนินโครงการจะสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงนโยบาย กระบวนการตัดสินใจและการนำไปปฏิบัติ

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ตัวแปรต่างๆ ที่ใช้ในการศึกษานี้ อาจแบ่งได้ 3 กลุ่มหลักๆ คือ กลุ่มลักษณะทางกายภาพ กลุ่มเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม และทัศนคติความคิดเห็น ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีวิธีการวิเคราะห์ ข้อมูลที่ต่างกัน คือ

ข้อมูลกลุ่มกายภาพ จะใช้วิธีการพรรณนา และการวิเคราะห์ทางกายภาพ ซึ่ง แสดงผลโดย รูปภาพ รูปถ่าย นอกจากนั้นอาจมีข้อมูลที่วิเคราะห์โดยการพรรณนาทาง สังคมศาสตร์อีกด้วย

ข้อมูลกลุ่มเศรษฐกิจและสังคม จะใช้วิธีวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปวิธีการ พรรณนา และการวิเคราะห์ทางสังคมศาสตร์ อีกทั้งยังใช้สถิติเข้ามาช่วยสนับสนุนการ วิเคราะห์อีก ในที่นี้จะใช้เพียงสถิติอย่างง่ายหรือในขั้นพรรณนา (Descriptive level)

เท่านั้น แต่หากจำเป็นต้องใช้วิธีการหาความสัมพันธ์ของตัวแปร (Associative level) โดยใช้ค่าสหสัมพันธ์ที่เหมาะสม

ข้อมูลกลุ่มทัศนคติ ใช้วิธีพรรณนาทางสังคมศาสตร์และสถิติอย่างง่ายในการวิเคราะห์

อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้และความแม่นยำของข้อมูลไปพร้อม ๆ กับการเก็บรวบรวมข้อมูล หลังจากนั้นได้นำข้อมูลที่จัดระบบไว้เป็นด้าน ๆ เช่น ด้านความรู้ ความเข้าใจ ด้านทักษะความสามารถในการปฏิบัติ ฯลฯ มาทำการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลที่ต่างกัน วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ต่างกัน และสถานที่ที่ต่างกัน โดยวิธีการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation Analysis) จากนั้นนำข้อมูลมาสังเคราะห์และเชื่อมโยงกันตามประเด็นต่าง ๆ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ของการวิจัยแล้วนำกลับไปให้ผู้ให้ข้อมูลรับรองความถูกต้องอีกครั้งหนึ่งเสร็จแล้วจึงนำเสนอในลักษณะพรรณนาความ (Description)



บทที่ 4

การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ในบทที่ 4 อธิบายถึงการกระแสและโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เป็นแรงขับเคลื่อนหลักของประเทศกำลังพัฒนาโดยเฉพาะประเทศไทย และในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยกระบวนการทางเศรษฐกิจได้ หนึ่งในภาพสะท้อนที่เห็นได้ชัดคือผ่านออกมาในรูปแบบของการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อตอบสนองกระแสพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนั่นเอง

4.1 โครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเจริญเติบโตในภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในประเทศไทย (Economic Structure and Rapid Industrialization in Thailand)

4.1.1 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และภาคเศรษฐกิจอุตสาหกรรมในประเทศไทย (Economic changes and Industrialization in Thailand)

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังช่วง 2503-2513 หรือ 1960s โดยในช่วงดังกล่าวนี้ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจมาเป็นเศรษฐกิจที่มีอุตสาหกรรมเป็นพื้นฐาน (the industrial-based economy) ซึ่งเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจที่มีเกษตรเป็นพื้นฐานที่มีมาก่อนช่วงดังกล่าวข้างต้น

ตารางที่ 4.1 ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GDP)

ภาคการผลิต (%)	ปี						
	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2014
เกษตรกรรม (Agriculture)	37	30	23	13	12	10	12
อุตสาหกรรม (Industry)	14	26	29	37	41	46	43
บริการ (Services)	49	44	48	50	49	44	45

ที่มา: ABD, 2000 and 2001; WB, 2001; NESDB, 1991, 2001, and 2011; CIA 2014

จากตารางที่ 4.1 แสดงให้เห็นว่าภาคการเกษตรซึ่งแต่เดิมมีปริมาณร้อยละในการผลิตเป็นหลักใหญ่ของประเทศ แต่นับจากช่วงยุค 2503 หรือ 1960s ร้อยละในภาคการเกษตรได้ลดลงเป็นลำดับ จาก 37% ในปี 2503, 23% ในปี 2523 และ 12% ในปี 2543 ซึ่งในปี 2553 นั้น ร้อยละในภาคการเกษตรได้ลดลงเหลือเพียง 10% จากทั้งประเทศ ในส่วนการเจริญเติบโตของภาคการบริการยังคงเช่นเดียวกันกับภาคการเกษตรแต่มีการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย ซึ่งร้อยละในภาคการผลิตได้ลดลงจาก 50% ในปี 2533 เหลือ 49% ในปี 2543, และเหลือเพียง 44% ในปี 2553 และ 45% ในปี 2557 แต่ในทางกลับกัน ร้อยละในภาคอุตสาหกรรมได้เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จาก 14% ในปี 2503 ไปเป็น 29% ในปี 2523 และ 46% ในปี 2553 อย่างไรก็ตาม ในปี 2557 ลดลงเล็กน้อย (43%)

นับตั้งแต่ยุค 80s หรือ 2523 ภาคอุตสาหกรรมได้กลายมาเป็นภาคการผลิตหลักของประเทศแทนภาคการเกษตรและการผลิตอื่นๆ จากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเหล่านี้สามารถพิจารณาได้จาก การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างทางนโยบายที่เกิดขึ้นที่สนับสนุนการพัฒนาทางด้านภาคอุตสาหกรรมเป็นหลักใหญ่ นโยบายที่เกิดขึ้นเหล่านี้ได้เอื้อประโยชน์กับทั้งนักลงทุนภายในประเทศและภายนอกประเทศเช่นเดียวกัน เป็นที่ทราบกันว่าจากช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา โครงสร้างทางการผลิตของไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมที่ก้าวเข้ามามีบทบาทมากขึ้น จนในปัจจุบันนี้ภาคอุตสาหกรรมมีส่วนสำคัญในการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก

อย่างไรก็ตามการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศตั้งแต่ช่วงปี 2523 เป็นต้นมานั้น ได้รับมาจากการพัฒนาทางอุตสาหกรรมการผลิตที่เติบโตอย่างรวดเร็ว นับแต่ปี 2523 เป็นต้นมา ซึ่งยังได้รับการสนับสนุนจากนโยบายของรัฐ (industrial-led growth policies) ในการเอื้อประโยชน์ใน

การลงทุนอย่างมากมายในช่วงนั้น ในขณะที่เดียวกันปริมาณการผลิตของภาคอุตสาหกรรมการผลิตนั้นมีปริมาณสูงมากกว่าทั้งภาคการเกษตร ทั้ง GDP และ GNP (NESDB 1991, 2001, 2011) ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้นักวางแผนและนโยบายให้ความสำคัญกับการลงทุนทางอุตสาหกรรมการผลิตเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ภาคอุตสาหกรรมผลิตยังได้เอื้อประโยชน์กับประชาชนในด้านแรงงานและรายได้ อีกทางหนึ่ง จากเหตุผลข้างต้นรัฐจึงได้มีการสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมการผลิตเป็นพิเศษ

จำนวนและอัตราส่วนของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคอื่นๆ

จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น โครงสร้างของแรงงานในภาคส่วนต่างๆ เหล่านี้ก็ได้ปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น แรงงานภาคอุตสาหกรรมได้มีการขยายตัวมากกว่าแรงงานในภาคเกษตรกรรมและการผลิตอย่างรวดเร็วมาก ยกตัวอย่างเช่น เพียง 3% ในปี 2503 เป็น 6% ในปี 2523, 10% ในปี 2533, 16% ในปี 2543 และ 17% ในปี 2553 ในทางตรงกันข้ามแรงงานในภาคการเกษตรลดลงจาก 82% ในปี 2503 เป็น 72% ในปี 2523, 64% ในปี 2533, 42% ในปี 2543, และ 39% ในปี 2553 (NSO, 1991, 2011)

ถึงอย่างไรก็ตาม จากการที่จำนวนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิตได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ยังพบว่า แรงงานส่วนใหญ่ในภาคอุตสาหกรรมผลิตยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลนับแต่ช่วง 2523 เป็นต้นมา ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ ระหว่างปี 2548 และปี 2552 แรงงานในภาคอุตสาหกรรมผลิตกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลถึง 46% ของจำนวนแรงงานทั้งหมด ในจำนวนนี้ จำนวนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมผลิตในพื้นที่ปริมณฑลยังถือเป็น 1 ใน 3 ของประเทศ และยังคงมากกว่าจำนวนแรงงานในกรุงเทพมหานคร (DIW 2007)

การกระจายตัวของพื้นที่อุตสาหกรรมผลิตในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล

รายละเอียดในส่วนนี้จะอธิบายถึงการกระจายตัวของพื้นที่อุตสาหกรรมผลิตในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล จากตารางที่ 4.2 จะชี้ให้เห็นถึงการจดทะเบียนอุตสาหกรรมผลิตในประเทศไทยโดยแยกแยะตามเขตพื้นที่ตั้งแต่ปี 2534 จนถึงปี 2550 จากตารางจะพบว่าพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลจะเป็นพื้นที่ที่มีการจดทะเบียนอุตสาหกรรมผลิตมากที่สุด

การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมผลิตในประเทศไทยสามารถพบได้ตั้งแต่ช่วงปี 2523 เป็นต้นมา ยกตัวอย่างเช่น จำนวนภาคอุตสาหกรรมผลิตในประเทศไทย จาก 38,476 แห่ง ในปี 2524 เป็น 59,211 ในปี 2538 ถึงแม้ว่าจะมีวิกฤติการณ์ทางการเงินในช่วงปี

2540 แต่หลังจากนั้น ประเทศไทยสามารถที่จะฟื้นฟูจนกลับมามีแนวโน้มทางการลงทุนทางภาคอุตสาหกรรมการผลิตเทียบเท่ากับช่วงก่อนมีวิกฤติการณ์ ดังจะเห็นได้ว่าในช่วงปี 2544 ถึง 2550 การเจริญเติบโตพุ่งสูงถึง 10% ต่อปี เช่นเดียวกันกับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมการผลิตในเขตปริมณฑล ยกเว้นกรุงเทพมหานครฯ

ถึงกระนั้น ด้วยพื้นที่เพียง 0.3 % จากทั้งประเทศ กรุงเทพมหานครฯ ยังคงเป็นศูนย์กลางทางภาคอุตสาหกรรมของประเทศจนถึงช่วงยุคต้น 1990s หรือ 2533 ในขณะที่จำนวนอุตสาหกรรมการผลิตในเขตกรุงเทพฯ มีจำนวนสูงถึง 40% ของประเทศ มากไปกว่านั้นในปี 1985 กรุงเทพฯมีจำนวนอุตสาหกรรมการผลิตคิดเป็น 45% ของทั้งประเทศ ในหลายๆ อุตสาหกรรมการผลิตได้มีการลงทุนและจดทะเบียนเพิ่มเติมมากขึ้นในช่วง ยุค 60s และ 90s

อย่างไรก็ดี หลังจากช่วงยุค 1990s จำนวนของอุตสาหกรรมการผลิตในกรุงเทพฯ มีจำนวนลดลงอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จาก 36.5% ในปี 1991 เหลือเพียง 16.5% ในปี 1995 และเมื่อปี 2007 กรุงเทพฯ มีจำนวนอุตสาหกรรมการผลิตเพียง 15% เท่านั้น ด้วยจำนวนที่ลดลงอย่างรวดเร็วนี้ส่งผลให้กรุงเทพฯ ที่เคยเป็นศูนย์กลางทางภาคอุตสาหกรรมได้ลดบทบาทลงไปอย่างมาก ผิดกับพื้นที่ปริมณฑลดังจะเห็นได้จากจำนวนอุตสาหกรรมการผลิตในช่วงปี 1981 และ 2007 (ดูตารางที่ 4.1) พื้นที่ปริมณฑลมีพื้นที่เพียง 1.2% จากทั้งประเทศ ได้เข้ามามีบทบาททางด้านการพัฒนาและการลงทุนต่างๆ ทางภาคอุตสาหกรรมโดยเฉพาะภาคอุตสาหกรรมผลิตอย่างรวดเร็วแทนที่กรุงเทพฯ

ตารางที่ 4.2 การกระจายตัวของการจดทะเบียนของภาคอุตสาหกรรมการผลิตแยกรายภาคในช่วงปี 2534 ถึงปี 2550

Year	1981	1985	1991	1995	2001	2007
Region						
<i>Bangkok</i>	17,318	17,017	20,817	9,836	11,150	11,997
<i>Bangkok Peripheries</i>	3,732	4,116	7,802	6,856	9,140	11,835
BMR	21,050	21,133	28,619	16,692	20,291	23,832
Outer ring	4,132	3,697	6,091	5,672	7,242	9,190
Center	2,409	2,466	3,924	7,160	7,465	6,960
Center (include East)	6,541	6,163	10,015	12,832	14,707	16,150
North	2,982	3,271	6,045	4,783	5,521	5,630
Northeast	5,075	4,456	8,583	20,171	21,944	26,229
South	2,816	2,723	4,340	4,733	5,781	6,377
Total	38,476	37,766	57,033	59,211	68,243	78,217

ที่มา: กรมโรงงาน (DIW) 1995, 2001, and 2007

กระบวนการการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างที่เกิดขึ้นข้างต้นนี้ สามารถอธิบายได้ใน 3 ลักษณะที่สำคัญและมีความเชื่อมโยงกันอย่างมีนัยยะ คือ ประการแรก ในปี 2530 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้ยกเลิกการสนับสนุนการลงทุนของภาคอุตสาหกรรมในเขตกรุงเทพฯ เพื่อลดความหนาแน่นของจำนวนอุตสาหกรรมผลิต แต่ยังคงสนับสนุนเฉพาะรายกรณี เช่น มีจำนวนแรงงานมากกว่า 200 คน ยังคงได้รับการสนับสนุน

ประการที่สอง แผนการพัฒนากรุงเทพฯ ฉบับที่ 3 (1987-1991) ได้กำหนดห้ามตั้งโรงงานอุตสาหกรรมนอกเขตนิคมอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม การลงทุนทางด้านที่ดินในเขตนิคมอุตสาหกรรมภายในเขตกรุงเทพฯ เอง มีค่าการลงทุนสูงกว่าพื้นที่เขตปริมณฑลถึง 3 เท่า ประการสุดท้าย เนื่องด้วยอุตสาหกรรมผลิตที่มีอยู่เดิมภายในเขตกรุงเทพฯ มีความจำเป็นที่จำต้องขยายพื้นที่ แต่มีข้อจำกัดในการลงทุน ดังนั้น โครงการอุตสาหกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นจำเป็นที่จะต้องหาทำเลที่เหมาะสม ผลสุดท้ายโครงการอุตสาหกรรมต่างๆ เหล่านั้น ได้ย้ายฐานการผลิตมายังเขตปริมณฑล เนื่องด้วยความพร้อมของสาธารณูปการและสาธารณูปโภคในพื้นที่นั่นเอง

4.2 การเจริญเติบโตและขยายตัวของพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล

4.2.1 การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจในเขต กรุงเทพฯและปริมณฑล

การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจนับเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการขยายตัวของเมือง สิ่งปลูกสร้างและการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อสัดส่วนของร้อยละภาคการผลิต(GPP) เปลี่ยนแปลงไป เมือง สิ่งปลูกสร้าง และพื้นที่เกษตรกรรมก็เปลี่ยนแปลงเช่นเดียวกัน ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจมาอย่างยาวนาน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายหลังช่วง 2503 – 2513 ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ จากภาคเกษตรกรรมเป็นภาคอุตสาหกรรมเป็นพื้นฐาน

ตารางที่ 4.3 ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GPP) กรุงเทพฯและปริมณฑล

ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GPP) กรุงเทพฯและปริมณฑล								
ภาคการผลิต (%)	พ.ศ.2526	พ.ศ.2531	พ.ศ.2536	พ.ศ.2541	พ.ศ.2546	พ.ศ.2551	พ.ศ.2556	พ.ศ.2558
ภาคการเกษตร	3.4	2.72	2.1	1.35	1.4	1.03	1	0.8
ภาคอุตสาหกรรม	35.7	40.08	35.75	28.32	28.6	27.16	25.4	24.05
การบริการ	60.9	57.2	62.15	70.33	70	71.81	73.6	75.15

* พ.ศ.2526 – 2536 (11 Sectors)

* พ.ศ.2541 – 2558 (16 Sectors)

ที่มา : (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

สำหรับเศรษฐกิจในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล ก่อน พ.ศ.2523 ซึ่งในช่วงนั้นภาคการเกษตรเป็นภาคการผลิตหลักของประเทศ แต่มีสัดส่วนน้อยมากเมื่อเทียบกับพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล และนับตั้งแต่ พ.ศ.2523 ภาคอุตสาหกรรมเริ่มเป็นภาคการผลิตหลักของประเทศ แต่ก็ยังคงคิดเป็นสัดส่วนเพียงครึ่งเดียวของร้อยละการผลิตในกรุงเทพฯและปริมณฑล

4.2.2 การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรและที่อยู่อาศัยในเขต กรุงเทพฯและปริมณฑล

ตลอดระยะเวลา 38 ปี ที่ผ่านมา ประชากรในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ช่วง พ.ศ.2521 – 2531 จังหวัดปริมณฑลมีอัตราเพิ่มสูงเกือบ

เท่าตัว อาทิเช่น จังหวัดนนทบุรี มีอัตราการเพิ่มของประชากรเท่ากับ ร้อยละ 6.4 ต่อปี จังหวัดสมุทรปราการ ร้อยละ 6.1 ต่อปี และจังหวัดปทุมธานี ร้อยละ 4.8 ต่อปี ขณะที่อัตราการเพิ่มของประชากรในประเทศไทยอยู่ที่ ร้อยละ 2.15

พ.ศ. 2532 – 2541 ประชากรในเขตกรุงเทพมหานครมีอัตราที่ติดลบ 0.12 ต่อปี ขณะที่ปริมาณพลยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยจังหวัดนนทบุรีมีอัตราการเพิ่มสูงสุดคือ ร้อยละ 3.85 ต่อปี ตามมาด้วยจังหวัดปทุมธานี ร้อยละ 4.2 ต่อปี และจังหวัดสมุทรปราการ ร้อยละ 2.3 ต่อปี ซึ่งยังคงสูงกว่าอัตราการเพิ่มของประเทศที่ ร้อยละ 1.18 ต่อปี

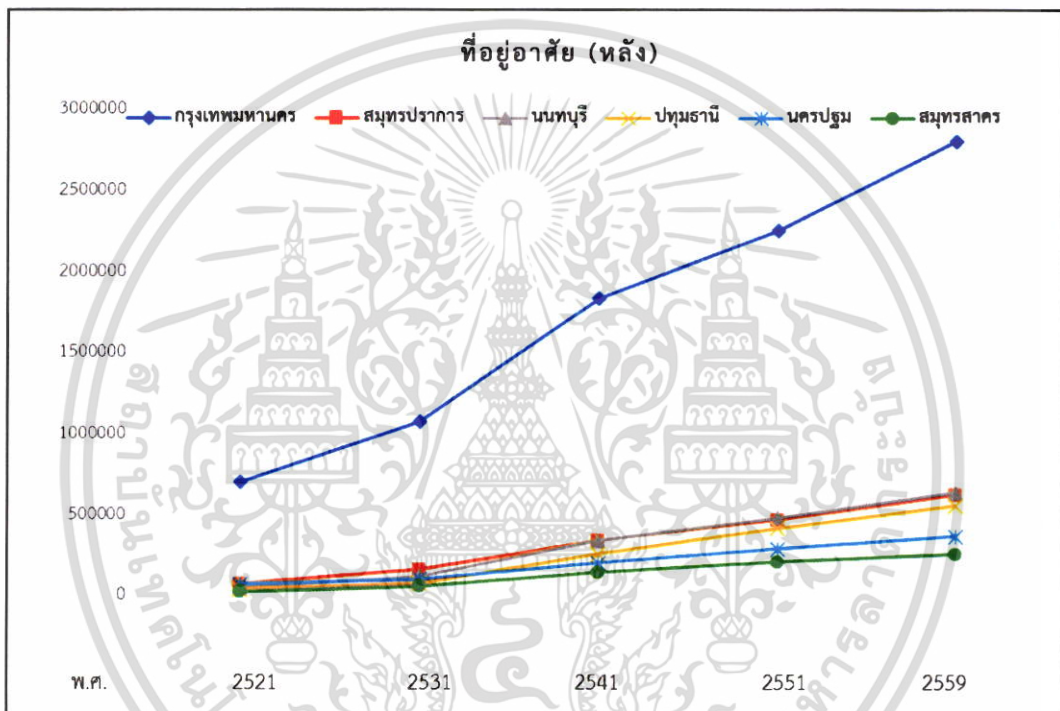
ปี พ.ศ. 2541 – พ.ศ. 2559 กรุงเทพมหานครมีอัตราการเพิ่มของประชากร ร้อยละ 0.038 ต่อปี แต่จังหวัดปริมาณพลยังคงเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง อาทิ จังหวัดปทุมธานี เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.45 ต่อปี จังหวัดนนทบุรี เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.6 ต่อปี จังหวัดสมุทรสาคร เพิ่มขึ้นร้อยละ 1.88 ต่อปี จังหวัดสมุทรปราการเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.85 ต่อปี และจังหวัดปริมาณพลที่มีอัตราการเพิ่มน้อยที่สุดคือ จังหวัดนครปฐม เพิ่มขึ้นร้อยละ 1 ต่อปี

