

## บทที่ ๘

### สรุปและเสนอแนะ

#### สรุป

พื้นที่อุดมสมบูรณ์สำหรับทำการเกษตรกรรมของเขตรัฐบุรณะในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ มีประมาณ ๑๗,๑๒๕.๕๘ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๓.๕๑ ของพื้นที่เขต โดยกระจายอยู่ในแขวงต่าง ๆ มีมากในแขวงทุ่งครุ และแขวงบางมด สภาพโดยทั่วไปยังคงใช้ทำการเกษตรอยู่ พื้นที่เกษตรส่วนใหญ่นี้มีสมรรถนะที่ดินดีเหมาะสมกับการทำการเกษตร เช่น สวนผลไม้ โดยเฉพาะสวนส้ม สวนผัก และไม้ดอกไม้ประดับ เป็นต้น ประกอบกับมีระบบการชลประทานพร้อมคือ คลองหลักและคลองซอยเป็นจำนวนมาก ทำให้ได้ผลผลิตทางการเกษตรสูง เกษตรกรมีรายได้ดี เนื่องจากอาชีพสำคัญของเกษตรกรในเขตนี้อาศัยการทำสวนส้ม ซึ่งให้ผลผลิตตลอดปี ส้มมีคุณภาพดี เป็นที่นิยมทั่วไป และเกษตรกรก็มีความต้องการที่จะประกอบอาชีพนี้ต่อไป ดังนั้นจึงควรที่จะได้คุ้มครองรักษาพื้นที่เกษตรกรรมเหล่านี้ไว้ไม่ให้ถูกนำไปใช้สอย เป็นประโยชน์อย่างอื่น เพราะมิฉะนั้นแล้วจะไม่สามารถหาพื้นที่อุดมสมบูรณ์มาทดแทนได้ในพื้นที่ตอนบนของเขต ในแขวงบางปะกอกและรัฐบุรณะซึ่งส่วนใหญ่มีการทำสวนผลไม้ สวนไม้ดอกไม้ประดับนั้น สภาพดินมีความอุดมสมบูรณ์ปานกลางถึงสูง มีคลองธรรมชาติไหลผ่าน ซึ่งช่วยอำนวยความสะดวกในด้านการชลประทาน และการขนส่งสินค้าเกษตรกรรม ต่อมามีการก่อสร้างถนนสายสำคัญคือ ถนนสุขสวัสดิ์ และถนนรัฐบุรณะ รวมทั้งตัดซอยแยกจากถนนสองสายนี้เป็นจำนวนมาก เป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินสองข้างทางและบริเวณชอยต่าง ๆ ได้แก่ การขยายตัวของอาคารพาณิชย์ อาคารอุตสาหกรรม และอาคารพักอาศัย รุกล้ำบริเวณเกษตรกรรมที่มีอยู่เดิมอย่างรวดเร็ว ทำให้พื้นที่ตอนบนนี้สูญเสียพื้นที่เกษตรไปเป็นจำนวนมาก ในระยะต่อมากการเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นช้าลง เนื่องจากมีการขยายตัวบริเวณถนนเต็มพื้นที่แล้ว การใช้ที่ดินจะเป็นในลักษณะการเพิ่มความหนาแน่นมากขึ้นประกอบกับการใช้ที่ดินประเภทเมืองเริ่มประสบปัญหาต่าง ๆ และพื้นที่เกษตรมีรายได้ดี เกษตรกรไม่ต้องการเปลี่ยนอาชีพ ซึ่งปรากฏว่าในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๒๖ แขวงรัฐบุรณะและแขวงบางปะกอกมีพื้นที่เกษตรกรรมลดลงประมาณร้อยละ ๑๐.๓๓ และ ๐.๓๒ ตามลำดับ สำหรับพื้นที่ส่วนล่างของเขตในแขวงทุ่งครุ