ตารางที่ 4.4 จำนวนประชากรในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล ในปี พ.ศ. 2521-2559

ประชากร (คน)						
พ.ศ.	2521	2531	2541	2551	2559	อัตราการเพิ่มเฉลี่ย/ปี
กรุงเทพมหานคร	4,870,509	5,716,779	5,647,799	5,710,883	5,686,646	7.8 %
สมุทรปราการ	488,266	789,060	969,321	1,147,224	1,293,553	18.2 %
นนทบุรี	361,926	596,381	826,464	1,052,592	1,211,924	25.9 %
ปทุมธานี	309,162	435,409	616,636	929,250	1,111,376	29.2 %
นครปฐม	543,998	630,805	765,425	843,599	905,008	9.8 %
สมุทรสาคร	254,514	340,952	416,393	478,146	556,719	17.8 %
รวม	6,828,375	8,509,386	9,242,038	10,161,694	10,765,226	

(อัตราการเพิ่มที่อยู่อาศัยในประเทศไทย พ.ศ. 2521 – 2559 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 1.2 %)

อย่างไรก็ดี ที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ขยายตัวอย่างก้าวกระโดด จากปัจจัยเสริมต่างๆ เช่น การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ การลงทุนในภาคเอกชน การปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้ประโยชน์พื้นที่เป็นเชิงพาณิชย์ ตลอดจนความต้องการโยกย้ายที่อยู่อาศัยสู่พื้นที่ชานเมือง ส่งผลให้จำนวนที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล เพิ่มขึ้นจาก 1,013,506 หลัง ในปี พ.ศ.2521 เป็น 5,318,037 หลัง ในปี พ.ศ.2559



รูปภาพที่ 4.1 จำนวนที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลในปี พ.ศ.2521-2559

ตารางที่ 4.5 จำนวนที่อยู่อาศัยในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล ในปี พ.ศ.2521-2559

ที่อยู่อาศัย (หลัง)						
พ.ศ.	2521	2531	2541	2551	2559	อัตราการเพิ่มเฉลี่ย/ปี
กรุงเทพมหานคร	711,657	1,084,583	1,849,249	2,263,680	2,816,711	7.8 %
สมุทรปราการ	79,841	168,257	352,746	479,503	634,077	18.3 %
นนทบุรี	59,775	125,010	352,265	491,795	648,649	26 %
ปทุมธานี	46,892	84,085	271,163	427,051	567,974	30 %
นครปฐม	80,493	111,910	213,589	305,855	379,431	9.8 %
สมุทรสาคร	34,848	66,726	152,944	220,469	271,195	17.9 %
รวม	1,013,506	1,640,571	3,191,956	4,188,353	5,318,037	

(อัตราการเพิ่มที่อยู่อาศัยในประเทศไทย พ.ศ.2521 – 2559 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 2.36 %)

เมื่อเปรียบเทียบอัตราการเพิ่มระหว่างช่วงปี พ.ศ.2521 – 2541 และ พ.ศ.2541 – 2559 พบว่าสถิติในช่วง ปี พ.ศ.2521 - พ.ศ.2541 จำนวนที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑลมีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด โดยเฉพาะจังหวัด นนทบุรีที่เพิ่มขึ้น 5.9 เท่า ปทุมธานี 5.8 สมุทรปราการ 4.4 เท่า สมุทรสาคร 4.4 เท่า ในขณะที่จังหวัดนครปฐม และ กรุงเทพมหานคร เพิ่มขึ้น 2.65 เท่า และ 2.6 เท่า ตามลำดับ โดยในช่วงปี พ.ศ.2541 – พ.ศ. 2559 ที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือ 1.5 – 2 เท่า

4.3 การเจริญเติบโตและขยายตัวของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท

4.3.1 กระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล

ความเจริญทางเศรษฐกิจและการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความเกี่ยวข้องกันอย่างแยกไม่ได้ เมื่อเศรษฐกิจมีความเจริญเติบโตจะส่งผลกระทบต่อลักษณะและรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมาก เพราะที่ดินที่เหมาะสมต่อการพัฒนาเหล่านั้นมีอยู่อย่างจำกัด จึงส่งผลให้เมื่อมีความจำเป็นในการ

พัฒนาทางเศรษฐกิจสูง ที่ดินจะถูกนำมาวิเคราะห์และใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ ซึ่งสามารถแยกออกเป็น 3 ลักษณะของการใช้ประโยชน์ คือ

- (1) เพื่อดำรงไว้ซึ่งพื้นที่ทางธรรมชาติ
- (2) เพื่อเกษตรกรรม (agricultural purpose) และ
- (3) นอกเหนือเกษตรกรรม (non-agricultural purpose)

นอกจากจะกระทบต่อลักษณะวัตถุประสงค์ของการใช้ที่ดินเองแล้ว แรงกระเพื่อมทางเศรษฐกิจยังส่งผลกระทบในรูปแบบของการใช้ที่ดินเองอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินสามารถอธิบายได้อย่างหลากหลาย เมื่อเศรษฐกิจอุตสาหกรรมมีความเจริญเติบโตมาก ความพยายามที่จะขยายพื้นที่เพื่อตอบสนองและรองรับการเจริญเติบโตเหล่านั้นก็มากเป็นเงาตามตัวเช่นเดียวกัน ในขณะที่เดียวกันด้วยราคาและนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการลงทุนยังส่งผลกระทบให้กับพื้นที่ที่มีความเหมาะสมที่จะตอบสนองและรองรับการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเหล่านั้นหายากมากขึ้นเป็นลำดับ

ในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล พื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมมีแนวโน้มสูงขึ้น อย่างไรก็ตาม อัตราการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ระหว่างพื้นที่กรุงเทพฯ และพื้นที่ปริมณฑล ในจุดนี้เป็นที่น่าสนใจว่า การพัฒนาหรือการเจริญเติบโตที่เกิดขึ้นอันมีสาเหตุหลักมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเป็นพื้นฐานนั้น ควรพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความหนาแน่นและการขยายตัวของเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นเป็นหลักใหญ่ แรงกดดันที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมส่งผลกระทบต่อที่ดินในเขตปริมณฑลเป็นอย่างมาก ด้วยที่มาจากแรงกดดันจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจเหล่านี้

รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สามารถที่จะอธิบายได้อย่างมีนัยสำคัญบางประการ ในพื้นที่เขตปริมณฑล โดยในจังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี และนครปฐม ทั้ง 3 จังหวัดนี้ อัตราการขยายตัวและการเติบโตของพื้นที่อุตสาหกรรมจะพบมากกว่ารูปแบบอื่นๆ ในขณะที่ กรุงเทพฯ จังหวัดสมุทรปราการ สมุทรสาคร อัตราการขยายตัวและการเติบโตของพื้นที่อุตสาหกรรมจะพบน้อยกว่ารูปแบบอื่นๆ (จากตารางที่ 4.6) อย่างไรก็ตาม จวบจนปัจจุบัน ขนาดพื้นที่โดยรวมของพื้นที่อุตสาหกรรมในเขตปริมณฑลยังคงขยับสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับ

ตารางที่ 4.6 ร้อยละของการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2523, ปี 2544 และปี 2552

พื้นที่	% ที่อยู่อาศัย			% อุตสาหกรรม			% เกษตรกรรม		
	2523	2544	2552	2523	2544	2552	2523	2544	2552
กรุงเทพฯ	30.7	21.0	22.0	0.1	3.3	4.0	54.4	34.4	27.1
ปริมณฑล									
นนทบุรี	10.0	18.0	21.7	0.1	0.9	2.1	85.0	70.0	59.2
ปทุมธานี	1.2	17.0	19.2	0.2	2.0	3.7	90.0	73.0	60.4
สมุทรปราการ	7.2	8.0	13.6	1.5	9.0	11.3	80.6	61.0	52.6
สมุทรสาคร	5.9	6.4	7.5	0.2	2.5	5.5	83.0	77.7	75.1
นครปฐม	5.6	9.0	12.0	0.1	0.7	3.8	92.0	83.0	71.4
กรุงเทพฯ และ ปริมณฑล	10.1	12.6	14.5	0.4	3.9	5.0	80.8	74.4	64.9

ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (LDD) ปี 2523, ปี 2544 และปี 2552

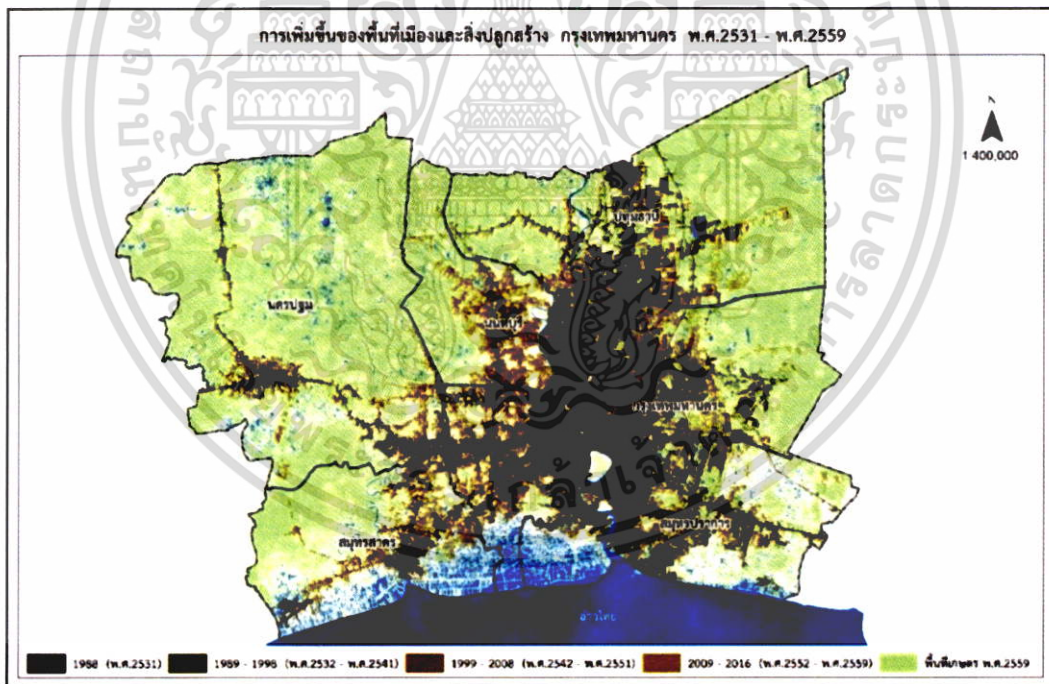
จากตารางข้างบน สามารถที่จะกล่าวได้ว่า พื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรมมีปริมาณลดลงภายในระยะเวลา 30 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ส่วนใหญ่ได้ปรับเปลี่ยนเพื่อการใช้ประโยชน์ทางด้านอุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย และพาณิชยกรรมตามลำดับ ตั้งแต่ที่สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ประกาศที่จะสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมในช่วงต้นยุค 1970s ส่งผลให้ปริมาณพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมขยับตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 0.1% ในปี 2523 เป็น 3.3% ในปี 2544 และ 4% ในปี 2553

เช่นเดียวกับพื้นที่กรุงเทพฯ พื้นที่ปริมณฑลได้รับผลจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วในระยะเวลาเดียวกัน จะสังเกตได้ว่าการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของกระบวนการอุตสาหกรรม (rapid industrialization) ในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล ตั้งแต่อดีตส่งผลให้การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินและรูปแบบของการใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วมาก ส่งผลให้ในระยะเวลาไม่นานมานี้ พื้นที่อุตสาหกรรมขยายตัวและกระจายอยู่ทั่วทุกพื้นที่ในเขตเมืองเหล่านั้น ในปัจจุบันอุตสาหกรรมได้มีการลงทุนและย้ายฐานการผลิตมายังพื้นที่ปริมณฑลเป็นส่วน

ใหญ่เนื่องด้วยค่าการลงทุนในเรื่องที่ดิน และแรงงานถูก ตลอดจนโครงข่ายถนนและสาธารณูปการ สาธารณูปโภคที่เพียงพอ

ในท้ายที่สุด อาจจะกล่าวได้ว่า การขยายตัวของพื้นที่อุตสาหกรรมต่างๆ เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองการขยายตัวทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว พื้นที่ที่ขยายตัวก็เพื่อการขยายตัวรองรับความต้องการการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมเป็นหลักไม่ว่าการลงทุนใหม่หรือการย้ายฐานการผลิต เป็นต้น

นอกเหนือปัจจัยด้านความเจริญทางเศรษฐกิจแล้ว การขยายตัวของแหล่งงาน ตลอดจนการเพิ่มขึ้นของประชากรก็ยังส่งผลต่อความต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินในด้านที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรุงเทพฯและปริมณฑล 5 จังหวัด ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ นครปฐม และ สมุทรสาคร มีการขยายตัวการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง ขณะเดียวกันพื้นที่เกษตรกรรมก็ลดลง

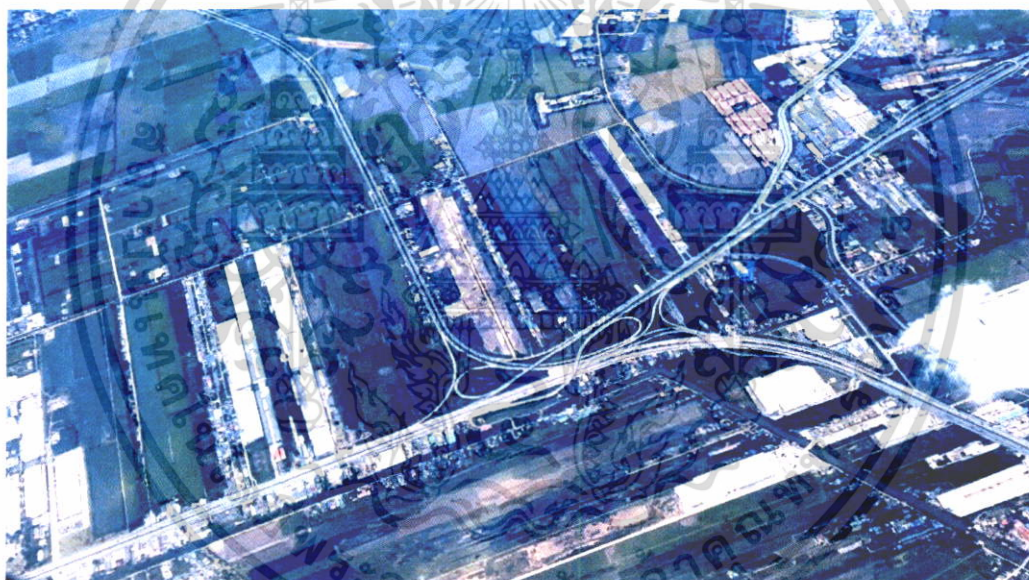


รูปภาพที่ 4.2 การเพิ่มขึ้นของพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง เขตกรุงเทพฯและปริมณฑลในปี พ.ศ. 2531-2559

ตารางที่ 4.7 สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี พ.ศ.2531, พ.ศ.2541, และ พ.ศ.2559

พ.ศ.	2531	2541	2551	2559
พื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง	ร้อยละ 9.78	ร้อยละ 24.4	ร้อยละ 26.26	ร้อยละ 27.4
พื้นที่เกษตรกรรม	ร้อยละ 75.9	ร้อยละ 67.71	ร้อยละ 62.5	ร้อยละ 53.42

จากตารางข้างต้น สามารถอธิบายได้ว่า ตลอดระยะเวลา 28 ปีที่ผ่านมา การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรมมีปริมาณลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยพื้นที่ส่วนใหญ่กลายเป็นพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง ใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ อุตสาหกรรม และที่อยู่อาศัย



รูปภาพที่ 4.3 การขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างสู่พื้นที่เกษตรกรรมทางทิศเหนือ

สถานที่ : บริเวณชลของกรุงเทพมหานคร ย่านรังสิต-บางปะอิน



รูปภาพที่ 4.4 การขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่เกษตรกรรมทางทิศตะวันออก
สถานที่ : ขานเมืองกรุงเทพฯ ถนนร่มเกล้า

4.3.2 การเจริญเติบโตและขยายตัวของพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง ในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร

เมื่อดูสัดส่วนร้อยละภาคการผลิต (GPP) ของกรุงเทพมหานคร แสดงให้เห็นว่านับแต่อดีต ภาคเกษตรกรรมมีสัดส่วนที่น้อยมากไม่ถึงร้อยละ1 ขณะที่ภาคอุตสาหกรรมก็มีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่องเมื่อเทียบกับภาคบริการ เนื่องจากภาคการผลิตภายในกรุงเทพฯ ค่อนข้างทรงตัว ในส่วนของภาคบริการมีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจากการขยายตัวด้านต่างๆ อาทิเช่น การขายส่งและขายปลีก อสังหาริมทรัพย์ การคมนาคม การเงินและธนาคาร ที่พักแรมและบริการด้านอาหาร ตลอดจนการขยายตัวด้านการศึกษา

ตารางที่ 4.8 ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GPP) กรุงเทพมหานคร

ปริมาณร้อยละรายภาคการผลิต (GPP) กรุงเทพมหานคร								
ภาคการผลิต (%)	พ.ศ.2526	พ.ศ.2531	พ.ศ.2536	พ.ศ.2541	พ.ศ.2546	พ.ศ.2551	พ.ศ.2556	พ.ศ.2558
ภาคเกษตรกรรม	0.9	0.65	0.55	0.08	0.08	0.8	0.08	0.5
ภาคอุตสาหกรรม	29.4	32.9	30.1	16.33	15.22	14.5	14.32	13.1
การบริการ	69.7	66.45	69.35	83.59	84.7	84.7	85.6	86.4

* พ.ศ.2526 – 2536 (11 Sectors)

* พ.ศ.2541 – 2558 (16 Sectors)

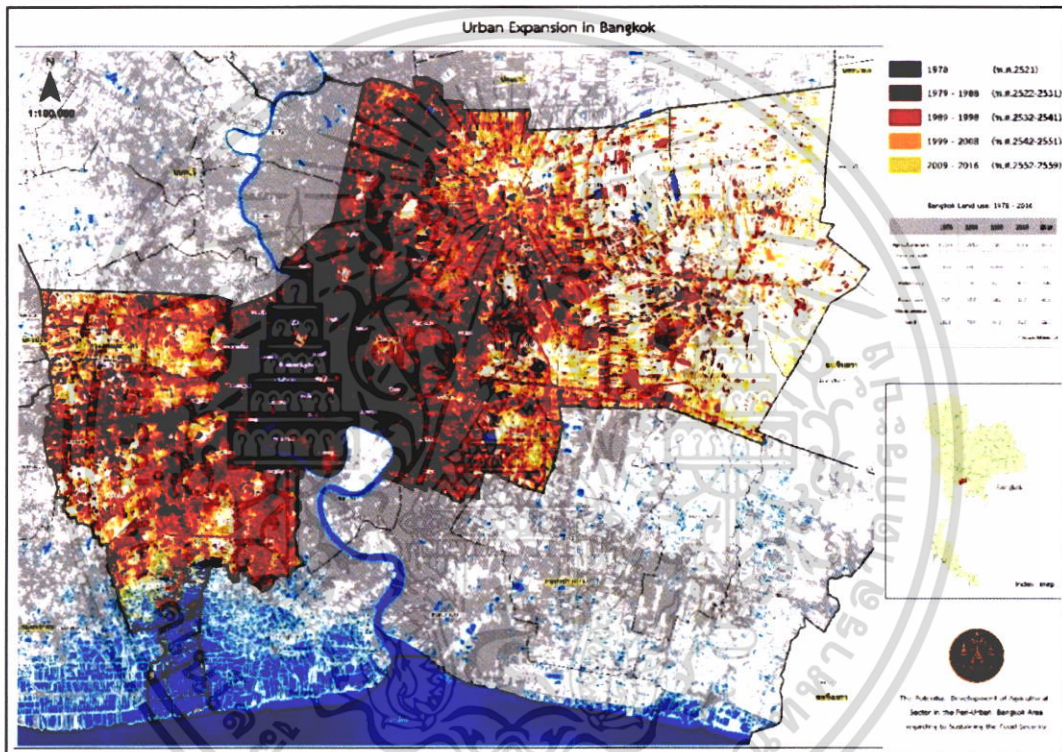
ที่มา : (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร

การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรในกรุงเทพมหานคร เป็นไปในทิศทางเดียวกับมหานครต่างๆ ของโลก คือการเคลื่อนย้ายประชากรจากศูนย์กลางเมืองในอดีต ออกไปสู่ชานเมือง ซึ่งระหว่างปี พ.ศ.2541 – 2559 เขตที่มีประชากรลดลงเฉลี่ย มากที่สุด 5 อันดับแรก คือ เขตปทุมวัน ลดลงร้อยละ 3.1 ต่อปี เขตธนบุรี ลดลงร้อยละ 2.4 ต่อปี เขตดุสิต ลดลงร้อยละ 2.1 ต่อปี เขตพระนคร ลดลงร้อยละ 2.1 ต่อปี และเขตคลองสาน กับเขตสัมพันธวงศ์ ลดลงร้อยละ 2 ต่อปี แต่ทว่า ชานเมืองกรุงเทพฯ กลับมีประชากรเพิ่มในอัตราที่สูง โดยเขตที่มีประชากรเพิ่มขึ้นมากที่สุด 5 อันดับแรก ได้แก่ เขตคลองสามวา เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.2 ต่อปี เขตหนองจอก เพิ่มขึ้นร้อยละ 5.5 ต่อปี เขตบางขุนเทียน เพิ่มขึ้นร้อยละ 4.3 ต่อปี เขตลาดกระบัง เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.3 ต่อปี และเขตทวีวัฒนา เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.1 ต่อปี การเพิ่มขึ้นดังกล่าวเกิดขึ้นมากในพื้นที่ตะวันออกและตะวันตกของกรุงเทพมหานครโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรุงเทพฯตะวันออก

จากรูปภาพที่ 4.5 และ 4.6 นับจาก พ.ศ.2541 – 2559 ประชากรในเขตกรุงเทพมหานครชั้นใน และ เขตชั้นกลาง มีสัดส่วนการย้ายออกมากกว่าย้ายเข้า ขณะที่เขตกรุงเทพมหานครชั้นนอก อาทิเช่น เขตคลองสามวา หนองจอก ลาดกระบัง บางขุนเทียน กลับมีการย้ายเข้ามามากกว่าย้ายออก

สำหรับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพมหานคร ได้ขยายตัวไปในทิศทางเดียวกับการเพิ่มขึ้นของประชากร



รูปภาพที่ 4.7 การขยายตัวของอาคารและสิ่งปลูกสร้างในกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2521 – 2559

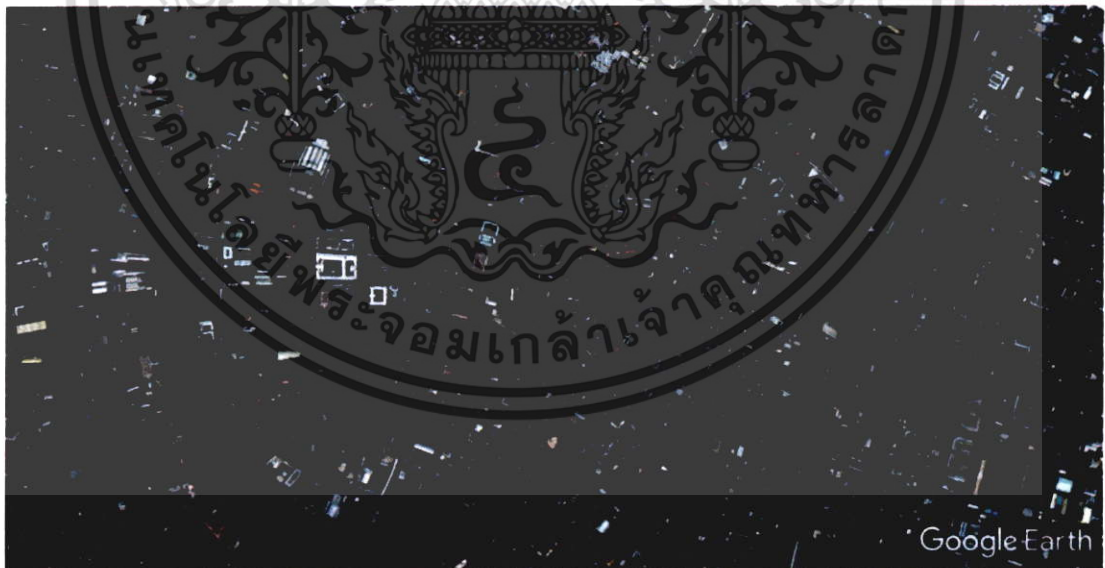
4.3.3 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล

ดังที่กล่าวข้างต้น ที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นของคู่กันอย่างแยกไม่ออกเมื่อพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาต้นทุนทางเศรษฐกิจ ดังนั้นการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงมีความหลากหลายและมีความสลับซับซ้อน ตลอดจนมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา มีการแข่งขันในการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย ตลอดจนถึงพื้นที่เพื่อโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคต่างๆ และพื้นที่เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า รูปแบบของการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลายสะท้อนมาจากรูปแบบของความต้องการรายจุดประสงค์

ในปัจจุบัน พื้นที่เกษตรกรรมส่วนใหญ่ถูกปรับเปลี่ยนเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมและพื้นที่เมืองประเภทต่างอื่นๆ การใช้ประโยชน์ที่ดินรูปแบบใหม่และผู้คนเข้ามาใช้งานพื้นที่เหล่านี้โดยเฉพาะเพื่อภาคอุตสาหกรรมมีบทบาทเป็นอยู่มากต่อระบบเศรษฐกิจในท้องถิ่นเป็นอย่างมากในช่วงไม่กี่สิบปีที่ผ่านมา ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าภาคเกษตรกรรมมีความสำคัญลดน้อยลง โดยมีภาคอุตสาหกรรมเข้ามามีบทบาทที่สำคัญแทนที่ โดยกระบวนการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ดำเนินอยู่อย่างรวดเร็วเหล่านี้ เป็นรูปแบบเปลี่ยนแปลงหนึ่งที่สำคัญที่สะท้อนถึงกระบวนการความเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท (Peri-Urbanization)

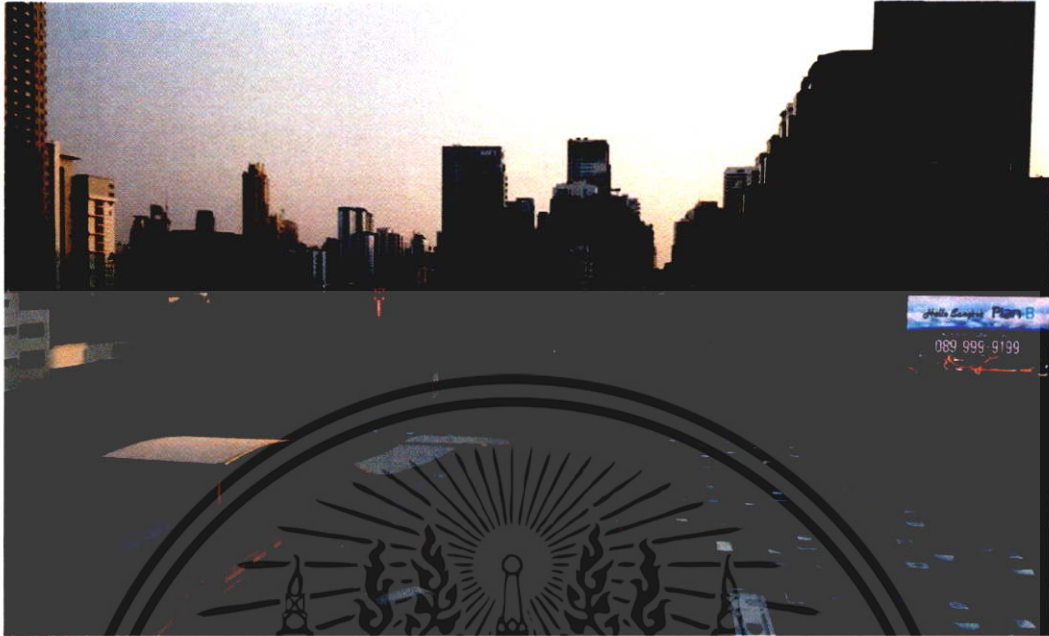
อย่างไรก็ตาม ในกระบวนการศึกษาและวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลนั้น รูปแบบของการใช้ประโยชน์ที่ดินควรที่จะถูกจัดกลุ่มและอธิบายเพื่อสนับสนุนแนวคิดข้างต้นที่ได้กล่าวถึง รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลสามารถที่จะจัดกลุ่มได้กว้างๆ 3 ในพื้นที่ โดยมีพื้นฐานมาจากความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง และความหนาแน่นประชากร

พื้นที่ส่วนที่ 1 คือพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูงในการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเมือง พบอยู่ใจกลางกรุงเทพฯ โดยเริ่มจากเกาะรัตนโกสินทร์ ย่านเยาวราช ย่านสีลม และขยายตัวออกไปเรื่อยๆ ตามสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ



รูปภาพที่ 4.8 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 1 ความหนาแน่นสูง ขยายตัวนับตั้งแต่อดีต

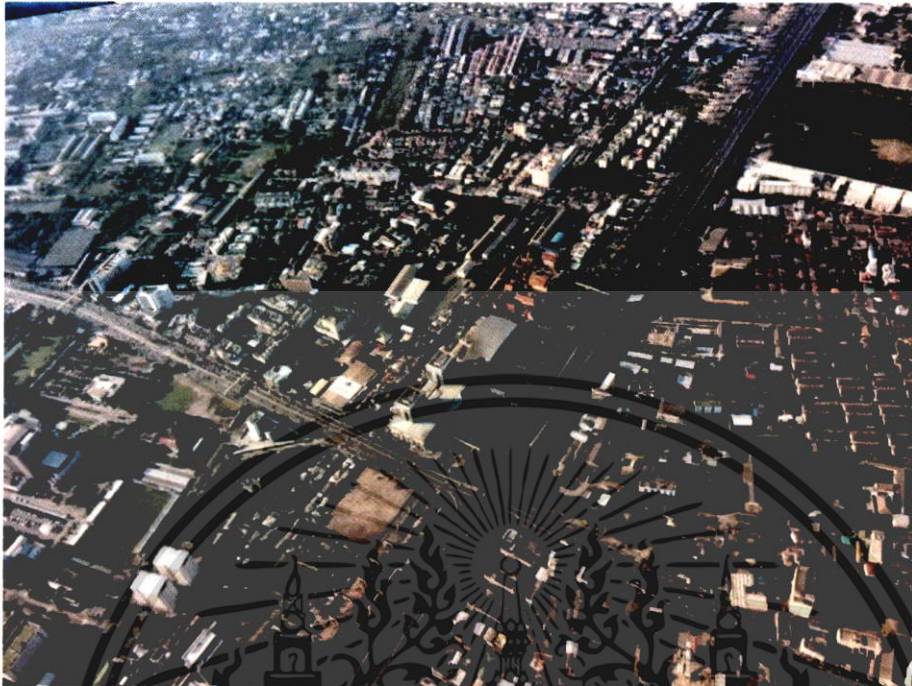
สถานที่ : พื้นที่เมืองเก่าเกาะรัตนโกสินทร์ กรุงเทพมหานคร



รูปภาพที่ 4.9 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 1 ความหนาแน่นสูง ขยายตัวตามแนวถนนสายหลักและแนวรถไฟฟ้า

สถานที่ : ย่านอโศก

ส่วนที่ 2 เป็นส่วนที่มีความหนาแน่นในการใช้ประโยชน์ที่ดินน้อยกว่าส่วนแรก และมีลักษณะเป็นวงแหวนที่มีระยะระหว่าง 20 ถึง 40 กิโลเมตรนับจากพื้นที่ใจกลางเมือง โดยพื้นที่นี้ใช้ประโยชน์เพื่อเป็นย่านที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม เป็นต้น ซึ่งพื้นที่ส่วนนี้ยังคาบเกี่ยวไปถึงพื้นที่ในเขตปริมณฑล เชื่อมด้วยแนวถนนสายสำคัญต่างๆ



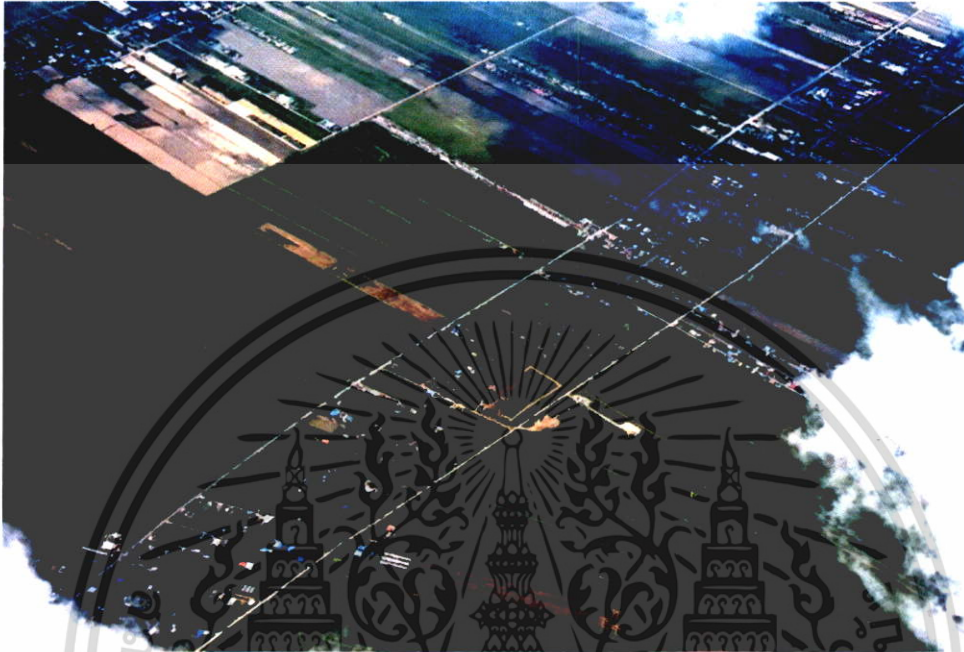
รูปภาพที่ 4.10 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 2 ความหนาแน่นน้อยกว่าย่านใจกลางเมืองและขยายตัวตามแนวถนนสายหลัก
สถานที่ : ย่านหลักสี่



รูปภาพที่ 4.11 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 2 ความหนาแน่นน้อยกว่าย่านใจกลางเมืองและขยายตัวตามแนวถนนสายหลัก
สถานที่ : ย่านดอนเมือง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

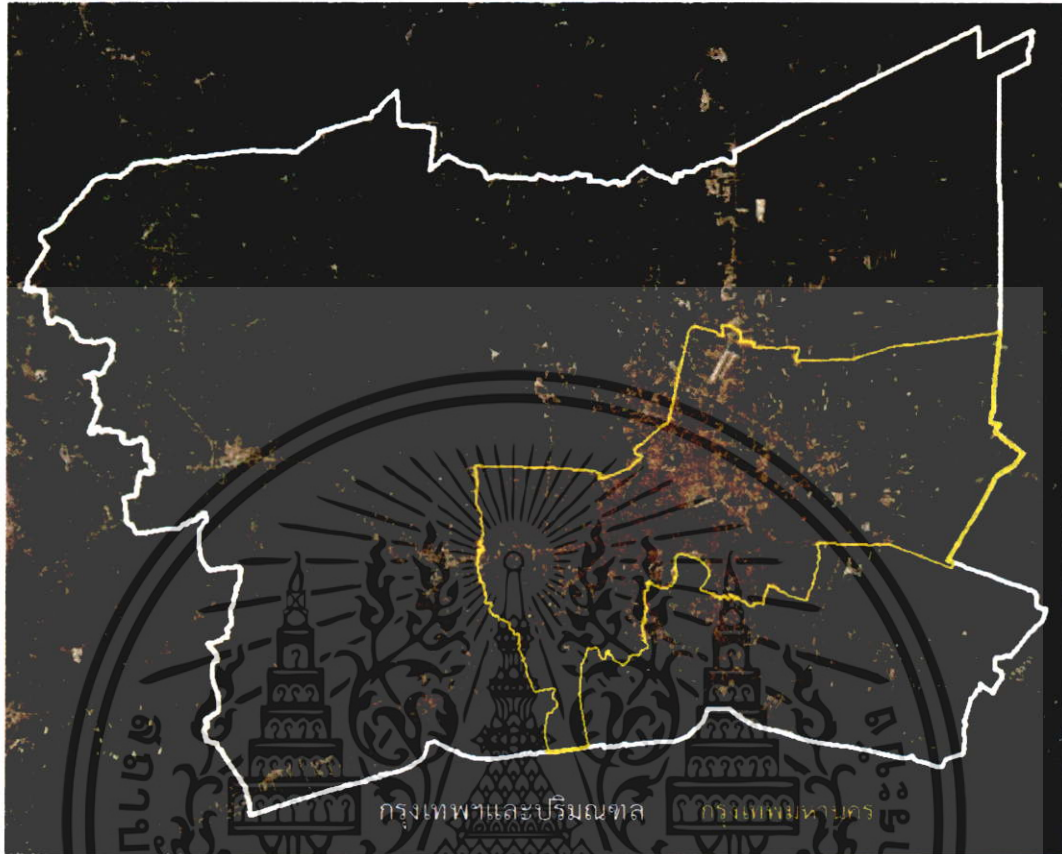
ส่วนที่ 3 การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภท เกษตรกรรมในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบท โดยพื้นที่ส่วนใหญ่ ยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรม และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอื่นๆแทรกอยู่ประปราย



รูปภาพที่ 4.12 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของพื้นที่ส่วนที่ 3 เป็นรูปแบบการตั้งถิ่นฐานแบบแนว ยาว (Linear Settlement) ริมฝั่งแม่น้ำลำคลอง

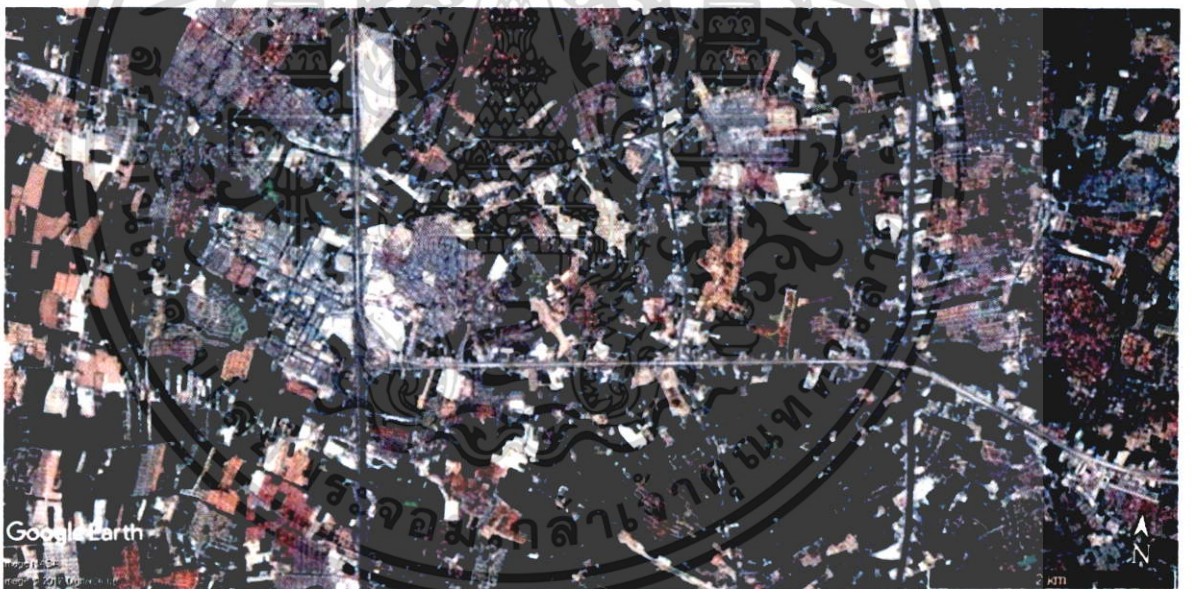
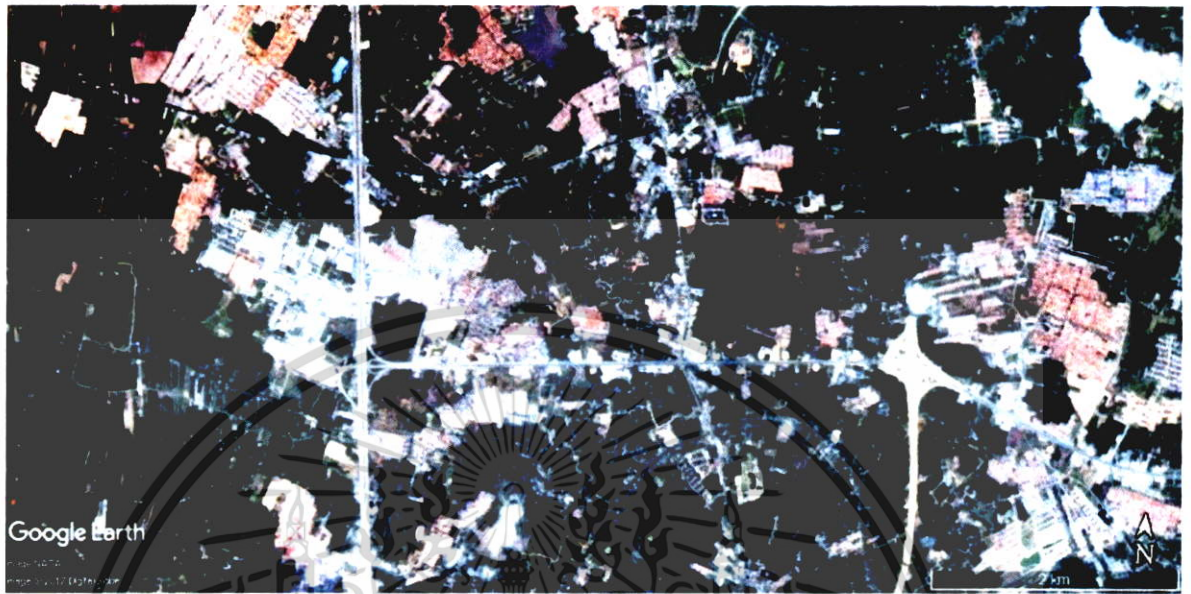
สถานที่ : ย่านธัญบุรี

แต่อย่างไรก็ตาม ที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความสัมพันธ์กันอย่างแยกไม่ออก เมื่อ พิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการพัฒนาต้นทุนทางเศรษฐกิจ การใช้ประโยชน์ที่ดินมีความ สลับซับซ้อน และเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา มีการแข่งขันในการใช้ประโยชน์เพื่อเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย รวมทั้งพื้นที่เพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคต่างๆ



ในปี พ.ศ.2531 พื้นที่ 8 ใน 10 ของกรุงเทพฯและปริมณฑลเป็นพื้นที่เกษตรกรรม แต่ปัจจุบันพื้นที่เกษตรกรรมลดลงเหลือ 7 ใน 10 ของพื้นที่ เนื่องจากความต้องการนำพื้นที่มาพัฒนาในด้านต่างๆเพื่อรองรับการขยายตัวของกรุงเทพฯและปริมณฑล ทั้งด้านพาณิชยกรรม การท่องเที่ยว แหล่งงาน ที่อยู่อาศัย และโครงสร้างพื้นฐานต่างๆที่กำลังขยายตัว

อย่างไรก็ตาม ในส่วนนี้ ร้อยละ 25 ของพื้นที่เป็นพื้นที่ที่ใช้เพื่อพักอาศัย ในส่วนที่เหลือเกือบร้อยละ 70 เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรกรรม ในท้ายที่สุดจะเป็นพื้นที่เพื่ออุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมโดยจะกระจายตัวอยู่ในส่วนนี้ จะเห็นได้ว่าการขยายตัวของกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรมผนวกกับปัจจัยอื่นๆ ทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมส่งผลให้การใช้ประโยชน์ที่ดินมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในท้ายที่สุดรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินได้มีการผสมผสานระหว่างพื้นที่การใช้ประโยชน์ของพื้นที่เมืองและชนบทนั่นเอง (ดูรูป 4.2 – 4.3)



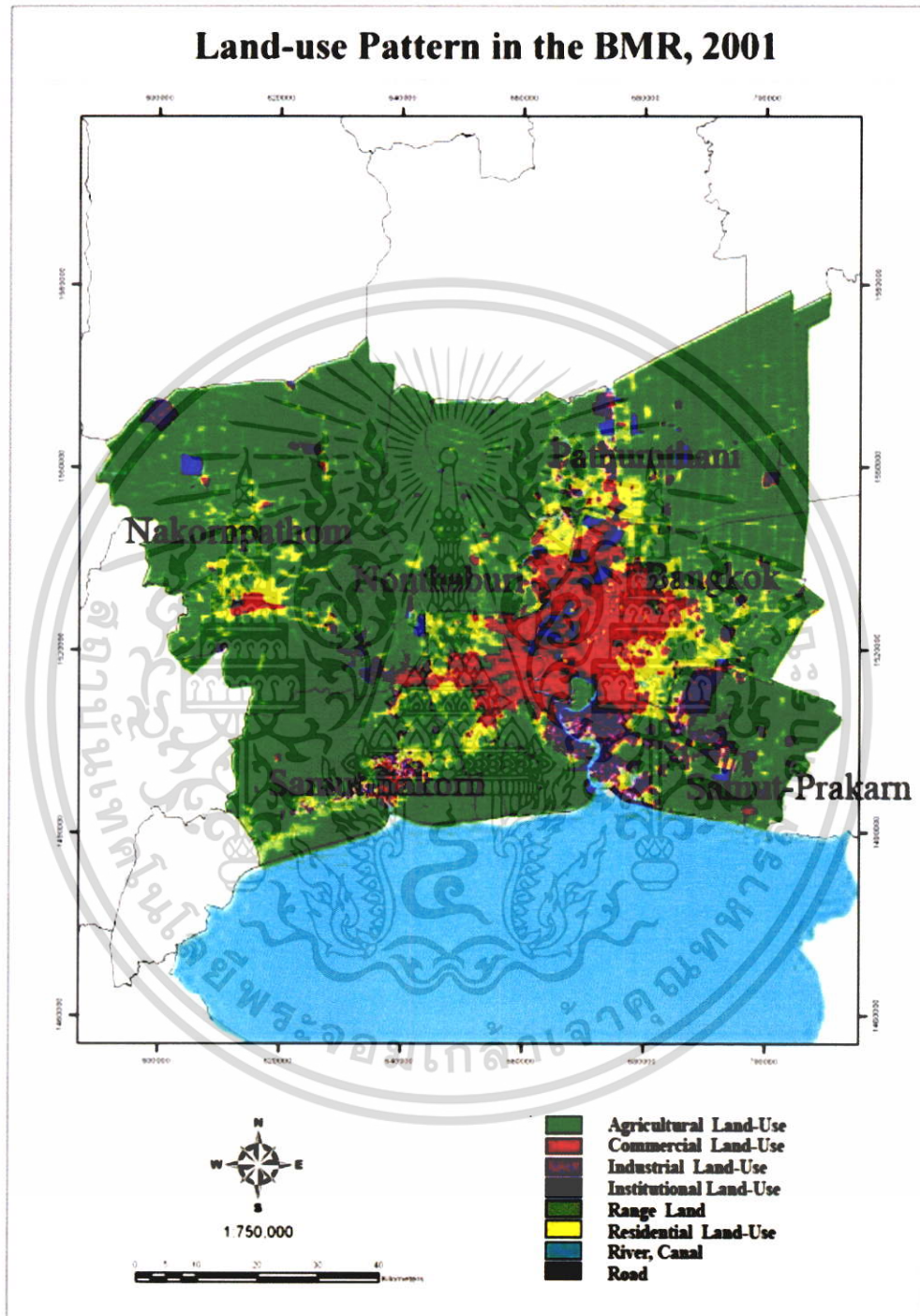
รูปภาพที่ 4.13 การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นหมู่บ้านจัดสรร
พื้นที่ปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร

หมายเหตุ: ภาพบน รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณแยกบางใหญ่ พ.ศ.2545 ใช้ประโยชน์ที่ดิน
เพื่อการอยู่อาศัยแบบบ้านเดี่ยว/ ภาพล่าง รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณแยกบางใหญ่ พ.ศ.
2560 ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยแบบบ้านเดี่ยว



รูปภาพที่ 4.14 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณรอบนอกปริมณฑล ที่มีความหลากหลายปะปนกัน อาทิ โรงงานอุตสาหกรรม ที่อยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ ตลอดจนชุมชนริมน้ำ
สถานที่ : รังสิต

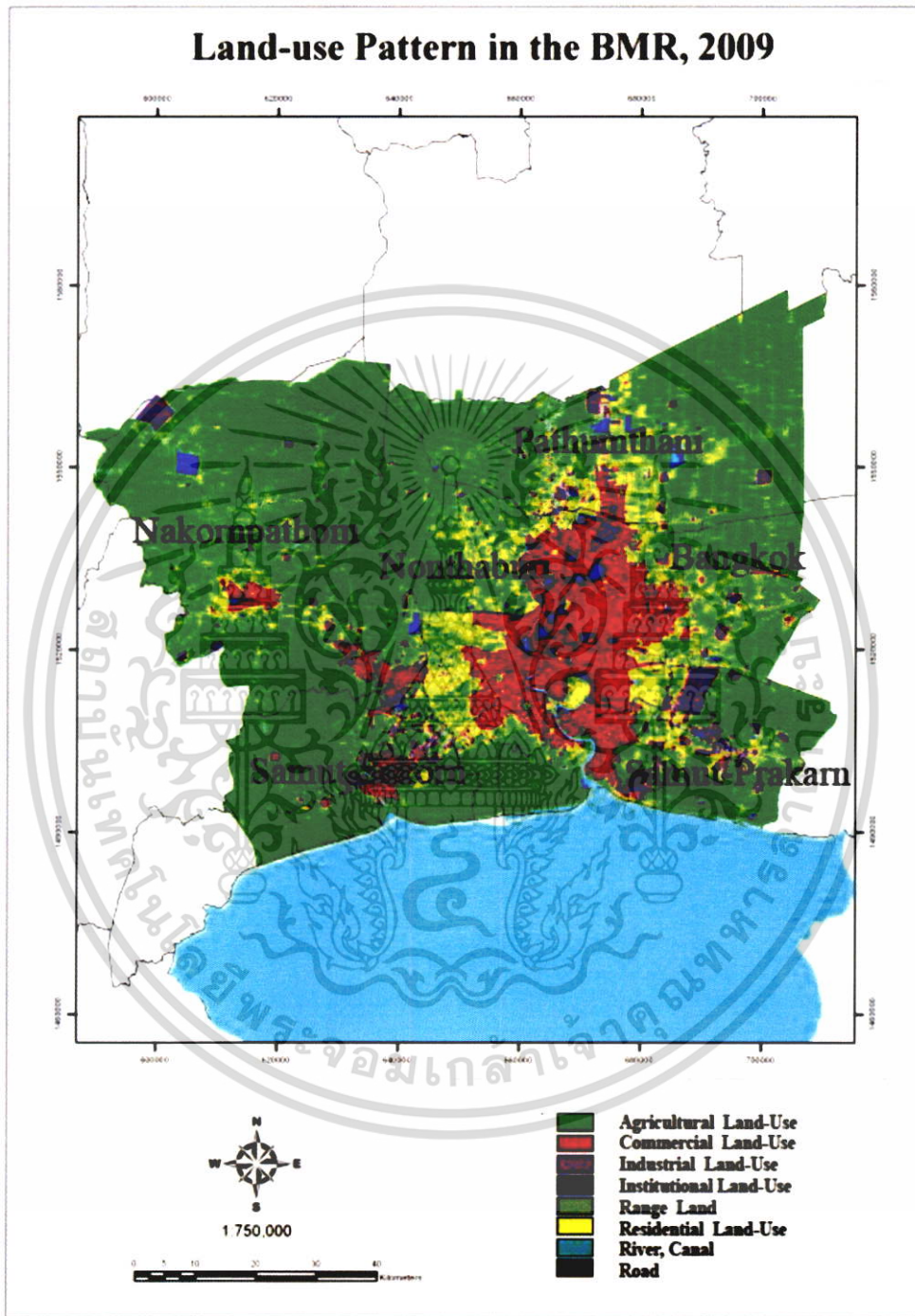
รูปภาพที่ 4.15 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2544 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล



ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (LDD) 2001

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

รูปภาพที่ 4.16 รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2552 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล



ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (LDD) 2009

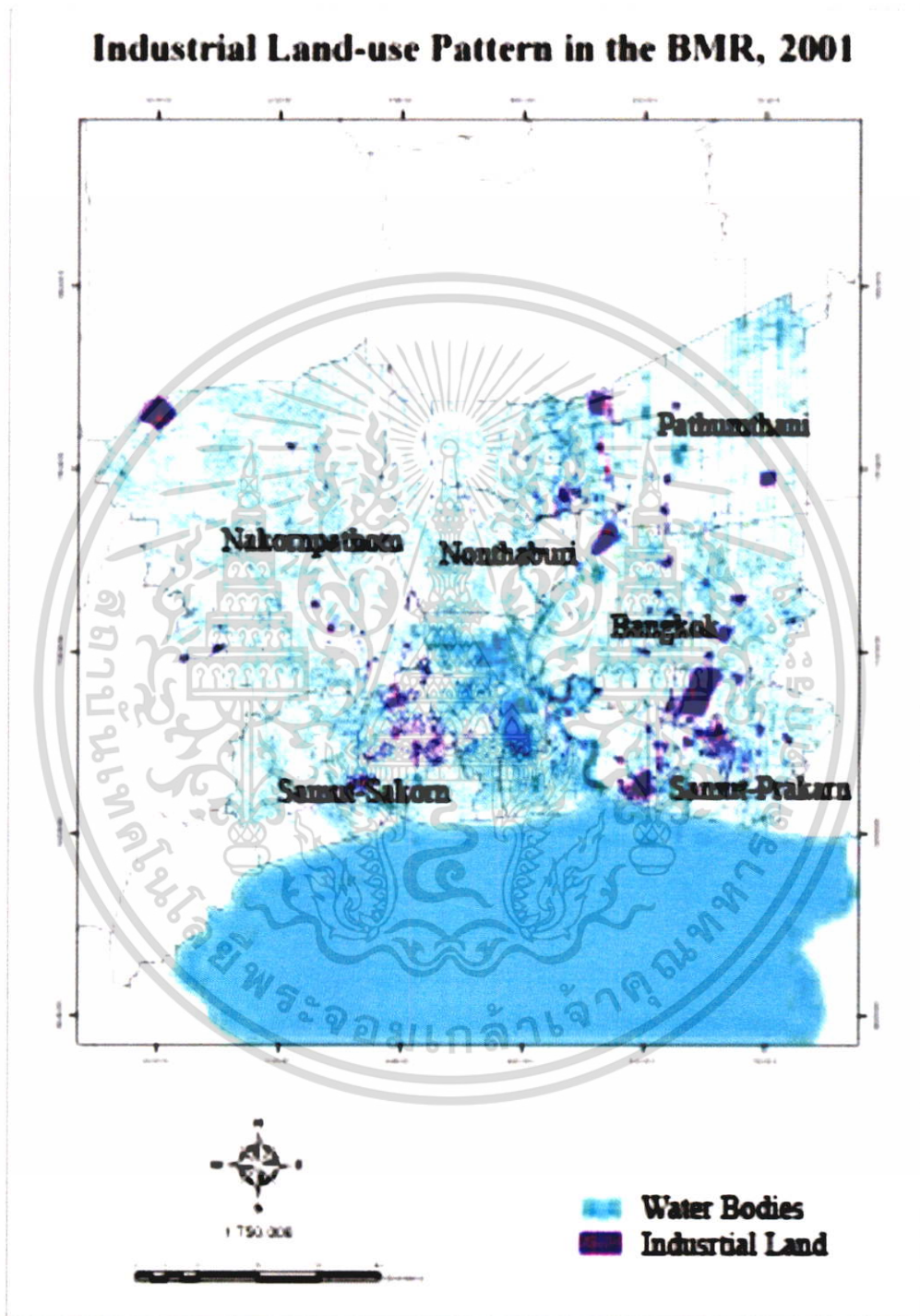
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จากรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในปี 2544 และ ปี 2552 ในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ที่แสดง พบว่า การขยายตัวและโยกย้ายการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมจะเกิดขึ้นบริเวณที่เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรเดิมหรือพื้นที่ที่ไม่มีการใช้งานมาก่อน ในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการขยายตัวนั้น สามารถพบได้ในช่วงปี 70s และ 80s ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมเป็นอย่างมากโดยเฉพาะพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล ในส่วนการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการโยกย้ายฐานการผลิตนั้น สามารถพบได้ในช่วงปี 1990s และ 2000s

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีอิทธิพลมาจากการขับเคลื่อนทางภาคอุตสาหกรรมโดยมีอุตสาหกรรมการผลิตเป็นตัวหลัก ย่อมเห็นได้เป็น 2 ลักษณะ ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นจนถึงปัจจุบัน

ในปัจจุบัน เป็นที่ทราบกันดีว่า สามารถที่จะพบการผสมผสานระหว่างพื้นที่เมืองและชนบท ในเขตปริมณฑลของกรุงเทพฯ ยกตัวอย่างเช่น ภายในพื้นที่โดยรอบเส้นทางคมนาคมสายหลักและแม่น้ำ ลำคลองภายในจังหวัดปทุมธานี และนนทบุรี พบว่า มีพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมตั้งอยู่ติดกับทั้งพื้นที่ที่อยู่อาศัยและพื้นที่เกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม เพื่อพิจารณารูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินเฉพาะพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรม พบว่า พื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่ออุตสาหกรรมได้กระจายตัวอยู่โดยรอบภายในเขตปริมณฑลของกรุงเทพฯ (ดูรูปที่ 4.17 – 4.18)

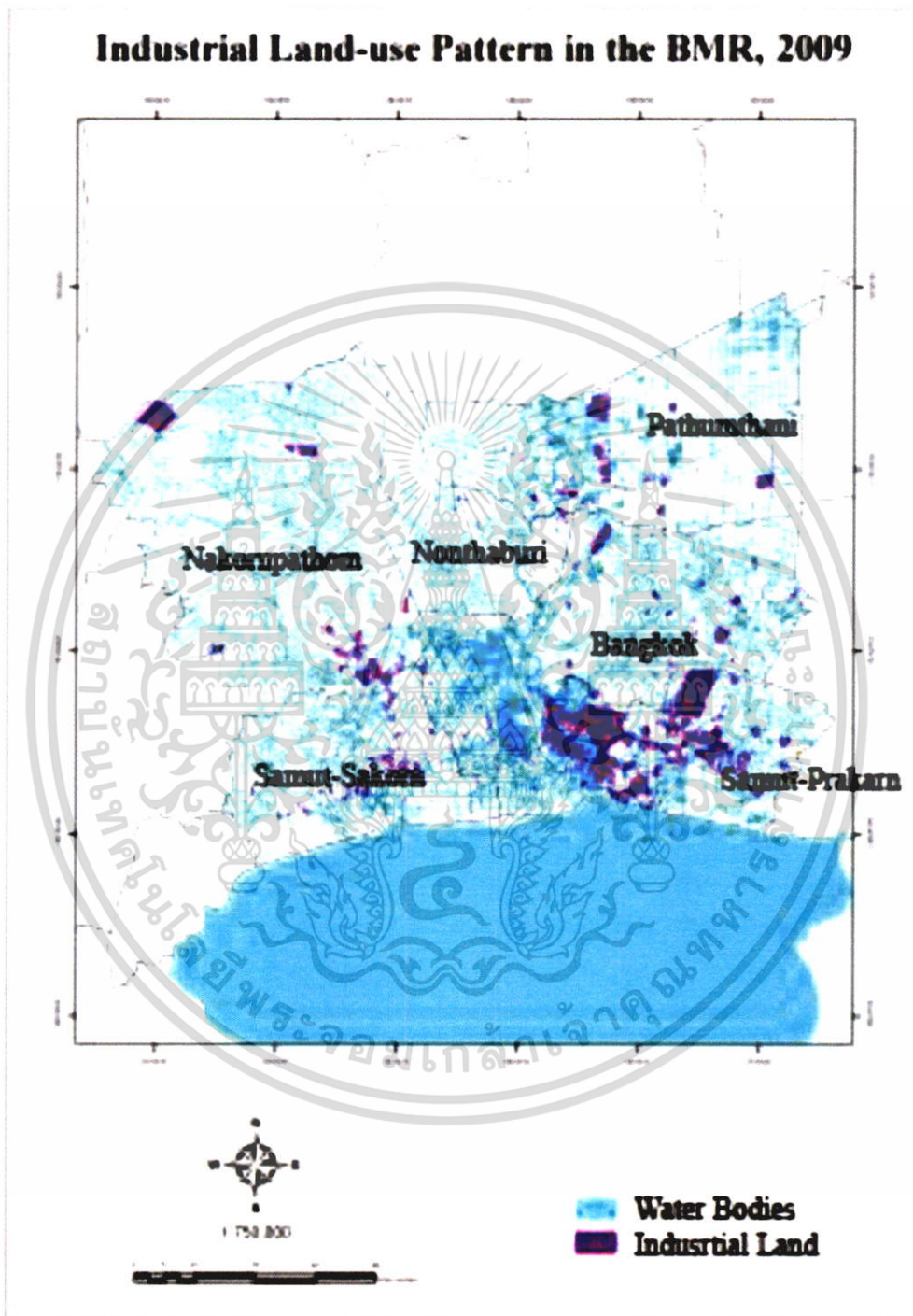
รูปที่ 4.17 พื้นที่อุตสาหกรรมและแหล่งน้ำในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ปี 2544



ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (LDD) 2552

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

รูปภาพที่ 4.18 พื้นที่อุตสาหกรรมและแหล่งน้ำในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ปี 2552



ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (LDD) 2552

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากพื้นที่ที่มีพื้นที่เกษตรกรรมอยู่มาก และหนาแน่นไปสู่การใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีความหลากหลายสูง และความสลับซับซ้อนมากขึ้น ดังที่ได้แสดงในรูป ได้ส่งผลให้มีปริมาณมลพิษอุตสาหกรรมสูงขึ้นโดยเฉพาะมลพิษอุตสาหกรรมที่พบในแหล่งน้ำ (Kaosa-ad 1998) ในประเด็นนี้มีความสัมพันธ์กับลักษณะของพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ที่มีความหลากหลายในการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำ โดยทั้งนี้จะถูกอธิบายต่อไป

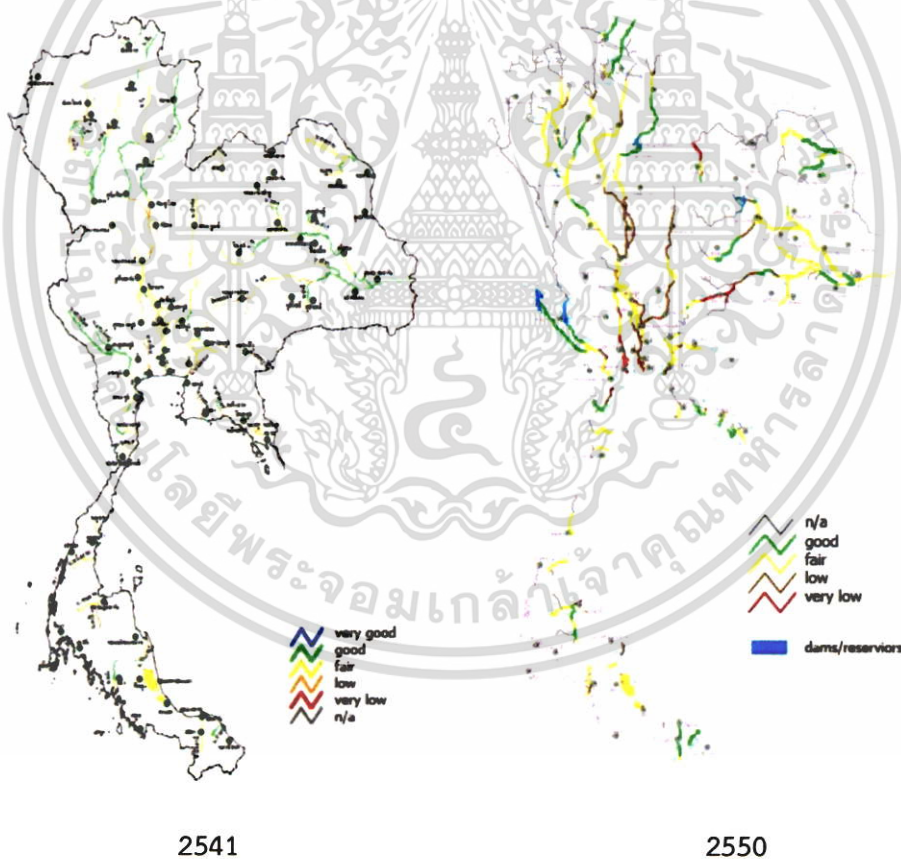
4.4 กระบวนการความเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทและคุณภาพแหล่งน้ำ

การเจริญเติบโตและการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นภายในจังหวัดหรือแม้แต่ในชุมชนท้องถิ่นในเขตพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของปริมณฑลกรุงเทพฯ ได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำภายในเขตพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของปริมณฑลกรุงเทพฯ โดยมากแล้ว แหล่งน้ำภายในเขตนี้ถูกใช้ประโยชน์เพื่อเป็นพื้นที่รองรับน้ำเสียอุตสาหกรรม(Kaosa-ad 1998) น้ำเสียที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการบำบัดถูกปล่อยลงสู่ลำคลอง แม่น้ำและส่งต่อไปยังทะเล ดังนั้น จึงส่งผลให้ปริมาณค่า BOD ในแหล่งน้ำนั้นมีค่าสูง และยังมีปริมาณแบคทีเรียปะปนอยู่ในปริมาณที่มาก โดยเฉพาะแหล่งน้ำโดยรอบพื้นที่อุตสาหกรรม (Cheevaporn and Menasveta, 2003) ของเสียอุตสาหกรรมที่ถูกปล่อยออกมายังส่งผลให้ปริมาณค่า DO ในแหล่งน้ำลดลงต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานที่ได้ระบุไว้ คุณภาพน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาโดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง มีค่าต่ำกว่ามาตรฐานเป็นอย่างมาก ซึ่งเป็นความเสี่ยงอย่างมากต่อสภาพการอยู่อาศัยของสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อม ในการณ์นี้ ในบางฤดู ยังพบความเข้มข้นของสารเคมีอยู่ด้วย (Panayotou al., 1990) ในท้ายที่สุด น้ำเสียที่เกิดจากภาคอุตสาหกรรมที่ปล่อยน้ำเสียที่ไม่ได้ผ่านการบำบัดลงสู่แหล่งน้ำ ก็ได้ถูกหยิบยกมาเป็นปัญหาหลักของประเทศเมื่อไม่นานมา (Cheevaporn and Menasveta, 2003)

จากรูปภาพที่ 4.6 แสดงให้เห็นถึง คุณภาพของน้ำในแหล่งน้ำที่มีอยู่ในเขตปริมณฑลของกรุงเทพฯ ว่า มีค่าต่ำที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับทั้งภูมิภาคตลอด 10 ปีที่ผ่านมา (PCD, 2007; ADB, 2008) เป็นที่ทราบกันดีว่า ภาคอุตสาหกรรมการผลิต (Manufacturing Industries) โดยสังคมโดยส่วนใหญ่มุ่งมุ่งประเด็นว่าเป็นตัวการหลักในการทำให้แหล่งน้ำมีมลพิษในประเทศไทย (ADB, 2008) อย่างไรก็ตาม การกระจายตัวของค่า BOD และ TSS แสดงให้เห็นว่า พื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลเป็นพื้นที่ที่มีการสะสมของมลพิษอุตสาหกรรมมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับทุกภูมิภาคของประเทศ โดยครอบคลุมถึงร้อยละ 63 และ ร้อยละ 71 ของปริมาณ BOD และ TSS ตามลำดับ (ADB, 2008) จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนแล้วว่า พื้นที่ที่แหล่งน้ำมีการปนเปื้อนของเสียอุตสาหกรรมจะกระจุกตัวอยู่บริเวณพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล

จำนวนและขอบเขตที่ขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนและพื้นที่อุตสาหกรรมในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล ผนวกกับการบำบัดน้ำเสียที่ไม่ได้มาตรฐานในพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลเดียวกันนี้⁵ ได้ส่งผลให้เกิดปัญหาน้ำเสียอุตสาหกรรมเกิดขึ้นอย่างมากในเขตพื้นที่นี้ และนี่ก็เป็นปรากฏการณ์ที่สืบเนื่องมาจากกระบวนการอุตสาหกรรมวิวัฒน์ที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และได้ส่งผลให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรน้ำอย่างรวดเร็วในขณะเดียวกัน (Rigg, 1995; Hirsch, 1997; Cheevaporn and Menasveta, 2003) ในปัจจุบัน จะพบว่า ปัญหาน้ำเสียอุตสาหกรรมเป็นปัญหาหลักที่ชุมชนในท้องถิ่นต้องเผชิญ (Panayotou al., 1990; GSEI, 2002; Jesdapipat, 2003; ADB, 2008).

รูปที่ 4.19 คุณภาพน้ำในประเทศไทย ปี 2541 และปี 2550



ที่มา: กรมควบคุมมลพิษ (PCD), 2550

⁵ The hazardous waste treatment facility can only process 10-15 percent of the total amount of hazardous waste produced. The remaining untreated waste is stored in factories or released into waterways or dumped in water bodies (Kaosa-ard, 1998).

การพัฒนาในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑลได้ถูกขับเคลื่อนผ่านกระบวนการอุตสาหกรรมวิวัฒน์เป็นหลักใหญ่ พื้นที่กรุงเทพฯ เป็นพื้นที่แรกที่เกิดกระบวนการดังกล่าวเหล่านี้ แต่ในปัจจุบันนี้ ถึงแม้ว่าจะยังมีการเจริญเติบโตในเขตพื้นที่กรุงเทพฯ แต่โดยมากเป็นการขยายตัวมากกว่าการตั้งหรือลงทุนใหม่ และอย่างที่ไดกล่ามาแล้วข้างต้น กิจกรรมทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้โยกย้ายออกจากพื้นที่กรุงเทพฯ เป็นลำดับ ไปสู่พื้นที่ปริมณฑล การเกิดขึ้นของภาคอุตสาหกรรมการผลิตในพื้นที่ปริมณฑลจึงมีความเชื่อมโยงกับกระบวนการอุตสาหกรรมวิวัฒน์และกระบวนการความเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทไปในขณะเดียวกัน

ซึ่งอันเนื่องมาจากกระบวนการอุตสาหกรรมวิวัฒน์ รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ปริมณฑลของกรุงเทพฯ จึงถูกขนานนามว่าเป็น “พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท” ที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลายคละและกระจายกันอยู่ และแน่นอนที่สุด ไม่สามารถที่จะปฏิเสธได้ว่า ภาคอุตสาหกรรมมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนในท้องถิ่น ในทางบวก ภาคอุตสาหกรรมเป็นแหล่งที่มาของรายได้และการจ้างงานต่างๆ ภายในท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ดี วิถีชีวิตของชุมชนในท้องถิ่น ก็จะต้องขึ้นอยู่กับภาคอุตสาหกรรมอย่างขาดเสียมิได้ และมากไปกว่านั้น ผลเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตของภาคอุตสาหกรรม และความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับมลพิษอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากลักษณะของพื้นที่ที่เป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทนั่นเอง ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพของชาวชุมชนต้องแยลง

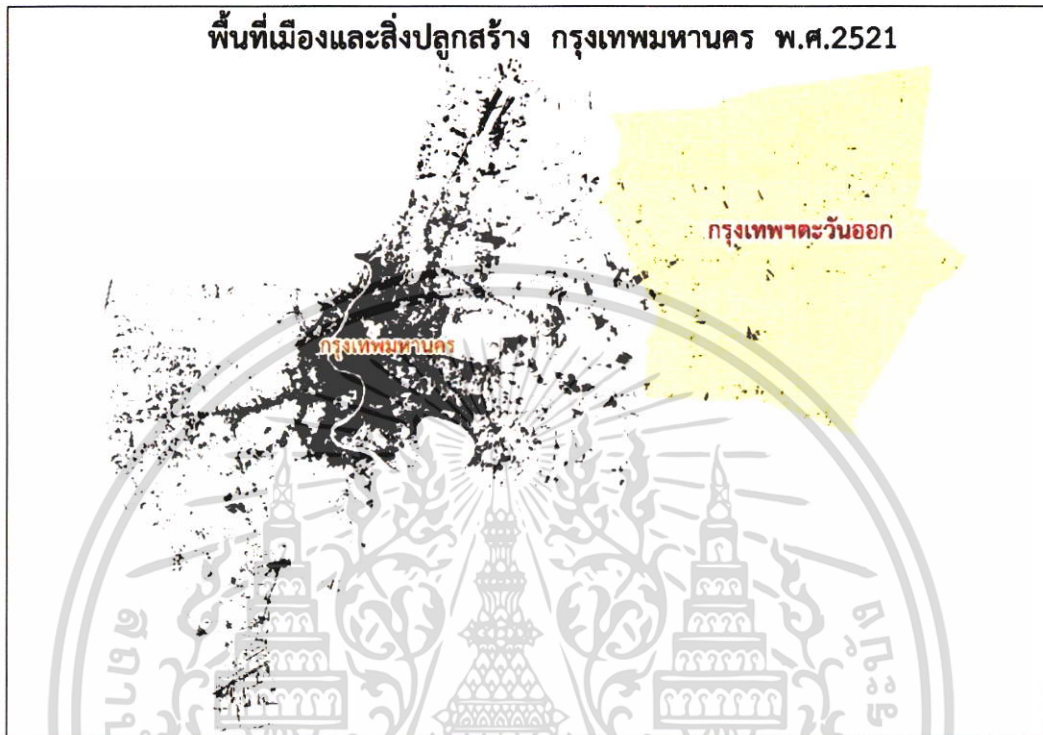
4.5 กระบวนการความเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทกับการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรม

4.5.1 กระบวนการความเป็นเมืองของกรุงเทพมหานคร กับการขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออก

การเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานคร นำไปสู่การแผ่ขยายพื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้างไปยังพื้นที่ชานเมืองและชนบท ซึ่งส่งผลให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลง แหล่งอาหารลดลง คนเมืองต้องพึ่งพาอาหารจากต่างถิ่นมากขึ้น และเกิดความไม่มั่นคงทางอาหาร

กรุงเทพฯ ตะวันออกเป็นพื้นที่ชานเมืองและชนบทขนาดใหญ่ มีพื้นที่กว่า 1 ใน 3 ของกรุงเทพฯ หรือ 541 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมขนาดใหญ่ต่อเนื่องจากจังหวัดปทุมธานี จังหวัดฉะเชิงเทรา และจังหวัดสมุทรปราการ ปัจจุบันกระบวนการความเป็นเมืองของกรุงเทพมหานคร ได้ขยายตัวสู่ พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออก โดยแบ่งออก 5 ช่วง รายละเอียดดังนี้

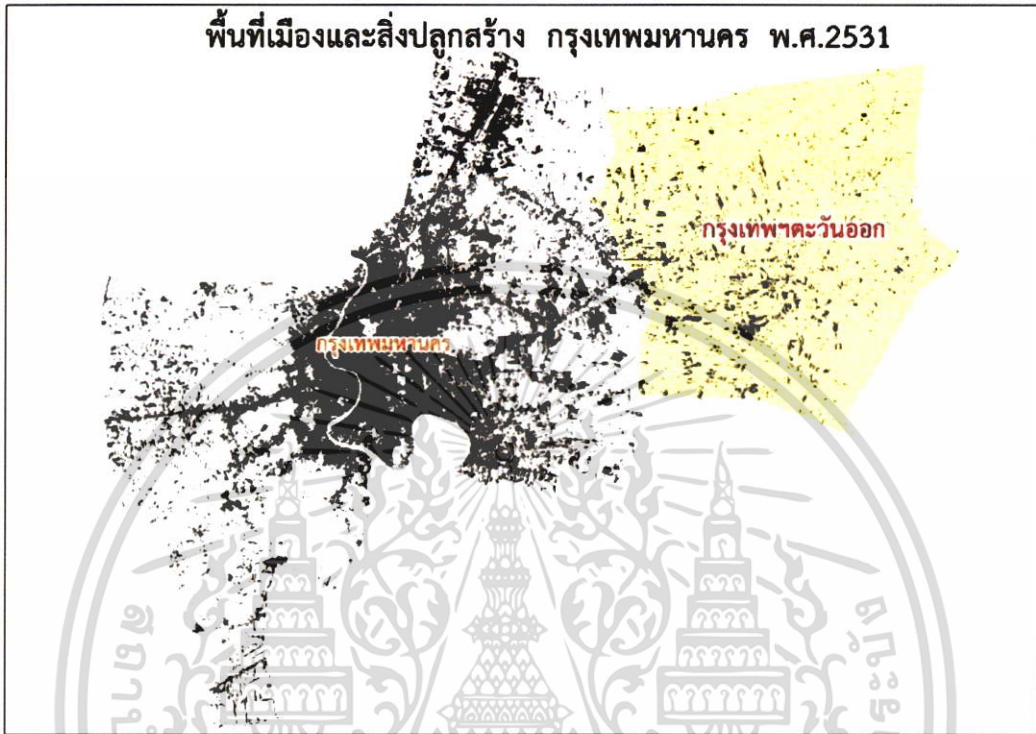
ช่วงที่ 1 ก่อน พ.ศ.2521



รูปภาพที่ 4.20 การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯตะวันออกก่อน พ.ศ.2521

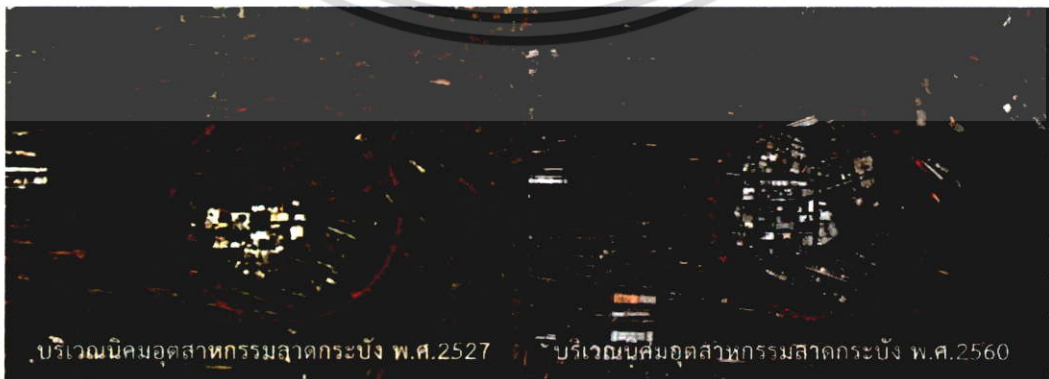
ก่อน พ.ศ.2521 พื้นที่เมืองกรุงเทพมหานครยังกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯชั้นใน ขณะเดียวกันก็กำลังเริ่มขยายตัวออกสู่พื้นที่กรุงเทพฯชั้นกลาง ซึ่งพื้นที่กรุงเทพฯตะวันออก ยังคงเป็นพื้นที่ชนบทและเกษตรกรรม

ช่วงที่ 2 พ.ศ.2522 - พ.ศ.2531



รูปภาพที่ 4.21 การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯตะวันออกช่วง พ.ศ.2522 - .2531

ช่วง พ.ศ.2522 – 2531 ตัวเมืองกรุงเทพมหานครยังคงกระจุกตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯชั้นใน และบางส่วนของกรุงเทพฯชั้นกลาง ส่วนพื้นที่กรุงเทพฯตะวันออกได้มีสิ่งปลูกสร้างเพิ่มมากขึ้นเล็กน้อยจากการขยายตัวของเขตมีนบุรี และนิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง



รูปภาพที่ 4.22 เปรียบเทียบขนาดนิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง ระหว่าง พ.ศ.2527 และ พ.ศ.2560

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

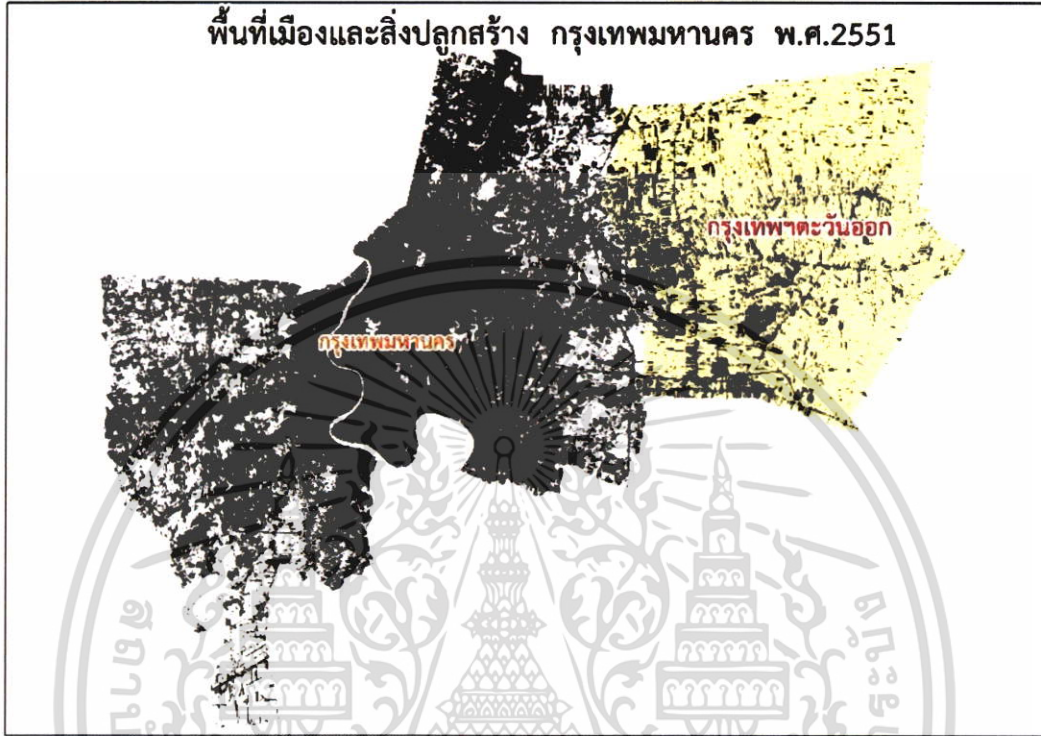
ช่วงที่ 3 พ.ศ.2532 - พ.ศ.2541



รูปภาพที่ 4.23 การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯตะวันออกช่วง พ.ศ.2532 - .2541

พ.ศ.2532 - 2541 สิ่งปลูกสร้างในกรุงเทพมหานครขยายตัวอย่างรวดเร็ว จากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ อสังหาริมทรัพย์ อุตสาหกรรม การขยายโครงข่ายทางด่วนพิเศษ ตลอดจนการเพิ่มขึ้นของประชากร ส่งผลให้พื้นที่กรุงเทพฯตะวันออกเริ่มเข้าสู่ความเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท สิ่งปลูกสร้างเกิดการขยายตัวสู่พื้นที่เขตมีนบุรี ส่วนในเขตลาดกระบังที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น เพื่อรองรับการเติบโตของนิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง

ช่วงที่ 4 พ.ศ.2542 – พ.ศ.2551



รูปภาพที่ 4.24 การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกช่วง พ.ศ.2542 - .2551

ในช่วงนี้เขตต่างๆในพื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกมีสิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้น เกิดชุมชนบ้านจัดสรรขนาดใหญ่บริเวณทิศตะวันตกของเขตคลองสามวา ส่วนการเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัยในเขตลาดกระบังเพื่อรองรับการเปิดใช้งานท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในปี พ.ศ.2548

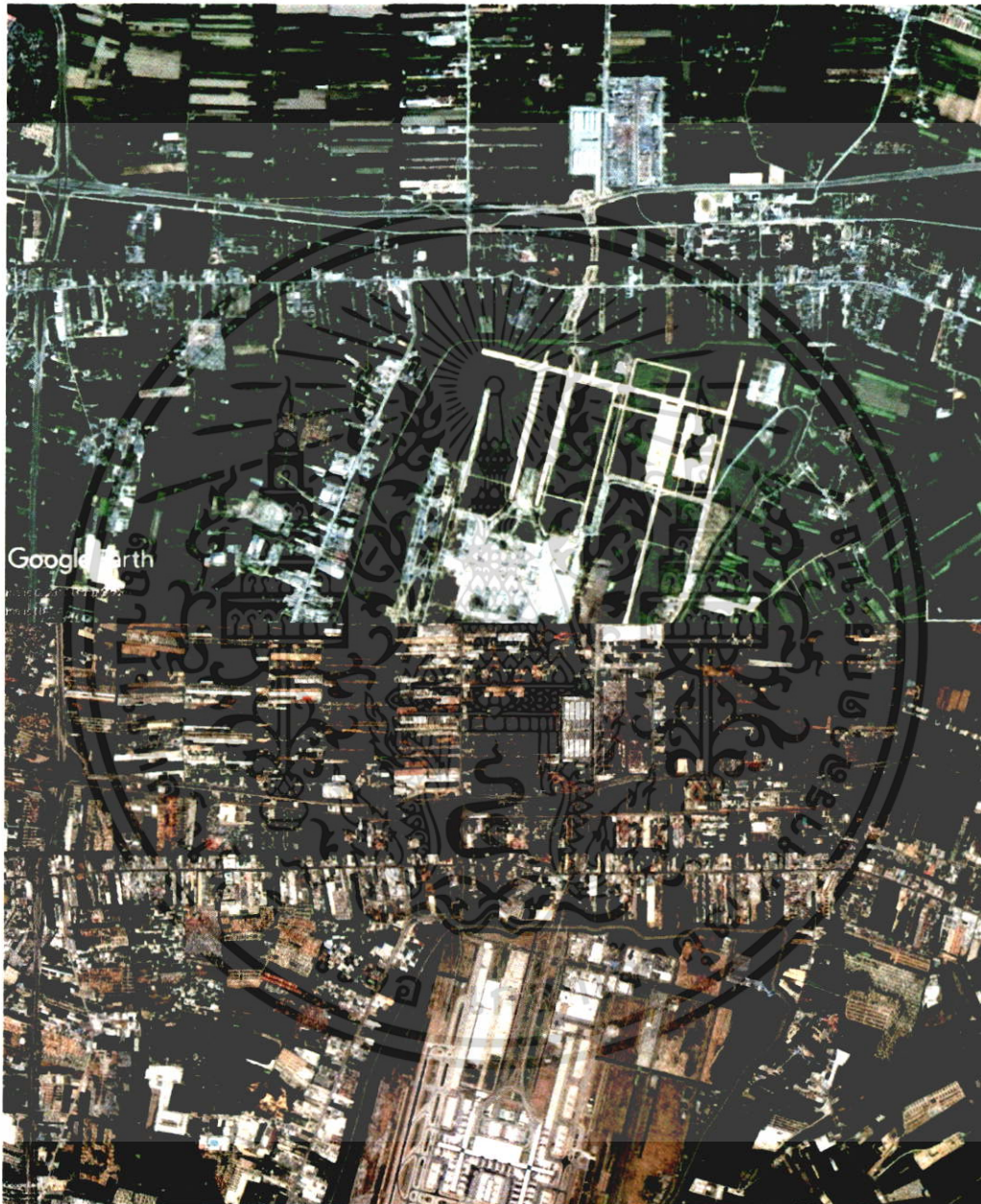
ช่วงที่ 5 พ.ศ.2552 – พ.ศ. 2559



รูปภาพที่ 4.25 การขยายตัวสู่พื้นที่กรุงเทพฯตะวันออกช่วง พ.ศ.2552 - .2559

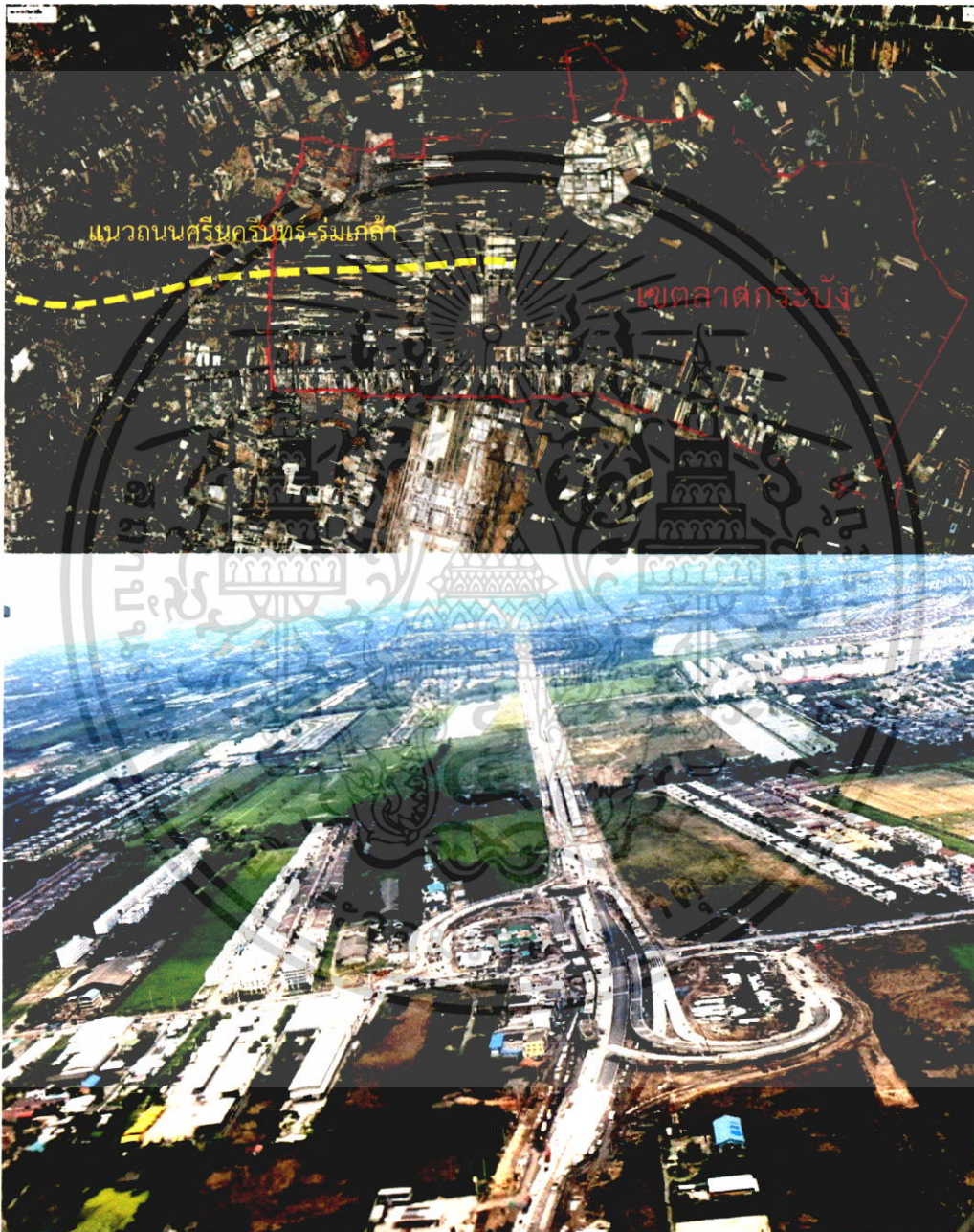
ช่วง พ.ศ.2552 – 2559 พื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้างของกรุงเทพมหานครขยายตัวมากขึ้นต่อเนื่อง พื้นที่กรุงเทพฯตะวันออกก็เช่นเดียวกัน บ้านจัดสรร และสิ่งปลูกสร้างหลายรูปแบบเกิดขึ้นตามแนวถนนสำคัญต่างๆ อาทิ ทางหลวงพิเศษหมายเลข 7 ทางหลวงพิเศษหมายเลข 9 ถนนร่มเกล้า ถนนลาดกระบัง

การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ทิศเหนือ)
เปรียบเทียบระหว่าง พ.ศ.2545 และ พ.ศ. 2560



รูปภาพที่ 4.26 การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ช่วง พ.ศ. 2542 - .2551

อีกปัจจัยหนึ่งของการขยายตัวเมืองและสิ่งปลูกสร้างสู่พื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออกในอนาคต คือ การขยายโครงข่ายถนนของกรุงเทพมหานคร โดยปัจจุบันมีถนนสำคัญที่กำลังก่อสร้างคือ ถนนศรีนครินทร์-ร่มเกล้า



รูปภาพที่ 4.27 โครงการก่อสร้างถนนศรีนครินทร์-ร่มเกล้า บริเวณถนนร่มเกล้า เขตลาดกระบัง

ไม่มีเอกสารจากต้นฉบับ หน้า 67-77



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

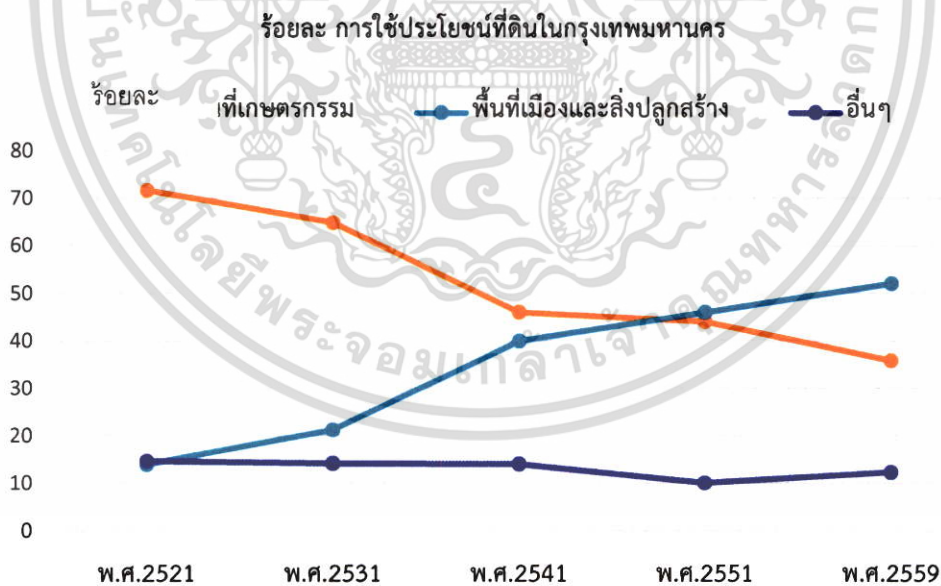
4.5.2 การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

การเปลี่ยนแปลงพื้นที่เมืองกับการลดลงพื้นที่เกษตรกรรมในเขตกรุงเทพมหานครสามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงหลักๆ ตามสัดส่วนการเปลี่ยนแปลง รายละเอียดดังนี้

ก่อน พ.ศ.2521 การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรมนับว่าเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของกรุงเทพมหานคร คิดเป็นร้อยละ 71.5 ของพื้นที่ ขณะที่พื้นที่สิ่งปลูกสร้างมีเพียงร้อยละ 13.9 เท่านั้น

พ.ศ.2531 – 2541 เป็นช่วงที่สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการบริโภคและการลงทุนภาคเอกชนในช่วงนั้นมีการเติบโตสูง มีอัตราการขยายตัวของการลงทุนในประเทศสูงมาก ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของตำแหน่งงาน สัดส่วน พื้นที่เกษตรกรรมลดลงจากร้อยละ 64.7 ในปี พ.ศ.2531 เหลือร้อยละ 46 ในปี พ.ศ.2541 ขณะที่สัดส่วนพื้นที่สิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 21.2 ในปี พ.ศ.2531 เป็นร้อยละ 40 ในปี พ.ศ.2541 กล่าวได้ว่า ช่วงนี้สัดส่วนพื้นที่เกษตรกรรมกับสิ่งปลูกสร้างมีความใกล้เคียงกันมาก

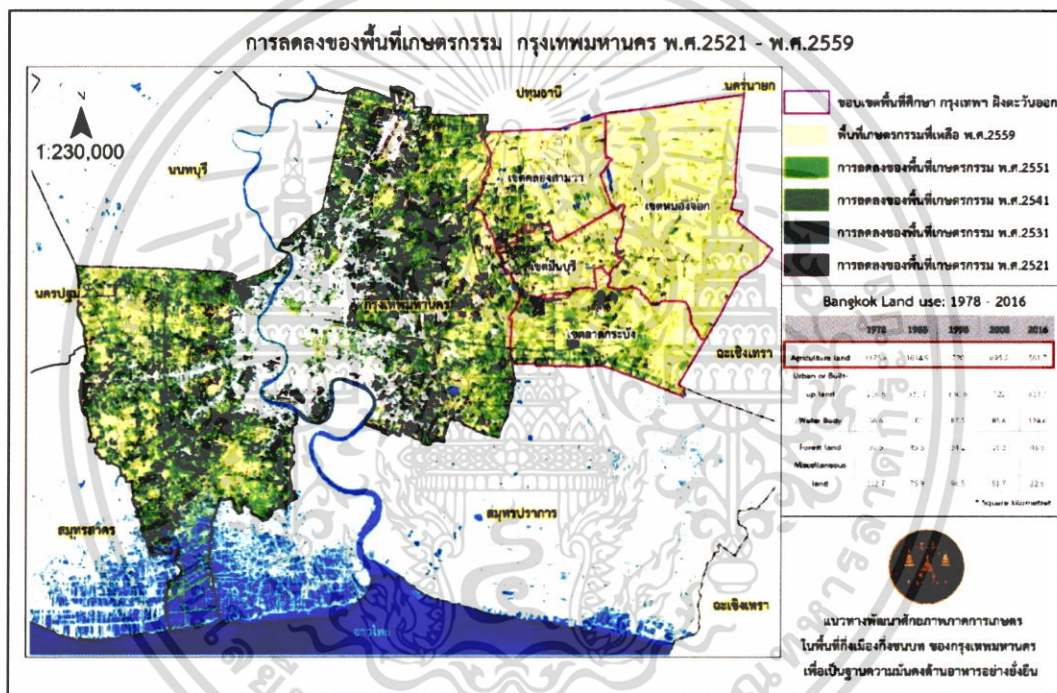
พ.ศ. 2551 – ปัจจุบัน สัดส่วนพื้นที่เกษตรกรรมในกรุงเทพมหานครลดลงต่ำกว่าพื้นที่สิ่งปลูกสร้าง โดยในปี พ.ศ.2559 สัดส่วนพื้นที่เกษตรกรรมเหลือเพียงร้อยละ 35.8 ขณะที่พื้นที่สิ่งปลูกสร้างเพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 52 ของพื้นที่



รูปภาพที่ 4.28 แสดงร้อยละ การใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพมหานคร

ตารางที่ 4.9 แสดงสัดส่วนร้อยละการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพมหานคร

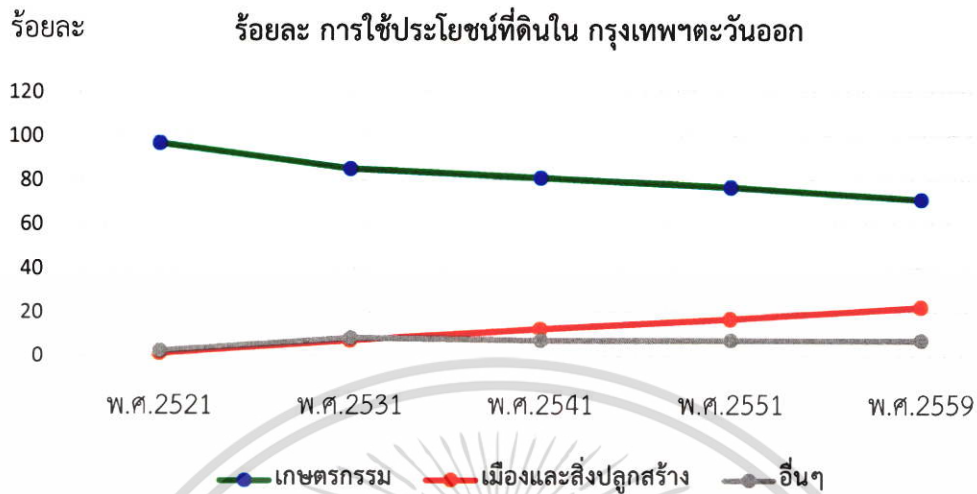
สัดส่วน การใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพมหานคร					
ประเภทการใช้ที่ดิน (ร้อยละ)	พ.ศ.2521	พ.ศ.2531	พ.ศ.2541	พ.ศ.2551	พ.ศ.2559
พื้นที่เกษตรกรรม	71.5	64.7	46	44	35.8
พื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง	13.9	21.2	40	46	52
อื่นๆ	14.6	14.1	14	10	12.2



รูปภาพที่ 4.29 การลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมช่วง พ.ศ.2542 - 2551

พื้นที่เกษตรกรรมในเขตกรุงเทพฯ ตะวันออก

ปัจจุบันพื้นที่เกษตรกรรมในเขตกรุงเทพฯ ตะวันออกซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของกรุงเทพมหานครกำลังมีพื้นที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยสัดส่วนที่เปลี่ยนแปลงไป กลายเป็นพื้นที่สิ่งปลูกสร้างแทนพื้นที่ทำการเกษตร ดังแสดงในตาราง 4.9



รูปภาพที่ 4.30 การแนวโน้มการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่กรุงเทพฯ ตะวันออก

ตารางที่ 4.10 แสดงสัดส่วนร้อยละการใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพฯ ตะวันออก

สัดส่วน การใช้ประโยชน์ที่ดินในกรุงเทพฯ ตะวันออก					
ประเภทการใช้ที่ดิน (ร้อยละ)	พ.ศ. 2521	พ.ศ. 2531	พ.ศ. 2541	พ.ศ. 2551	พ.ศ. 2559
พื้นที่เกษตรกรรม	96.7	85	81	76.5	71
พื้นที่เมืองและสิ่งปลูกสร้าง	1	6.9	12	16.5	22
อื่นๆ	2.3	8.1	7	7	7

บทที่ 5

ข้อค้นพบ

โครงการวิจัย “แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน” ฉบับนี้ มีแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง 3 แนวความคิดหลักๆ ที่สามารถอธิบายจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ดังนี้

- แนวคิดทุนทางสังคม
- แนวคิดพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบท
- แนวคิดการมีส่วนร่วม

5.1 ทุนทางสังคม

5.1.1 ทุนทางสังคมกับการพัฒนาทุนมนุษย์

จากการศึกษาพบว่าทุนทางสังคมสามารถนิยามโดยใช้เกณฑ์หน้าที่ว่า เป็นความหลากหลายของหน่วยทางสังคม ซึ่งมีองค์ประกอบร่วม 2 ประการ คือ (1) มิติด้านโครงสร้างสังคมและ (2) มิติด้านการเอื้อหรือหนุนเสริมให้เกิดการกระทำโดยผู้กระทำทั้งจากตัวบุคคลและจากองค์กร โดยทั้งนี้ยังสามารถอธิบายถึงรูปแบบของทุนทางสังคมได้ว่า ทุนทางสังคมเหมือนกับทุนในรูปแบบอื่นๆ สามารถสร้าง ผลผลิตภาพ และสร้างโอกาสในการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย ทั้งนี้ ทุนทางสังคมยังเหมือนกับทุนกายภาพและทุนมนุษย์ แต่อาจจะไม่สามารถทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์และอาจใช้ได้กับงานบางอย่าง และทุนทางสังคมไม่เหมือนกับทุนกายภาพและทุนมนุษย์คือ ทุนทางสังคมจะอยู่ในรูปแบบโครงสร้าง ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำด้วยกันเองโดยทุนทางสังคมจับต้องไม่ได้ และไม่ใช่คุณสมบัติส่วนบุคคลเช่น การศึกษา ทักษะ เป็นต้น ซึ่งทุนทางสังคมนั้นยังสามารถนิยามได้เพิ่มเติมว่าเป็นลักษณะเด่นขององค์กรทางสังคม เช่น ความไว้วางใจ (Trust) บรรทัดฐาน (Norms) และเครือข่าย (Networks) ซึ่งสามารถปรับปรุง ประสิทธิภาพของสังคม โดยการส่งเสริมเกื้อหนุน การร่วมมือในการดำเนินงานซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังชี้ให้เห็นถึงกระบวนการเกิดของทุนทางสังคมนั้น เริ่มจากประชาชนในสังคมมีระบบคิด และค่านิยมที่ตีร่วมกัน ดังนั้น ทุนทางสังคมในรูปแบบเครือข่ายส่งผลให้เกิดประเด็นดังต่อไปนี้ได้

(1) เพิ่มศักยภาพในการทำงานและช่วยลดต้นทุนในการทำงานได้มากกว่าการทำงานแบบปัจเจกชน

(2) เกิดจารีตประเพณีที่เกี่ยวกับการพึ่งพาอาศัยกันหรือต่างตอบแทน ทำให้องค์กรชุมชนแข็งแรงและมีพลังมากขึ้น

(3) เกิดความไว้วางใจระหว่างกันของคนในเครือข่ายทำให้การติดต่อและระบบข้อมูลข่าวสารมีความสะดวกรวดเร็ว และ

(4) มีการนำความสำเร็จร่วมกันในอดีตมาใช้ประโยชน์เพื่อสร้างความร่วมมือในอนาคต

และเมื่อพิจารณาถึงลักษณะทางสถาบันนั้น ทูตทางสังคมในมุมมองของสถาบันสามารถพิจารณาแยกย่อยได้ในระบบความสัมพันธ์และบรรทัดฐานที่ช่วยหล่อหลอมการมีปฏิสัมพันธ์กันในสังคมทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงสังคมเข้าด้วยกันรวมทั้งได้กล่าวถึงทูตทางสังคมและนำแนวคิดทูตทางสังคมไปใช้ในรูปของทุนแบบหนึ่งที่ยั่งยืนต่อการพัฒนาโดยพยายามที่จะตอบคำถามว่า อะไรเป็นทุนทางสังคมและจะทำอย่างไรเพื่อที่จะเกิดการพัฒนายั่งยืนที่สุดต่อประเทศหรือชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ก่อให้เกิดการสร้างองค์กรที่เป็นประโยชน์ หมายถึง การเพิ่มขึ้นของความยึดเหนี่ยวกันในสังคมสามารถนำไปพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนายั่งยืนได้

ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่า ทุนทางสังคมคือการสร้างเครือข่าย และกระบวนการต่างๆ ที่มีบรรทัดฐานการปฏิบัติ (Norm) ค่านิยม (Value) และความเข้าใจร่วมกัน (Understanding) ในการเกื้อหนุนความร่วมมือภายในและระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมและอาจจะแบ่งทุนทางสังคมเป็น 2 ระดับ คือ (1) ระดับมหภาคกับ (2) ระดับจุลภาค

ระดับมหภาค (Macro) จะครอบคลุมบริบทขององค์กรหรือสถาบันต่างๆ ซึ่งจะเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่ภายใต้โครงสร้างแบบเป็นทางการ อาทิ รูปแบบของการปกครอง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมาย และระดับของการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นเสมือนสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อระดับจุลภาค และ

ระดับจุลภาค (Micro) ถือเป็นศักยภาพของการรวมตัวขององค์กรในแนวนอนรวมทั้งเครือข่ายในการพัฒนา ซึ่งมี 2 ลักษณะ คือ

- **สารหรือวิถีคิด (Cognitive)** ความเข้าใจ และการเรียนรู้ในเรื่องต่างๆ ของประชาชน เป็นสิ่งที่จับต้องยาก เพราะอยู่ในรูปของการให้คุณค่า (Values)

ความเชื่อ (Beliefs) ทศนคติ (Attitudes) พฤติกรรม (Behavior) และบรรทัดฐานของสังคม (Social norms) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้คุณค่า ซึ่งประกอบด้วยความไว้วางใจ (Trust) ความสามัคคี (Solidarity) และการต่างตอบแทน (Reciprocity) คุณค่าเหล่านี้ถือเป็นค่านิยมร่วมกันระหว่างสมาชิกในชุมชน และเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ชุมชนสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ส่วนรวมมีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น และ

- **โครงสร้าง (Structural)** จะสะท้อนให้เห็นถึงองค์ประกอบและระดับการปฏิบัติของสถาบันท้องถิ่น ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่สามารถสนองตอบต่อการพัฒนาชุมชน จึงมักจะเกิดในองค์กรแนวราบและมีความเป็นเครือข่าย

ทั้งนี้ ทูทางสังคมยังเป็นกระบวนการวิเคราะห์ระบบในการจัดสรรทรัพยากรทั่วทั้งเครือข่ายทางสังคม (allocating resources) ที่มีความสอดคล้องกับรูปแบบของความสัมพันธ์ระหว่างการยึดติดกับความเป็นตัวตนของปัจเจก (individual egos) ที่อยู่ในเครือข่าย แนวคิดเกี่ยวกับระบบจะมีการวิเคราะห์ที่ครอบคลุม 3 มิติ/ระดับ ประกอบด้วย

- 1) **ระดับ Micro** พิจารณาถึงการยึดติดกับความเป็นตัวตน ทั้งในส่วนที่เป็นศักยภาพในการจัดสรรทรัพยากรที่เกิดจากความเป็นตัวตนในระดับปัจเจกและความเป็นตัวตนที่มีอยู่ในเครือข่ายทางสังคม โดยมุ่งเน้นความเกี่ยวพันระหว่างปัจเจกชนกับผลลัพธ์สุดท้าย (individual nodal outcomes) ภายใต้สังคมที่เป็นอยู่
- 2) **ระดับ Meso** พิจารณาถึงแนวคิดเกี่ยวกับโครงสร้างหรือความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในเครือข่าย ทั้งในรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างการยึดติดกับความเป็นตัวตนที่หลากหลายในเครือข่าย และรูปแบบการไหลเวียนของทรัพยากรในเครือข่ายนั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นการมุ่งเน้นพิจารณากระบวนการสร้างเครือข่าย และผลลัพธ์สุดท้ายที่จะเกิดจากการกระจายทรัพยากรและ
- 3) **ระดับ Macro** เป็นการศึกษาแนวคิดของทุนทางสังคมที่แฝงตัวอยู่ในโครงสร้าง โดยพิจารณาจากเครือข่ายเฉพาะแห่งที่มีทุนทางสังคมแฝงตัวอยู่ในระบบเศรษฐกิจ การเมือง และระบบวัฒนธรรมหรือบรรทัดฐานของสังคม ที่มุ่งเน้นถึงอิทธิพลของวัฒนธรรม การเมือง และเศรษฐกิจระดับมหภาคที่มาจากภายนอก ซึ่งเป็นเงื่อนไขผูกมัดกับเครือข่าย โครงสร้างหรือความสัมพันธ์ในสังคม รวมทั้ง

ความเป็นพลวัตของโครงสร้างการเปลี่ยนแปลง และการเคลื่อนย้ายเครือข่าย
ด้วย

ซึ่งความหมายของ Competency จะเป็นคุณลักษณะของบุคคลที่มีความสัมพันธ์
เชิงเหตุและผลต่อความมีประสิทธิภาพของเกณฑ์ที่ใช้ และ/หรือการปฏิบัติงานที่ได้ผลการ
ทำงานที่ดีขึ้นกว่าเดิม ซึ่งประกอบด้วย

- แรงจูงใจ เป็นสิ่งที่บุคคลคิดหรือต้องการอย่างแท้จริง
- คุณลักษณะส่วนบุคคล เป็นคุณลักษณะทางกายภาพของบุคคล รวมถึงการ
ตอบสนองของบุคคลต่อข้อมูลหรือสถานการณ์สำคัญ
- แนวคิดของตนเอง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติ ค่านิยม และภาพลักษณ์ของ
บุคคลที่มีต่อตนเอง
- ความรู้ เป็นขอบเขตของข้อมูลหรือเนื้อหาเฉพาะด้านที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง
ครอบครองอยู่ และ
- ทักษะเป็นความสามารถในการปฏิบัติงานทั้งที่เกี่ยวข้องกับด้านกายภาพ การใช้
ความคิด และจิตใจของบุคคล

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้
ศึกษาและกำหนดกรอบแนวคิดเกี่ยวกับทุนทางสังคมทั้งในเชิงความหมายแคบและ
ความหมายกว้างๆ โดย

(1) แนวคิดตามความหมายแคบ (Narrow Concept) เป็นการรวมกลุ่มในแนวราบ
(Horizontal Association) ระหว่างประชาชนโดยอาศัยเครือข่ายทางสังคม (Social
Networks) และบรรทัดฐานร่วมกัน (Associated Norms) เพื่อที่จะบรรลุผลประโยชน์
ร่วมกันของกลุ่ม ซึ่งมีคุณลักษณะในเชิงองค์กรทางสังคมและ/ หรือเศรษฐกิจดังนั้น
เครือข่ายทางสังคมและบรรทัดฐานที่มีร่วมกันของกลุ่มคนในสังคมที่ทำให้เกิดหรือเป็นผลมา
จากการร่วมมือหรือการประสานงาน จึงเป็นคุณลักษณะสำคัญ ชุมชนที่มีระดับการพัฒนา
สูงโดยเปรียบเทียบมักจะได้รับ การสนับสนุนจากเครือข่ายที่เกิดจากการมีส่วนร่วม ความ
เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาคม และทำให้เกิดบรรทัดฐานร่วมกันจากการมีส่วนร่วม
ในการตรวจสอบระหว่างกัน เป็นผลทำให้เกิดความไว้วางใจ (Trust) ในสังคม และ

(2) แนวคิดตามความหมายกว้าง (Broader Concept) เป็นการรวมเอากลุ่มใน
แนวตั้งเข้ามารวมกับกลุ่มในแนวราบ ซึ่งการรวมกลุ่มในแนวตั้งจะมีลักษณะของ

ความสัมพันธ์ในเชิงลำดับชั้น และมีความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายอำนาจระหว่างสมาชิกของกลุ่ม จึงเป็นการรวมเอาความสัมพันธ์ทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐเข้าด้วยกัน ภายใต้วัตถุประสงค์ที่มีอยู่อย่างหลากหลายสำหรับรูปแบบทุนทางสังคมหรือการเข้ามามีส่วนร่วม แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

- รูปแบบเชิงโครงสร้าง (Structure) หมายถึง บทบาทของเครือข่ายทางสังคมที่ส่งเสริม/สนับสนุนโดยกฎ ระเบียบ และจารีตที่ขจัดปัญหา Collective Actions ในสังคมจากการให้/แบ่งปันข้อมูลข่าวสาร ทุนทางสังคมในรูปแบบนี้ จึงมีลักษณะที่เป็นวัตถุประสงค์ (Objective) และสามารถสังเกตการเกิดขึ้น/ลดลงได้อย่างชัดเจน และ
- รูปแบบเชิงวิธีการคิด (Cognitive) หมายถึง บรรทัดฐาน (Norms) คุณค่า (Value) ความไว้วางใจ (Trust) ทศนคติ (Attitudes) และความเชื่อ (Belief) ซึ่งมักเป็นสิ่งที่จับต้องยากและไม่เป็นตัวตน (non-material) และมีลักษณะเป็นอัตตวิสัย (Subjective) ทำให้การสังเกตและวัดการมีอยู่หรือเสื่อมสลายได้ยาก

จากที่ได้อธิบายลักษณะและโครงสร้างของทุนทางสังคมข้างต้น ก็พอจะสรุปเห็นว่า “ทุนทางสังคม เกิดจากการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของความไว้วางใจ เชื่อใจ สายใยผูกพันและวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทยผ่านระบบความสัมพันธ์ที่มีการสะสมในลักษณะเครือข่ายขององค์ประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ ซึ่งจะเกิดเป็นพลังในชุมชนและสังคม” นั่นเอง โดยการเน้นและให้ความสำคัญในระดับ Micro เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้ให้เห็นการพัฒนาทุนทางสังคม โดยมีองค์ประกอบสำคัญเกี่ยวข้องกับ ความไว้วางใจ การใส่ใจ การแบ่งปัน และความร่วมมือร่วมใจ ซึ่งเป็นลักษณะที่เอื้อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ และอื่นๆ และเป็นชุดความสัมพันธ์ระหว่างผู้คน และสังคมที่ตั้งอยู่บนความคาดหวังในสิ่งที่ต้องใช้ร่วมกัน มีค่านิยมแบบเดียวกัน และมีความไว้วางใจเชื่อใจต่อกัน ซึ่งจะทำหน้าที่เชื่อมโยงคนต่างชนชั้น ต่างวัฒนธรรมเข้าด้วยกัน

5.1.2 การประเมินสถานภาพทุนทางสังคม

จากการศึกษาวิจัย “แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กิ่งเมืองกิ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน” สามารถอธิบายวิธีการวัดทุนทางสังคมว่า มี 2 วิธีกว้างๆ ได้แก่

- 1) ทางตรง คือการสังเกตจากสังคมและรวบรวมจากการสำรวจ เพราะทุนทางสังคมมีหลายรูปแบบ อาทิ ระดับความไว้วางใจ บรรทัดฐานและการคว่ำบาตร ความร่วมมือในหมู่ประชาชน เช่น ร้อยละของการตอบในชุมชนที่เห็นด้วยว่า “คนส่วนมากไว้วางใจได้” และ
- 2) ระดับความร่วมมือของสมาชิกในหมู่ประชาชน

ทั้งนี้ยังได้มีการผสานแนวคิดของ Putnam (2000) ที่ได้พัฒนาแนวคิดทุนทางสังคม โดยจัดทำเป็นดัชนีวัดทุนทางสังคมขึ้นมา 5 องค์ประกอบ คือ 1) ด้านวิถีชีวิตขององค์กรในชุมชน 2) ด้านกิจกรรมทางสังคม 3) ด้านอาสาสมัครชุมชน 4) ด้านความสามารถทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ 5) ด้านความไว้วางใจ ซึ่งจะใช้ตัวแปรหลัก 3 ตัว คือ ทรัพยากรที่ดำรงอยู่ในโครงสร้างสังคม การเข้าถึงทรัพยากร และการใช้ทรัพยากร โดยทรัพยากรที่ดำรงอยู่ในโครงสร้างสังคม มี 2 ลักษณะคือ

(1) ทรัพยากรเครือข่าย ประกอบด้วย หนึ่ง การที่บุคคลหรือกลุ่มมีขอบเขตความสัมพันธ์กับบุคคลใดหรือกลุ่มใดบ้าง สอง ทรัพยากรที่เป็นไปได้มากที่สุดในเครือข่ายความสัมพันธ์ ซึ่งหมายถึงองค์กรที่มีแนวโน้มหนุนช่วยองค์กรชาวบ้านมากที่สุด สาม ความหลากหลายของทรัพยากรของกลุ่มที่มีความสัมพันธ์ด้วย เช่น การที่กลุ่มชาวบ้านมีความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่มีทรัพยากรแตกต่างกัน และสี่ องค์ประกอบของทรัพยากรหมายถึง ทรัพยากรที่มีอยู่ทั่วไปหรือทรัพยากรเฉพาะกลุ่ม

(2) สถานภาพขององค์กรที่ติดต่อ เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าซึ่งอยู่ภายใต้การครอบครองของกลุ่มที่ติดต่อด้วย เช่น ความมั่งคั่ง อำนาจ และสถานภาพทางสังคม เพื่อช่วยให้เกิดกิจกรรมเฉพาะกลุ่มหรือบุคคลประสงค์ให้เกิด

ทั้งนี้ ยังได้พิจารณาจากการศึกษาของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2548) ได้ศึกษาและกำหนดดัชนีทุนทางสังคม ซึ่งประกอบด้วย 5 มิติ 40 ดัชนี ได้แก่ มิติกลุ่มและเครือข่าย 12 ดัชนี มิติความไว้วางใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 7 ดัชนี มิติด้านกิจกรรมร่วมและความร่วมมือ 4 ดัชนี มิติด้านความสมานฉันท์ การอยู่ร่วมกันใน และความขัดแย้งและความรุนแรง 10 ดัชนี และมิติด้านอำนาจหน้าที่และกิจกรรมทางการเมือง 7 ดัชนี และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ศึกษาและยึดแนวคิดการประเมินสถานภาพทุนทางสังคมตามแนวคิดของธนาคารโลก และได้แบ่งกรอบตัวชี้วัดทุนทางสังคมที่สำคัญ ประกอบด้วย ตัวชี้วัดในเชิง Input/ Output และตัวชี้วัดในเชิงสนับสนุนให้เกิดทุนทางสังคม โดยตัวชี้วัดที่แสดงทุนทางสังคมในเชิง input และ/หรือ output ซึ่งเป็นพื้นฐานของการวัดทุนทางสังคม โดยจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้พบว่า

- กลุ่มและเครือข่าย ที่แสดงมิติของทุนทางสังคมในเชิงโครงสร้างและนำมาใช้เสมอในฐานะ input indicator ที่ก่อให้เกิดทุนทางสังคม
- ความไว้วางใจ มักใช้แสดงทุนทางสังคมในเชิงแนวคิด และอาจเป็นได้ทั้ง input หรือ output indicator หรือเป็นตัวชี้วัดทุนทางสังคมโดยตรง การคาดคะเนพฤติกรรมของคนหรือประสบการณ์จากความไว้วางใจ/การขอความช่วยเหลือ จะสะท้อนทุนทางสังคมในเชิงแนวคิด และ
- กิจกรรมร่วมและความร่วมมือ เป็นการแสดงออกของทุนทางสังคมในเชิง output indicator ที่เมื่อมีการรวมกลุ่มและความไว้วางใจเกิดขึ้น ก็จะมีผลลัพธ์ออกมาให้เห็น และสามารถสังเกตหรือจับต้องได้

โดยยังสามารถแบ่งตามตัวชี้วัดได้เป็น 2 ระดับ คือ

1) ระดับ Micro เป็นการประเมินผลทุนทางสังคมที่เป็นทุนมนุษย์ ซึ่งคนมีบทบาทหลักในการพัฒนาองค์กร/ประเทศให้เจริญก้าวหน้า โดยทุนมนุษย์ที่เป็นทุนทางสังคมนั้นจะต้องเป็นคนที่มีความไว้วางใจ มีน้ำใจและเอื้ออาทร และมีความเชื่อในระบบคุณค่าและหลักศีลธรรมที่ดี เช่น คุณธรรม วินัย ความซื่อสัตย์ และจิตสำนึกสาธารณะ เป็นต้น โดยสามารถอธิบายตามตัวชี้วัดใน 6 มิติ ได้แก่

(1) มิติด้านกลุ่มและเครือข่าย ทุนทางสังคมมักจะขึ้นอยู่กับ การรวมกลุ่มของคนในสังคม เนื่องจากกลุ่มและเครือข่ายจะช่วยให้เกิดการแบ่งปันข้อมูล ซึ่งทำให้มีการลดพฤติกรรมฉวยโอกาสและเสริมสร้างกิจกรรมร่วม โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วย ความหนาแน่นของสมาชิก ความแตกต่างของสมาชิกความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างภายในกลุ่ม และความสัมพันธ์ภายนอกกลุ่ม เช่น การมีกลุ่มออมทรัพย์/กลุ่มอาชีพ/กองทุนหมู่บ้านในหมู่บ้าน การเป็นสมาชิกกลุ่มสหกรณ์/กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มที่มีอยู่ในหมู่บ้านมีการทำงาน/ติดต่อกับเครือข่ายนอกหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นต้น

(2) มิติด้านความไว้วางใจและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เนื่องจากความไว้วางใจซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุนทางสังคม เป็นนามธรรมที่วัดได้ยาก และสามารถมีความหมายที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละบุคคล การวัดจึงเน้นไปที่ความไว้วางใจทั่วไปและความไว้วางใจเฉพาะเจาะจง โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วย

ความไว้วางใจในเพื่อนบ้าน ผู้อุปถัมภ์ คนแปลกหน้า และมุมมอง
ของความไว้วางใจที่เปลี่ยนไปตามกาลเวลา เช่น คนในชุมชน/คน
ไทยส่วนใหญ่ไว้วางใจได้ ความไว้วางใจที่ท่านมีต่อตำรวจ/กำนัน/
ผู้ใหญ่บ้าน/อบต./อบจ. ความคิดเห็นต่อความช่วยเหลือของคน
ส่วนใหญ่ในชุมชน การให้ความร่วมมือโดยสละเงิน/เวลา/
แรงงาน/วัสดุอุปกรณ์

- (3) มิติด้านกิจกรรมร่วมและความร่วมมือ ในระบบสังคม
ประชาธิปไตย กิจกรรมร่วมในชุมชนหรือระหว่างประชาชนจะ
เกิดขึ้นไม่ได้ หากไม่มีทุนทางสังคมปรากฏอยู่ในชุมชนนั้นๆ การ
วัดทุนทางสังคมจึงเป็นเครื่องชี้ให้เห็นถึงสภาพแวดล้อมของสังคม
การเมืองในสังคมนั้นๆ เช่น การลงแขกเกี่ยวข้าวเป็นตัวอย่างของ
กิจกรรมร่วมหรือความร่วมมือ โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วย
ขอบเขตของกิจกรรมร่วมชนิดของกิจกรรมที่กระทำ และการ
ประเมินผลความตั้งใจและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมร่วมเช่น
จำนวนครั้งของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนในรอบปีที่ผ่านมา
ความคิดเห็นต่อการร่วมแรงร่วมใจกันแก้ไขปัญหาของคนใน
ชุมชน เป็นต้น
- (4) มิติด้านข่าวสารและการสื่อสาร การเข้าถึงข่าวสารและการสื่อสาร
เป็นเครื่องมือในการช่วยคนในชุมชนให้สามารถแก้ไขปัญหาของ
ตนเองได้ ทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยใช้ข้อมูลข่าวสารช่วย
ในการตัดสินใจหรือการส่งเสียงในเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อ
ตนเอง โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วยจำนวนแหล่งที่มาของ
ข่าวสาร และสื่อที่ใช้ในการสื่อสาร เพื่อแยกแยะความแตกต่าง
หรือความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งข่าวที่มาจากกลุ่มและเครือข่ายที่
เป็นทางการและไม่เป็นทางการเช่น ความถี่ในการรับข่าวสารจาก
เสียงตามสายในหมู่บ้าน/ชุมชน ความถี่ในการรับข่าวสารจาก
วิทยุ/หนังสือพิมพ์ ความไว้วางใจต่อข้อมูลจากสื่อของรัฐ/เอกชน/
สื่อมวลชน เป็นต้น
- (5) มิติด้านการรวมกลุ่มทางสังคมและการผนวกเข้าร่วม ชุมชนหรือ
สังคมประกอบขึ้นมาจากรูปแบบความสัมพันธ์ของคนที่มีลักษณะ

แตกต่างกัน และมักนำไปสู่ความขัดแย้งได้โดยง่าย การรวมกลุ่ม
ทุนทางสังคมอาจจะเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น
ตลอดเวลา เช่น การพบปะผู้คนในที่สาธารณะการเข้าร่วม
กิจกรรมกีฬา อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างหรือการแบ่งแยกที่มีอยู่
อาจทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจฉะนั้น ทุนทางสังคมจึงมีส่วนในการ
ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เพื่อลดความขัดแย้งจากความ
แตกต่างหรือการแบ่งแยก หรือสร้างวิธีการ/โครงสร้างที่จะ
เอื้ออำนวยให้มีการลดข้อขัดแย้งและความรุนแรงลงได้โดยข้อมูล
ที่จะใช้วัด ประกอบด้วย สาเหตุของความแตกต่างและกลไกใน
การแก้ไขปัญหา เช่น ความแตกต่างของสมาชิกกลุ่มในฐานะทาง
การเงิน/ความร่ำรวยก่อให้เกิดปัญหา ปัญหาที่เกิดจากความ
แตกต่างของสมาชิกกลุ่มนำไปสู่ความรุนแรงในหมู่บ้าน/ชุมชน
ความรู้สึกของท่านที่มีต่อผู้คนในหมู่บ้าน/ชุมชน เป็นต้น

(6) มิติด้านการมีอำนาจและกิจกรรมทางการเมือง การมีอำนาจ
หมายถึง การได้มาซึ่งทรัพย์สินและความสามารถของคนในการมี
ส่วนร่วมต่อรอง ควบคุมหรือมีอิทธิพลต่อสถาบันที่ส่งผลต่อ
คุณภาพชีวิตของคน โดยข้อมูลที่จะใช้วัด ประกอบด้วย ความรู้สึก
เกี่ยวกับความสุข ความมีประสิทธิภาพ ความสามารถของคนหรือ
หัวหน้าครัวเรือนในกิจกรรม หรือผลลัพธ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้อง
กัน เช่น ทศนคติต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น สาเหตุที่ไป
ลงคะแนนเลือกตั้ง เป็นต้น

2) ระดับ Macro เป็นกรอบตัวชี้วัดที่จะทำการประเมินผลของทุนทาง
สังคมที่เป็นปัจจัยแวดล้อมทุนมนุษย์ ที่จะหล่อหลอมให้เป็นคนที่มีคุณภาพ ซึ่งเป็น
ข้อมูลระดับภาพกว้าง ประกอบด้วย สถานภาพของสถาบันทางสังคม วัฒนธรรม
และองค์ความรู้/ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะมีผลต่อการพัฒนาคุณภาพทรัพยากร
มนุษย์ทั้งด้านความรู้ ทักษะ ค่านิยม ตลอดจนคุณธรรม จริยธรรมต่างๆ เพื่อให้เป็น
ทุนทางสังคมที่ดีต่อไป

5.2 ลักษณะพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท

มีการใช้ตัวแปรมาแบ่งความเป็นเมืองและชนบทอยู่มากมาย ซึ่งโดยส่วนใหญ่ก็นั้นมักจะแบ่งแยกออกจากกันโดยสิ้นเชิง แต่ในความเป็นจริงแล้วนั้น พื้นที่ระหว่างเมืองและชนบทมีลักษณะที่ไม่ชัดเจน โดยเฉพาะในพื้นที่ศึกษา จนการเจริญเติบโตของเมืองทำให้การแบ่งแยกระหว่างพื้นที่เมืองและชนบทเป็นไปได้ยาก โดยทั้งนี้ พื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทมีความหลากหลายทั้งในการนิยามและการกำหนดลักษณะของพื้นที่ ถึงอย่างไรก็ตามการขยายตัวทางภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของชุมชนอย่างรวดเร็วโดยสามารถสรุปการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้เป็น 5 ลักษณะ คือ

- 1) มีการเปลี่ยนแปลงและผสมผสานกันระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลาย โดยที่ไม่มีลักษณะการใช้ที่ดินอย่างใดอย่างหนึ่งปรากฏเด่นชัด
- 2) มีการเปลี่ยนแปลงของคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีแนวโน้มที่เสื่อมโทรมลง
- 3) มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือ มีการใช้อย่างหลากหลายและมีการขัดแย้งในเรื่องการจัดสรรการใช้ทรัพยากรอยู่มาก เช่น ทรัพยากรน้ำ เป็นต้น
- 4) มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ เปลี่ยนแปลงจากฐานเกษตรกรรมมาเป็นฐานอุตสาหกรรม มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างของแรงงาน กล่าวคือจากภาคเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรม มีการย้ายเข้า – ออกของประชาชน ซึ่งในบางครั้งพบว่า ไม่มีการลงทะเบียนที่แน่นอน และ
- 5) มีการเปลี่ยนแปลงเชิงพื้นที่และที่ดินมีราคาสูงขึ้น

ในพื้นที่ศึกษา การขยายตัวทางภาคอุตสาหกรรมเป็นผลมาจากนโยบายของรัฐ เพื่อการกระจายตัวและลดความหนาแน่นของภาคอุตสาหกรรมจากพื้นที่ใจกลางเมืองหรือเขตกรุงเทพมหานคร และพื้นที่ศึกษาจึงกลายมาเป็นพื้นที่รองรับการกระจายตัวเหล่านั้นและเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมอยู่มาก

5.3 การมีส่วนร่วม

5.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้สามารถอธิบายถึง “การมีส่วนร่วม” ได้ คือ

การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการที่อยู่วงนอกได้เข้ามาอยู่วงใน และได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากร และสถาบันต่างๆ ตามสถานะที่เป็นอยู่ของสังคม โดยการกระทำดังกล่าวอาจเป็นไปได้ ทั้งทางถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และการกระทำดังกล่าวมีลักษณะเป็นช่วง ๆ ไม่ต่อเนื่อง เป็นกิจกรรมที่ไม่เต็มเวลา ทั้งนี้ จะต้องเป็นสิ่งที่ประชาชนริเริ่มขึ้นมาเอง มิใช่พฤติกรรมที่ถูกกำหนดขึ้นมาหรือขึ้นาโดยผู้ปกครองหรือผู้บริหาร

โดยกระบวนการการมีส่วนร่วม นั้นจะเป็นกระบวนการที่รัฐบาลจะต้องส่งเสริม สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบาย การพัฒนาที่กำหนดไว้ โดยมีส่วนร่วมในลักษณะต่อไปนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหา และสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนร่วม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้

8. ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรม
ที่ได้ทำไว้ ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

ซึ่งการมีส่วนร่วมนั้น ประชาชนหรือชุมชนจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถ
ของตนในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อ
การดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิก
ของสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกใน
รูปของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

ยิ่งไปกว่านั้น ลักษณะของการมีส่วนร่วม จะต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
(decision making) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจแต่เพียงอย่างเดียว ยัง
ใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการ (implementation) ด้วย เช่น ในการจัด
องค์กร การกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับ
ประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (benefits) และการประเมินผล (evaluation) ใน
กิจกรรมพัฒนาด้วยซึ่งจะเห็นว่า การตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติการ
แต่ก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน กล่าวคือ
ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์จะมาเป็นตัวกำหนดให้
มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจาก ขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้นนั่นเอง
นอกจากนี้ยังมีผลสะท้อนกลับ (feedback) ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่า จากการประเมินผล
และการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีกด้วย ดังนั้น ตามแนวคิดนี้สามารถแบ่ง
ลักษณะของการมีส่วนร่วมได้ 4 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ, 2) การ
มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ, 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์, และ 4) การมีส่วนร่วม
ในการประเมินผล

บทที่ 6

บทสรุปและเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่าทุนทางสังคมมีบทบาทสำคัญในแนวทางการพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน ซึ่งทุนทางสังคมเหมือนกับทุนในรูปแบบอื่นๆ สามารถสร้าง ผลผลิตภาพ และสร้างโอกาสในการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย แต่ทั้งนี้ ทุนทางสังคมอาจจะยังเหมือนกับทุนกายภาพและทุนมนุษย์ แต่อาจจะไม่สามารถทดแทนกันได้อย่างสมบูรณ์และอาจใช้ได้กับงานบางอย่าง และทุนทางสังคมไม่เหมือนกับทุนกายภาพและทุนมนุษย์ คือ ทุนทางสังคมจะอยู่ในรูปแบบโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำด้วยกันเองโดยทุนทางสังคมจับต้องไม่ได้ และไม่ใช่อุณหภูมิส่วนบุคคลเช่น การศึกษา ทักษะ เป็นต้น ซึ่งทุนทางสังคมนั้นยังสามารถนิยามได้เพิ่มเติมว่าเป็นลักษณะเด่นขององค์กรทางสังคม เช่น ความไว้วางใจ (Trust) บรรทัดฐาน (Norms) และเครือข่าย (Networks) ซึ่งสามารถปรับปรุงประสิทธิภาพของสังคม โดยการส่งเสริม เกื้อหนุน การร่วมมือในการดำเนินงานซึ่งกันและกัน อีกทั้งยังชี้ให้เห็นถึงกระบวนการเกิดของทุนทางสังคมนั้น เริ่มจากประชาชนในสังคมมีระบบคิด และค่านิยมที่ตีร่วมนกัน ดังนั้น ทุนทางสังคมส่งผลให้เกิดการเพิ่มศักยภาพในการทำงานและช่วยลดต้นทุนในการทำงานได้มากกว่าการทำงานแบบปัจเจกชน เกิดจารีตประเพณีที่เกี่ยวกับการพึ่งพาอาศัยกันหรือต่างตอบแทน ทำให้องค์กรชุมชนแข็งแรงและมีพลังมากขึ้น เกิดความไว้วางใจระหว่างกันของคนในเครือข่ายทำให้การติดต่อและระบบข้อมูลข่าวสารมีความสะดวกรวดเร็ว และมีการนำความสำเร็จร่วมกันในอดีตมาใช้ประโยชน์เพื่อสร้างความร่วมมือในอนาคต

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะทางสถาบันนั้น ทุนทางสังคมในมุมมองของสถาบันสามารถพิจารณาแยกย่อยได้ในระบบความสัมพันธ์และบรรทัดฐานที่ช่วยหล่อหลอมการมีปฏิสัมพันธ์กันในสังคมทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณ ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงสังคมเข้าด้วยกัน รวมทั้งได้กล่าวถึงทุนทางสังคมและนำแนวคิดทุนทางสังคมไปใช้ในรูปของทุนแบบหนึ่งที่เป็นต่อการพัฒนาโดยพยายามที่จะตอบคำถามว่า อะไรเป็นทุนทางสังคมและจะอย่างไรเพื่อที่จะเกิดการพัฒนายั่งยืนที่สุดต่อประเทศหรือชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ก่อให้เกิดการสร้างองค์กรที่เป็นประโยชน์ หมายถึง การเพิ่มขึ้นของความยึดเหนี่ยวกันในสังคม สามารถนำไปพัฒนาเศรษฐกิจและการพัฒนายั่งยืนได้ ซึ่งอาจจะสรุปได้ว่า ทุนทางสังคมคือการสร้างเครือข่าย และกระบวนการต่างๆ ที่มีบรรทัดฐานการปฏิบัติ (Norm) ค่านิยม (Value) และความเข้าใจร่วมกัน (Understanding) ในการเกื้อหนุนความร่วมมือภายในและระหว่าง

กลุ่มต่างๆ ในสังคมและอาจจะแบ่งทุนทางสังคมเป็น 2 ระดับ คือ (1) ระดับมหภาคกับ (2) ระดับจุลภาค

ใน *ระดับมหภาค* (Macro) จะครอบคลุมบริบทขององค์กรหรือสถาบันต่างๆ ซึ่งจะเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่ภายใต้โครงสร้างแบบเป็นทางการ อาทิ รูปแบบของการปกครอง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกฎหมาย และระดับของการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นเสมือนสภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อระดับจุลภาค และ *ระดับจุลภาค* (Micro) ถือเป็นศักยภาพของการรวมตัวขององค์กรในแนวนอนรวมทั้งเครือข่ายในการพัฒนา

และจากการที่ได้อธิบายลักษณะและโครงสร้างของทุนทางสังคมข้างต้น จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ก็พอจะสรุปเห็นได้ว่าทุนทางสังคมมีบทบาทในการแรงกระตุ้นและเป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดจากการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำ บนฐานของความไว้วางใจ สายใยผูกพันและวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทยผ่านระบบความสัมพันธ์ที่มีการสะสมในลักษณะเครือข่ายขององค์ประกอบหลัก ได้แก่ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ ซึ่งจะเกิดเป็นพลังในชุมชน โดยจะการเน้นและให้ความสำคัญในระดับ Micro เนื่องจากเป็นปัจจัยสำคัญที่ชี้ให้เห็นการพัฒนาทุนทางสังคม โดยมีองค์ประกอบสำคัญเกี่ยวข้องกับ ความไว้วางใจ การใส่ใจ การแบ่งปัน และความร่วมมือร่วมใจ ซึ่งเป็นลักษณะที่เอื้อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ และอื่นๆ และเป็นชุดความสัมพันธ์ระหว่างผู้คน และสังคมที่ตั้งอยู่บนความคาดหวังในสิ่งที่ต้องใช้ร่วมกัน มีค่านิยมแบบเดียวกัน และมีความไว้วางใจต่อกัน ซึ่งจะทำให้หน้าที่เชื่อมโยงคนต่างชนชั้น ต่างวัฒนธรรมเข้าด้วยกัน

อีกประเด็นที่มีความสำคัญมากไม่แพ้บทบาทและความสำคัญของทุนทางสังคม ซึ่งจากการศึกษา จะพบว่า รัฐควรที่จะเข้าใจในบริบทอย่างถ่องแท้ในการประยุกต์ใช้แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งพื้นที่เหล่านี้มีลักษณะของผลลัพธ์ระหว่างการใช้ทรัพยากรอย่างมากมายและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่หลากหลายและรุนแรง โดยมีพื้นฐานมาจากลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ซับซ้อน อีกทั้งในพื้นที่เหล่านี้ยังคงพบว่า ความสามารถของท้องถิ่นในการบริหารจัดการภาคการเกษตรภายใต้นโยบายการกระจายอำนาจยังคงดำเนินการโดยการขาดการอย่างมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม ถึงแม้ว่ากระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเป็นไปอย่างเป็นทางการแล้วก็ตาม ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ภายใต้แนวทางพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืนจึงไม่ควรจำกัดรูปแบบอยู่เพียงมิติของการถ่ายโอนอำนาจและความสามารถสู่ท้องถิ่นอย่างเป็นทางการเท่านั้น

ถึงอย่างไรก็ตามจะพบว่า มีสามประเด็นที่ถูกเชื่อมโยงกับกระบวนการกระจายอำนาจที่ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของทั้งรูปแบบของดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Transaction) และผู้ที่เป็นตัวกลาง (Intermediary)

อย่างแรกคือ หน่วยงานส่วนท้องถิ่นขาดความสามารถของในการบริหารจัดการ และช่องว่างระหว่างภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในส่วนนี้เองผู้ที่เป็นตัวกลางมีความสามารถที่จะเชื่อมโยงและลดช่องว่างที่มีอยู่เดิมระหว่างชุมชน และหน่วยงานต่างๆ ภายนอกได้เป็นอย่างดี ซึ่งส่งผลให้เกิดการตอบรับเพื่อการแก้ไขอย่างรวดเร็วและผลที่ได้เป็นที่ยอมรับต่อทุกภาคส่วน

ประเด็นที่สองเกี่ยวกับความอ่อนแอของชาวชุมชนที่ง่ายต่อการถูกรวบงำด้วยกลุ่มผู้นำท้องถิ่น (Elite Capture) ในกระบวนการมีส่วนร่วมภายใต้การกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้ถูกทำให้เบาบางลงโดยผู้ที่เป็นตัวกลางสามารถที่จะเชื่อมต่อชุมชนกับหน่วยงานที่อยู่สูงขึ้นไป

อย่างสุดท้าย การกระจายอำนาจได้เปิดพื้นที่ในท้องถิ่นที่ซึ่งให้ออกาสกลุ่มทางสังคมอื่นๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภาคการเกษตรได้มากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ผู้ที่เป็นตัวกลาง (Intermediary) ต่างๆ ให้คำแนะนำและข้อมูลที่เป็นประโยชน์และเหมาะสมในการที่จะเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพภาคการเกษตรในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของกรุงเทพมหานครเพื่อเป็นฐานความมั่นคงด้านอาหารอย่างยั่งยืน

ภายใต้การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการภาคการเกษตรในโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท จะเห็นได้ว่า รูปแบบการดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการ (Informality) และบทบาทของผู้ที่เป็นตัวกลางต่างๆ (Intermediaries) ได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองการปกครองในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบทของประเทศเหล่านั้น ทั้งสามประเด็นข้างต้นจึงไม่ควรถูกพิจารณาว่าเป็นตัวขัดขวางต่อโครงสร้างและต่อการบริหารจัดการของภาครัฐ โดยแท้ที่จริงแล้วทั้งรูปแบบการดำเนินการอย่างไม่เป็นทางการและบทบาทของผู้ที่เป็นตัวกลางต่างๆ ควรที่จะนำมาประยุกต์เพื่อพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ดังนั้น ในการพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างจึงควรที่จะพิจารณาในประเด็นของการให้พื้นที่เพื่อดำเนินการในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการและให้ความสำคัญในบทบาทของผู้ที่เป็นตัวกลางต่างๆ ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่จะทำให้โครงสร้างรัฐที่มีอยู่เดิมนั้นสมบูรณ์ มีประสิทธิภาพและทุกๆ ภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยเฉพาะในพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท

เอกสารอ้างอิง

- ADB (Asian Development Bank) (2008), Thailand: Capacity Building for Pollution Taxation and Resource Mobilization for Environmental and Natural Resources Sectors – Phase II, Technical Assistance Report 4667 THA, April 2008, Asian Development Bank.
- Amananth and Krishnamoorthy, (2001), 'Study on relationship between productivity, inputs and environmental quality in tannery effluent affected farms of Tamil Nadu', *Water Resources Management*, 15, 1–15.
- Arghiros, (2002), 'Political reform and civil society at the local level: Thailand's local government reforms', in D. McCargo (ed.), *Reforming Thai Politics*, Copenhagen S, Nordic Institute of Asian Studies (NIAS), Denmark , 223–46.
- Askew, (2002), Bangkok: Place, Practice and Representation, Routledge, London
- Bowornwathana, (2000), 'Country report. Governance reform in Thailand: questionable assumptions, uncertain outcomes', *Governance: an International Journal of Policy and Administration*, 13, 393–408
- Brillantes, (2004), 'Decentralization, devolution and development in the Philippines', in M. Freire and B. Yuen (eds), *Enhancing Urban Management in East Asia, Urban and regional planning and development series*, London, Ashgate, 115–29
- Conyers, (2000), 'Decentralisation: a conceptual analysis', Part 1, *Local Government Perspectives: News and Views on Local Government in Sub-Saharan Africa*, 7, 7–9, 13
- Douglas, (2006), 'Peri-urban ecosystems and societies: transitional zones and contrasting values', in D. McGregor, D. Simon and D. Thompson (eds), *The Peri-Urban Interface. Approaches to Sustainable Natural and Human Resource Use*, London, Earthscan, 18–29.

- Evans, (ed.) (2002a), *Livable Cities?: Urban Struggles for Livelihood and Sustainability*, Berkeley and Los Angeles, CA, University of California Press
- Evans, (2002b), 'Political strategies for more livable cities: lessons from six cases of development and political transition', in P. Evans (ed.), 222–46
- Goldblum and Wong, (2000), 'Growth, crisis and spatial change: a study of haphazard urbanization in Jakarta, Indonesia', *Land Use Policy*, 17, 29–37
- Huang et al., (2007), 'Source identification and spatial variability of nitrogen, phosphorus, and selected heavy metals in surface water and sediment in the riverine systems of a peri-urban interface', *Journal of Environmental Science and Health, Part A*, 42, 371–80
- Hudalah et al., (2007), 'Peri-urbanisation in East Asia: A new challenge for planning', *International Development and Planning Review*, 29, 503–19
- Kapoor, (2001), 'Towards participatory environmental management?', *Journal of Environmental Management*, 63, 269–79
- Kritsanaphan, A and Sajor, E. (2011), 'Intermediaries and informal interactions in decentralised environmental management in peri-urban Bangkok', *International Development Planning Review*, 33 (3), 247-71.
- Larson and Ribot, (2004), 'Democratic decentralisation through a natural resource lens: an introduction', *European Journal of Development Research*, 16, 1–25
- Lee, (1998), 'Intermediary institutions, community organizations, and urban environmental management: the case of three Bangkok slums', *World Development*, 26, 993–1011
- Magno, (2007), 'Environmental capacity and decentralised governance in the Philippines', *Journal of International Development and Cooperation*, 13, 39–60

- Maneepong and Webster, (2008), 'Governance responses to emerging peri-urbanisation issues at the global-local nexus: the case of Ayutthaya, Thailand', *International Development and Planning Review*, 30, 133-54
- Marcotullio, (2003), 'Globalisation, urban form and environmental conditions in Asia-Pacific cities', *Urban Studies*, 40, 219-47
- McGee, (2003), 'Distinctive urbanisation in the peri-urban regions of East and Southeast Asia: renewing the debate' (working paper in 'The 7th International Congress of Asian Planning Schools Association', September 2003, Hanoi).
- McGranahan, Satterthwaite and Tacoli, (2004), 'Rural-urban change, boundary problems and environmental burdens' (discussion paper No. 10), Working Paper Series on Rural-Urban Interactions and Livelihood Strategies, London, International Institute for Environment and Development
- Midmore and Jansen, (2003), 'Supplying vegetables to Asian cities: is there a case for peri-urban production?', *Food Policy*, 28, 13-27
- Minogue et al., (1998), 'Introduction: the analysis of public management and governance', in M. Minogue, C. Polidano and D. Hulme, *Beyond The New Public Management*, Cheltenham, Edward Elgar, 1-14
- O'Rourke, (2002), 'Community-driven regulation: toward an improved model of environmental regulation in Vietnam', in P. Evans (ed.), 95-131
- Orapan and Warin, (2000), 'Evolution of land-use in urban-rural fringe area, Proceedings of the International Conference', The Chao Phraya Delta: Historical Development, Dynamics and Challenges of Thailand's Rice Bowl, Kasetsart University, Bangkok, December 2000
- Porio, (2000), 'Urban governance and poverty alleviation in Southeast Asia', in N. Islam. (ed.), *Urban Governance in Asia: Sub-regional and City Perspectives*, Dhaka, Pathak Shamabesh, 87-131
- Ribot, (2001), 'Decentralized natural resource management: nature and democratic decentralization in Sub-Saharan Africa', Theme Paper for the UNCDF

Workshop on Decentralization and Governance in Africa, March 2001, Cape Town, South Africa.

Sajor and Ongsakul, (2007), 'Mixed land use and equity in water governance in peri-urban Bangkok', *International Journal of Urban and Regional Research*, 31, 782–801

Simon et al., (2006), 'Contemporary perspectives on the peri-urban zones of cities in developing areas', in McGregor et al. (eds), 4–17l

Sudarmo, (1997), 'Recent developments in the Indonesian urban development strategy', in R. Burgess, M. Carmona and T. Kolstee (eds), *The Challenge of Sustainable Cities: Neoliberalism and Urban Strategies in Developing Countries*, London, Zed Books, 231–44

Suttinon et al., (2007), *Industrial Water Demand Prediction Model: The Case of Changing Industrial Market Share from Free Trade Agreements*, http://management.kochi-tech.ac.jp/PDF/COERreport_2007/2.3-2/2.3-2-2.pdf

Tonmanee and Kuneepong, (2004), 'Impact of land use change in Bangkok Metropolitan and Suburban Areas', in G. Tress, B. Tress, B. Harms, P. Smeets and A. Van der Valk (eds), *Planning Metropolitan Landscapes: Concepts, Demands, Approaches*, DELTA Series 4, Wageningen, the Netherlands, 114–23.

UN Habitat, (2008), *State of the World's Cities 2008/2009: Harmonious Cities*, London, Earthscan

van den Berg et al., (2003), 'The transformation of agriculture and rural life downstream of Hanoi', *Environment & Urbanization*, 15, 35–52

Wolf et al., (2003), 'Urban and peri-urban agricultural production in Beijing municipality and its impact on water quality', *Environment & Urbanization*, 15, 141–56

World Bank, *Entering the 21st Century: World Development Report 1999/2000*, Oxford, Oxford University Press

Zhang et al., (2007), 'Surface water quality of factory-based and vegetable-based peri-urban areas in the Yangtze River Delta region, China', *Catena*, 69, 57–64



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้