บางมด สภาพดินมีความอุดมสมบูรณ์สูงมาจาก ส่วนใหญ่นิยมทำสวนผลไม้ สวนผัก พื้นที่บริเวณนี้ การเข้าถึงยังไม่สะดวกเท่าที่ควร การคมนาคมส่วนใหญ่จำเป็นต้องใช้คลองธรรมชาติและ คลองขุด ซึ่งมีอยู่มากมายหลายสาย อย่างไรก็ตามพื้นที่บางส่วนของที่อยู่ใกล้ชุมชนเดิมและบริเวณ ถนนประชาอุทิศ เริ่มเปลี่ยนสภาพจากพื้นที่เกษตรกรรมเป็นที่อยู่อาศัยมากขึ้น และปรากฏว่าในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๒๖ แขวงทุ่งครุ และแขวงบางมดมีพื้นที่เกษตรกรรมลดลง ๗๘๑.๒๕ และ ๑๖๑.๘๗ ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ ๗.๒๙ และ ๔.๒๙ ตามลำดับ ในอนาคตเมื่อมีการตัด ถนนหลักและซอยต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น คาดว่าการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากประเภทเกษตรกรรมมาเป็นย่านพักอาศัย และพาณิชยกรรมย่อมมีมากขึ้น หากไม่รีบดำเนินการกำหนดพื้นที่ให้ แน่ชัดก็ยากที่จะรักษาพื้นที่เพื่อการเกษตรไว้ได้ นอกจากนี้จากการศึกษาพบว่า เกษตรกรใน เขตราชบุรีบูรณะ ปัจจุบันอยู่ในวัยกลางคนถึงสูงอายุ มีการศึกษาน้อย และส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มี ภูมิลำเนาเดิมอยู่ในพื้นที่เขตราชบุรีบูรณะมาก่อน ซึ่งเกษตรกรเหล่านี้ไม่ต้องการเปลี่ยนแปลง อาชีพ เนื่องจากเป็นอาชีพที่ถนัดและมีรายได้ดี ในการประกอบอาชีพของเกษตรกรก็มีปัญหา ต่าง ๆ มากมายเช่น น้ำท่วม น้ำเสีย และน้ำเค็ม และบริเวณที่ถนนเข้าถึงหรือเป็นบริเวณที่อยู่ติดกับการก่อสร้าง หรือที่จัดสรร เจ้าของที่ดิน ก็จะขาย หรือรอจังหวะเวลาที่ดินมีราคา แพงก็จะขาย การใช้ประโยชน์ที่ดินจะเปลี่ยนจากเพื่อการเกษตรเป็นบริเวณจัดสรร ศูนย์การค้า หรือโรงงานอุตสาหกรรม เกษตรกรเป็นจำนวนมากต้องเช่าที่ดินทำกิน ซึ่งผู้ให้เช่าส่วนใหญ่เป็น เอกชนที่ครอบครองที่ดินผืนใหญ่ เมื่อเจ้าของที่ดินดังกล่าวตัดสินใจเปลี่ยนการใช้ที่ดินไปเป็นที่ดิน จัดสรร ก็จะทำให้ที่ทำกินของเกษตรกรหมดไป ดังนั้นแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ ที่ดินจากภาคการเกษตรไปเป็นอย่างอื่นย่อมมีมากยิ่งขึ้น ดังนั้นควรจะได้ควบคุมรักษาพื้นที่ที่อุดม- สมบูรณ์เพื่อการเกษตรที่เหลือไว้โดยเร็ว

จากการศึกษาแนวโน้มการขยายตัวของเมือง สภาพพื้นที่จริงและลักษณะการประกอบ อาชีพ เกษตรกรรมแล้ว เห็นว่าพื้นที่ทำการเกษตรที่สมควรจะอนุรักษ์ไว้คือ บริเวณที่ทำสวนผลไม้ ในพื้นที่แขวงทุ่งครุ บางมด และด้านใต้ของแขวงบางปะกอก มีพื้นที่รวมกันประมาณ ๑๒,๕๒๕ ไร่ (แสดงในแผนที่ที่ ๗.๒๕) ทั้งนี้เพราะการเกษตรกรรมประเภทอื่น ๆ เช่นการปลูกผัก ทำสวนไม้ดอกไม้ประดับ เลี้ยงปลาเป็นพื้นที่ขนาดเล็กและแทรกอยู่ตามชุมชนพักอาศัยไม่เป็น แปลงใหญ่ติดต่อกัน ดังเช่นการทำสวนผลไม้และพื้นที่ทำการ เกษตรในบางบริเวณที่อยู่ใกล้ชุมชน ถนนสายหลัก สายรอง ซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยากที่จะหยุดยั้งการขยายตัวของเมืองในอนาคต

เสนอแนะ

จากการศึกษาทั้งหมด สรุปได้ว่า เขตราชบุรีมีลักษณะเป็นเขตชนบทชานเมืองที่มีสภาพเหมาะสมที่จะอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมให้คงไว้ โดยมีการแบ่งประเภทการใช้ที่ดินต่างๆ ให้ชัดเจน (Zonning) การที่จะให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ และมีความเป็นไปได้สูงในการที่จะอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมอันอุดมสมบูรณ์เอาไว้ได้นั้น จะต้องมีการทำให้เกิดการปฏิบัติตามแผนดังต่อไปนี้

ก. มาตรการทางด้านกฎหมาย ประกอบด้วย

๑. ประกาศเป็นกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมือง เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนผัง และข้อกำหนดที่วางไว้
๒. วางผังเฉพาะเพื่อจัดระเบียบการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ในเขตพื้นที่เมือง
๓. ใช้กฎหมายควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมอย่างเข้มงวดในด้านการปล่อยน้ำเสีย ลงคู คลองต่าง ๆ
๔. กฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการนำมาใช้และปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม กฎหมายการรักษาสิทธิสภาพที่ดินสองข้างถนนสำหรับถนนที่ตัดผ่านพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งในพื้นที่เขตราชบุรีมีแนวถนนโครงการวงแหวนรอบนอก เป็นต้น

นอกจากมาตรการทางด้านกฎหมายแล้ว จะต้องมีการอื่น ๆ ควบคู่กันไป ด้วยคือ

๑. ห้ามการก่อสร้างพัฒนาความเป็นเมืองในบริเวณที่กำหนดไว้เป็นเขตเกษตรกรรม
๒. ไม่สนับสนุนหรือส่งเสริมสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในบริเวณพื้นที่เกษตรกรรม
๓. ควบคุมการจัดสรรที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

ข. มาตรการด้านวิศวกรรม

ปัญหาสำคัญของ เกษตรกรในเขตราชบุรีบูรณะ คือ ปัญหาน้ำเค็ม และน้ำท่วม ดังนั้นจะต้องมีมาตรการด้านวิศวกรรมที่ได้ผลในการป้องกันน้ำเค็ม และน้ำท่วม เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับ เกษตรกรที่จะไม่พบกับปัญหาน้ำเค็มและน้ำท่วม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรเสี่ยงต่อการขาดทุน มาตรการด้านวิศวกรรมที่สำคัญในการป้องกันน้ำเค็ม ได้แก่ การสร้างท่ำนบปิด-เปิดน้ำที่แข็งแรง ปิดกั้นบริเวณลำคลองที่ไหลลงทะเล เพื่อป้องกันการไหลหนุนของน้ำทะเลเข้ามาสู่บริเวณเกษตรกรรมในช่วงฤดูแล้ง นอกจากนี้ก็ประสานงานกับกรมชลประทาน เพื่อขอให้ทาง เขื่อนชัยนาทปล่อยน้ำจืดให้มีปริมาณเพิ่มขึ้น เพื่อผลักดันน้ำเค็ม ดำเนินการปรับปรุงชุดลอกคูคลองต่าง ๆ และชุดเพิ่มบางส่วนให้เป็นโครงข่ายที่สมบูรณ์ เพื่อให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่า ช่วยให้การระบายน้ำได้ดียิ่งขึ้น เป็นการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมได้อีกด้วย

ค. มาตรการด้านสังคม ประกอบด้วย

๑. ส่งเสริมประสิทธิภาพองค์กรการเกษตรต่าง ๆ ให้สามารถดูแลผลประโยชน์ของสมาชิกได้ และสนับสนุนให้องค์กรเหล่านั้นสามารถขยายขอบข่ายงาน และเพิ่มจำนวนสมาชิกในเกษตรกรทุกอาชีพ
๒. การแก้ไขปัญหาค่าความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเกษตรกร
๓. การจัดตั้งตลาดกลาง เพื่อเป็นแหล่งระบายสินค้าเกษตรกรรมเพิ่มขึ้น และสนับสนุนให้มีการรวมตัว เป็นสหกรณ์ เพื่อประโยชน์ในการขายพืชผลโดยไม่ต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง
๔. การให้ความช่วยเหลือโดยหน่วยราชการในด้านการส่งเสริมการเกษตรให้มีประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้น
๕. เพิ่มบทบาทของการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ สภาตำบล ให้เข้าถึงเกษตรกรและให้การบริการได้มากขึ้น
๖. โครงการต่าง ๆ ของรัฐบาล จะต้องคำนึงถึงพื้นที่เกษตรกรรมด้วยคือ จะต้องไม่ทำลายพื้นที่เกษตรกรรมที่กำหนดไว้

ง. มาตรการทางด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย

๑. การส่งเสริมในด้านการตลาด ให้เกษตรกรสามารถขายผลผลิตได้ราคาดี
๒. การให้สิทธิพิเศษด้านต่าง ๆ แก่เกษตรกร เช่น การลดหย่อนภาษี ให้สิทธิพิเศษ ในการใช้สาธารณูปโภค และบริการสาธารณะ เพื่อความเป็นอยู่ เป็นต้น
๓. การใช้มาตรการด้านการเงินโดยธนาคารจะไม่ให้การสนับสนุนทางการเงินต่อนักลงทุนที่จะลงทุนในเขต เกษตรกรรม

มาตรการต่าง ๆ ทั้ง ๔ ประการที่กล่าวมานี้ มีความสำคัญมากจำเป็นจะต้องทำให้เป็นผลสำเร็จ เพื่อจะได้เป็นแรงจูงใจและหลักประกันในการประกอบอาชีพของเกษตรกร ทำให้เกษตรกรต้องการประกอบอาชีพ เดิมต่อไป ซึ่งจะเป็นแรงต้าน (resistance force) การขยายตัวของเมืองในอนาคต อันจะเป็นผลให้ประสบผลสำเร็จในการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรม

ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

ในการเสนอแนะแผนการใช้ที่ดินในเขตราชบุรีระยะ ได้กำหนดให้พื้นที่ส่วนใหญ่ในแขวงบางมด และแขวงทุ่งครุ เป็นพื้นที่ทำการเกษตรกรรม แต่เนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีแนวถนนโครงการวงแหวนรอบนอกตัดผ่าน และในบริเวณแขวงบางมด และตอนใต้ของแขวงบางปะกอก ซึ่งกำหนดให้เป็นพื้นที่ทำการเกษตรกรรม ก็มีแนวถนนโครงการของสำนักผังเมืองตัดผ่าน ซึ่งถนนทั้ง ๒ โครงการนี้จะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในบริเวณดังกล่าว และบริเวณอื่น ๆ ในเขตราชบุรีระยะเป็นอย่างมาก ดังนั้นเพื่อให้แนวทางการใช้ที่ดินที่ได้เสนอแนะมีความเป็นไปได้สูง จึงสมควรกำหนดให้ถนนดังกล่าวมีลักษณะ เป็นถนนซึ่งรถต้องวิ่งด้วยความเร็วสูง โดยมีจุดประสงค์เพื่อการขนส่งที่สะดวกรวดเร็วเท่านั้น ไม่ใช่เพื่อการขยายตัวของเมืองจะต้องใช้กฎหมายการรักษาสิทธิสภาพที่ดินสองข้างถนน (Right of Way) สำหรับถนนที่ตัดผ่านพื้นที่เกษตรกรรมอย่างเข้มงวด ข้อเสนอแนะสำหรับแนวถนนต่าง ๆ ที่จะสร้างขึ้น ถ้าเป็นไปได้ ควรจะหลีกเลี่ยงการก่อสร้างผ่านพื้นที่ทางด้านทิศใต้ของเขตราชบุรีระยะ โดยจะต้องหลีกเลี่ยงพื้นที่เกษตรให้มากที่สุด คือให้มีการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมน้อยที่สุด นอกจากนี้จะต้องห้ามการก่อสร้างถนนภายในเขตราชบุรีระยะให้มีโครงข่ายมา เชื่อมกับถนนที่จะสร้างขึ้นนี้ และเพื่อป้องกันการขยายตัวของเมืองในแนวสองข้างถนนให้ได้ผลจริง ๆ แล้ว ควรจะขุดคลองบริเวณริมถนนทั้งสองข้าง เพื่อเป็นแนวกันบริเวณพื้นที่เกษตรตัดขาดออกจากแนวถนนอย่างชัดเจน

ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อไป

เพื่อให้การวางแผนพื้นที่ชนบทชานเมืองรอบเขตกรุงเทพมหานคร สมบูรณ์แบบทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ควรจะมีการศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่เกษตรกรรมรอบเขตกรุงเทพมหานครให้ชัดเจน มีการศึกษารูปแบบการวางผังเมือง เฉพาะในพื้นที่ ซึ่งกำหนดให้เป็นชุมชนเมืองและบริเวณริ้วสีเขียว เนื่องจากพื้นที่สวนผลไม้รอบเขตนครหลวงก็มีความสำคัญดังนั้นก็ควรมีการศึกษาปัญหาและวิธีการแก้ไขสำหรับชาวสวนชานเมืองกรุงเทพมหานคร และเกษตรกรมักจะประสบปัญหาเรื่องแหล่งน้ำดังนั้นก็ควรจะมีการศึกษาเพื่อพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับพื้นที่เกษตรชานเมืองกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ในด้านเศรษฐกิจและการครองชีพของเกษตรกรก็มีความสำคัญจึงควรจะมีการศึกษาถึงสภาวะทางเศรษฐกิจของเกษตรกร ตลอดจนการกำหนดปริมาณและเส้นทางการจำหน่ายผลผลิตของเกษตรกรชานเมือง เพื่อไม่ให้ประสบปัญหาด้านการตลาด

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย