

## บทที่ 6

### สรุปผลการศึกษาและ เสนอแนะแนวทางในการพัฒนา

#### สรุปผลการศึกษา

พื้นที่ศึกษามีลักษณะทางกายภาพเป็นที่ราบลุ่มดินดอนสามเหลี่ยม มีความเหมาะสมในการปลูกพืชผัก ไม้ผล และ ไม้ดอกไม้ประดับ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ลุ่ม มีระบบคลอง ทั้งคลองธรรมชาติและคลองชลประทานกระจายอยู่ในพื้นที่อย่างทั่วถึง มีท่าเลที่ตั้งอยู่ห่างจากย่านธุรกิจศูนย์กลางกรุงเทพมหานคร ประมาณ 15-20 กิโลเมตร มีเส้นทางคมนาคม ถนนสายสำคัญ เช่น ถนนเพชรเกษม ถนนตั้งชัน-นครชัยศรี ถนนพุทธมณฑลสาย 1 พุทธมณฑลสาย 2 และถนนสายย่อยอื่น ๆ อีก สามารถติดต่อกับย่านสำคัญ ๆ ของกรุงเทพมหานคร และ จังหวัดใกล้เคียงในภาคกลาง ตะวันตก และภาคใต้ ได้โดยสะดวก

ลักษณะประชากรในพื้นที่ศึกษาช่วงปี 2524-2534 ประชากรในพื้นที่ศึกษามีการเพิ่มขึ้นทุกปี 85,428 คน เป็น 151,492 คน โดยมีอัตราการเจริญเติบโตร้อยละ 7.73 ต่อปี เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ฝั่งตะวันตก (ร้อยละ 4.89 ต่อปี) จะเห็นได้ว่า อัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรในพื้นที่ศึกษาสูงกว่าค่าเฉลี่ยอัตราการเจริญเติบโตของฝั่งตะวันตกของกรุงเทพมหานครมาก และความหนาแน่นประชากรของพื้นที่ศึกษาเปลี่ยนแปลงจาก 1,320 คนต่อตารางกิโลเมตร ในปี 2524 เป็น 2,341 คนต่อตารางกิโลเมตร ในปี 2534 ซึ่งต่ำกว่าความหนาแน่นเฉลี่ยของฝั่งตะวันตกทั้งหมดคือ 3,857 คนต่อตารางกิโลเมตร แต่สูงกว่าเขตที่ยังคงมีพื้นที่เกษตรกรรมของฝั่งตะวันตก มีความหนาแน่นประชากร 2,336 คนต่อตารางกิโลเมตร

ลักษณะการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษาซึ่งมีพื้นที่ทั้งหมด 39,510 ไร่ พิจารณาการใช้ที่ดินแบบเมือง ในปี 2526 มีพื้นที่เมืองประมาณร้อยละ 11.62 ในปี 2532 มีพื้นที่เมืองประมาณร้อยละ 17.47 โดยพื้นที่เมืองซึ่งมีสัดส่วนสูงสุดคือพื้นที่พักอาศัย มีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 78.60 ในปี 2526 และเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 81.55 ในปี 2532 และเป็นพื้นที่ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นสูงสุด ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของพื้นที่พักอาศัยในพื้นที่ศึกษาเป็นการตั้งถิ่นฐานตามเส้นทางคมนาคมหลัก โดยในระยะแรกเป็นการตั้งถิ่นฐานริมคลองของเกษตรกร แต่ต่อมา ส่วนใหญ่จะเป็นการตั้งถิ่นฐานตามริมถนนสายสำคัญและสายรอง ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในลักษณะหมู่บ้านจัดสรร ในช่วงหลังจากปี 2532 ถึง 2534 ระยะเวลาเพียง 2 ปี มีการจดทะเบียนจัดสรรที่ดินถึง 58 ราย เป็นพื้นที่ 2,683.98 ไร่ ซึ่งมากกว่าพื้นที่พักอาศัยซึ่งเพิ่มขึ้นในช่วง 6

ปี ระหว่างปี 2526-2532

ข้อสังเกตความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ การใช้ที่ดินแบบเมืองที่มีสัดส่วนสูงที่สุด คือ พื้นที่พักอาศัยมีการเพิ่มขึ้นเป็นไปในทางองเดียวกันกับการใช้ที่ดินประเภท ถนน ตรอก ซอย ดังตารางการใช้ที่ดินของพื้นที่ศึกษาปี 2526 แขวงที่มีการใช้ที่ดินแบบที่พักอาศัยสูงสุด 3 แขวง และ พื้นที่ถนน ตรอก ซอย สูงสุด 3 แขวง คือแขวงจิมพลี แขวงบางไผ่ และแขวงบางแคเหนือ และจากตารางการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของปี 2526-2532 แขวงที่มีสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของการใช้ที่ดินแบบพักอาศัย และการเพิ่มขึ้นของการใช้ที่ดิน ถนน ตรอก ซอย สูงสุด 3 แขวง คือ แขวงจิมพลี แขวงบางระมาด และ แขวงบางไผ่ จะเห็นได้ว่า การใช้ที่ดินดังกล่าวที่สูงสุด 3 อันดับแรกของการใช้ที่ดินแบบพักอาศัยและถนน ตรอก ซอย เป็นแขวงเดียวกันทั้ง 3 แขวง นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาการขอจดทะเบียนที่ดินจัดสรรในช่วงปี 2533-2534 แขวงที่มีการจดทะเบียนสูงที่สุดถึงร้อยละ 46.39 คือแขวงบางระมาด และแขวงซึ่งมีการเพิ่มขึ้นของพื้นที่ถนน ตรอก ซอย สูงสุดในช่วงปี 2526-2532 ร้อยละ 51.31 คือ แขวงบางระมาด เช่นเดียวกัน

การใช้ที่ดินเกษตรกรรมของพื้นที่ศึกษา มีประเภทของเกษตรกรรมอยู่ 5 ประเภท แต่ที่สำคัญมีอยู่ 3 ประเภท คือ การปลูกผัก การปลูกไม้ผล และการปลูกไม้ดอกไม้ประดับ จากปี 2527 ซึ่งมีพื้นที่เกษตรกรรม 30,030 ไร่ หรือร้อยละ 73.77 ของพื้นที่ศึกษา พื้นที่เกษตรกรรมลดลงเรื่อย ๆ เหลือ 19,613 ไร่ หรือร้อยละ 50.82 ในปี 2532 และลดลงเหลือประมาณ 11,336 ไร่ หรือร้อยละ 29.37 ในปี 2534 พื้นที่เกษตรกรรมประเภทต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงลดลงทุกประเภท ยกเว้นการเกษตรกรรมประเภทใหม่ ๆ เช่น การทำอปลา ซึ่งมีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ทั้งหมด สัดส่วนของประเภทเกษตรกรรมประเภทต่าง ๆ จากปี 2527 การปลูกผักเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ ร้อยละ 55.27 รองลงมาคือ ไม้ผล ร้อยละ 29.36 และ ไม้ดอกไม้ประดับ ร้อยละ 11.73 ในปี 2534 ลำดับความสำคัญยังคงเดิม แต่สัดส่วนได้เปลี่ยนแปลงไป สัดส่วนของพื้นที่ปลูกผักลดลงเหลือร้อยละ 40.92 ในขณะที่พื้นที่ปลูกไม้ผลเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 38.69 และ ไม้ดอกไม้ประดับเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 19.33 พื้นที่เกษตรกรรมลดลงช่วงปี 2527-2534 18,694 ไร่ พื้นที่เกษตรกรรมที่มีการลดลงมากที่สุด พื้นที่ปลูกผักมีการลดลงถึง 11,909 ไร่ หรือร้อยละ 63.70 รองลงมาคือพื้นที่ไม้ผล มีการลดลง 4,386 ไร่ หรือร้อยละ 23.46 และพื้นที่ปลูกไม้ดอกไม้ประดับ มีการลดลง 1,225 ไร่ หรือร้อยละ 6.55 ของพื้นที่เกษตรกรรมที่ลดลงทั้งหมดของพื้นที่ศึกษา และอัตราการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมของพื้นที่ศึกษา จากปี 2527-2534 สูงถึงร้อยละ 67.76 จากพื้นที่เกษตรกรรมเดิม หรือ 1,869.4 ไร่ต่อปี ในอัตราร้อยละ 9.68 ต่อปี และอัตราการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมประเภทต่าง ๆ รวมถึงอัตราการลดลงของพื้นที่

เกษตรกรรมโดยรวมของพื้นที่ศึกษา ในช่วงปี 2532-2534 สูงขึ้นกว่าอัตราการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมในช่วงปี 2527-2532

ในปี 2534 ซึ่งพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษาคงเหลืออยู่ประมาณ 11,336 ไร่ บางส่วนเป็นพื้นที่เกษตรกรรมที่แทรกอยู่ตามพื้นที่เมือง แต่บางส่วนยังคงเป็นพื้นที่เกษตรกรรมผืนใหญ่ ได้แก่ พื้นที่บริเวณฝั่งตะวันออกของแขวงบางระมาด แขวงบางพรหม และแขวงบางเขื่อนหนึ่ง ซึ่งพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณนี้ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ปลูกไม้ผล และมีบางส่วนปลูกไม้ดอกไม้ประดับ และปลูกผัก พื้นที่บริเวณแขวงคลองขาง และแขวงบางแคเหนือฝั่งตะวันออก บริเวณพื้นที่ส่วนใหญ่ปลูกไม้ผลและ ไม้ดอกไม้ประดับ พื้นที่บริเวณแขวงบางไผ่ในช่วงถนนสายบางแวก พื้นที่บริเวณนี้ส่วนใหญ่ปลูกผักและ ไม้ดอกไม้ประดับ

พื้นที่ศึกษาเมื่อพิจารณาถึงการเพิ่มขึ้นของประชากร ซึ่งสูงกว่าพื้นที่ฝั่งตะวันตกและพื้นที่ฝั่งตะวันตกเฉพาะแขวงที่ยังคงมีพื้นที่เกษตรกรรมมาก และการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งมีอัตราการลดลงต่อปีสูงขึ้นเรื่อย ๆ แสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของมาตรการการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา ซึ่งมีจุดอ่อนมากมาย เช่น ไม่มีการห้ามการจัดสรรที่ดินเพื่อการพักอาศัย ไม่มีการกำหนดสัดส่วนของที่ว่างต่อพื้นที่ปกคลุมดินของอาคาร และ ไม่มีมาตรการหรือนโยบายส่งเสริมการเกษตรเป็นพิเศษใด ๆ ในบริเวณพื้นที่ศึกษา แสดงให้เห็นถึงความไม่จริงจังในความต้องการที่จะปฏิบัติตามนโยบายให้เกิดผล ซึ่งการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมเป็นการอนุรักษ์ซึ่ง เป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมในด้านสภาวะแวดล้อมที่ดีของกรุงเทพมหานคร มิใช่การพิจารณาความเหมาะสมของการใช้ที่ดินในแง่ของด้านทำเลที่ตั้ง หรือ ความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ หากพิจารณาในแง่ทำเลที่ดินหรือความเหมาะสมทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวแล้ว ผลตอบแทนจากพื้นที่เกษตรกรรมย่อมไม่สามารถจะแข่งขันกับการใช้ที่ดินทาง เศรษฐกิจประเภทอื่น ๆ ได้

➤ การเจริญเติบโตทั้งด้านประชากรและ เศรษฐกิจของกรุงเทพมหานคร ทำให้พื้นที่เมืองขยายออกสู่พื้นที่รอบนอกในเขตชั้นกลางและ เขตชั้นนอก ซึ่งเป็นพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ศึกษาซึ่งเป็นพื้นที่ซึ่งรัฐบาลมีนโยบายต้องการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ไว้ก็มีปัญหา เช่นเดียวกัน คือมีการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นจำนวนมาก แม้อันพื้นที่ศึกษาจะมีข้อกำหนดควบคุมการก่อสร้างอาคารบางประเภทไว้แต่ไม่ได้ห้าม พื้นที่เมืองซึ่งมีอิทธิพลสูงสุดคือ ที่พักอาศัยและความผิดพลาดต่อการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมคือการที่ไม่ได้ห้ามการจัดสรรที่พักอาศัย ซึ่งเป็นจักรกลหลักในการเปิดพื้นที่ใหม่ ๆ ในย่านพื้นที่เกษตรกรรม ในทุกพื้นที่ของกรุงเทพมหานครรวมทั้งพื้นที่ศึกษา จึงไม่สามารถควบคุมการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมได้ เนื่องจากในพื้นที่ศึกษาพื้นที่เมืองส่วนใหญ่ เกือบทั้งหมดของพื้นที่เมืองที่เพิ่มขึ้นคือพื้นที่พักอาศัย

พื้นที่เกษตรกรรมหลักในพื้นที่ศึกษา คือ พื้นที่ปลูกผัก พื้นที่ปลูกไม้ผล และพื้นที่ปลูกไม้ดอกไม้

ระดับนั้น มีการลดลงอย่างต่อเนื่อง และเพิ่มอัตราการสูญเสียขึ้นเรื่อย ๆ

พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งมีคุณภาพ มีโครงข่ายการชลประทานที่ดี และอยู่ใกล้ตลาดที่ใหญ่ที่สุดในประเทศและทางออกสู่ตลาดต่างประเทศ แต่นอกจากแรงกดดันจากความต้องการที่พอกอตัวของประชากรกรุงเทพมหานครแล้ว ยังเกิดความแรงกดดันจากปัญหาด้านอื่น ๆ เช่น ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม ซึ่งเป็นผลเสียต่อการเกษตร ปัญหาต่าง ๆ ด้านเกษตรกรรม เช่น ศัตรูพืช ราคาผลผลิตตกต่ำ พ่อค้าคนกลาง และไม่ได้รับการสนใจดูแลช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เท่าที่ควร ประกอบกับราคาที่ดินซึ่งถีบตัวสูงขึ้นตลอดเวลา ทำให้เกษตรกรไม่กระตือรือร้นในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทำให้ได้ผลเต็มที่ ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลง ในอัตราที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ แต่อย่างไรก็ตามการประกาศใช้ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร มีแนวโน้มจะทำให้การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมลดลงได้บ้าง แต่ผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครไม่ได้ชี้แนะทางพัฒนาในพื้นที่คงมีมาตรการปล่อยให้การขยายตัวของพื้นที่เมืองเป็นไปอย่างไม่มีแบบแผน ตามความพอใจของนักลงทุนซึ่งทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมามากมาย เช่น ความไม่เพียงพอและไม่มีประสิทธิภาพของสาธารณูปโภค ปัญหาสภาพแวดล้อม ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น และผู้ที่มีสิทธิตัดสินใจคือ เจ้าของที่ดินผู้ถือกรรมสิทธิ์ซึ่งไม่ใช่เกษตรกร ซึ่งการตัดสินใจที่จะขายที่ดิน หรือลงทุนเปลี่ยนเป็นพื้นที่เมือง ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัวแน่นอน ขึ้นอยู่กับความพอใจของเจ้าของที่ดินเป็นใหญ่ ส่วนเจ้าของที่ดินซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับ การเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ได้จากการทำการเกษตรและการขายที่ดินและโอกาสในการขายที่ดิน กรรมสิทธิ์ที่ดินจากเดิมส่วนใหญ่เป็นที่เช่ามีแนวโน้มกลายเป็นพื้นที่เมืองจนในปัจจุบัน ส่วนใหญ่ของเกษตรกรในพื้นที่ศึกษาคนปัจจุบันเป็นเจ้าของที่ดินเอง โดยเฉพาะเกษตรกรซึ่งทำการเกษตรประเภทไม้ผล และไม้ดอกไม้ประดับ

นอกจากพื้นที่เกษตรกรรมจะลดลงแล้ว พื้นที่ว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ศึกษา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น เป็นการสูญเสียด้านเศรษฐกิจอย่างใหญ่หลวง

แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่ดินในพื้นที่ศึกษา คาดว่าพื้นที่เมืองมีแนวโน้มลดลง เหลือใกล้เคียงตามที่กำหนดตามผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พื้นที่เกษตรกรรม มีแนวโน้มลดลงต่อไป แต่ในอัตราที่ลดลงกว่าช่วง 7 ปีที่ผ่านมา โดยที่พื้นที่ว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

หากรัฐบาลต้องการจะรักษาพื้นที่เกษตรกรรมที่ยังคงเหลืออยู่นี้ ให้เป็นแหล่งอาหารและแหล่งช่วยสร้างสภาวะสมดุลด้านสภาวะแวดล้อม ซึ่งหากสูญเสียไปแล้วจะ ไม่อาจสร้างกลับคืนเป็นพื้นที่เกษตรกรรมอีกได้ การปล่อยพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกลไกของตลาด ไม่สามารถจะรักษาพื้นที่เกษตรกรรมไว้ได้ เนื่องจากเมื่อเปรียบเทียบทางเศรษฐกิจแล้ว ทาเลของบริเวณพื้นที่ศึกษามีทาเลเหมาะสมในการเป็นพื้นที่รองรับที่พักอาศัย และปรากฏเป็นแนวโน้มการใช้ที่ดินซึ่งวิเคราะห์จากทางหน่วยงาน

ของรัฐบาลเอง ให้พื้นที่เขตคลังชั้นและ เขตภาษีเจริญ เป็นพื้นที่รองรับการขยายตัวของบริเวณพักอาศัย  
ของกรุงเทพมหานคร รัฐบาลจำเป็นต้องมีนโยบายที่ชัดเจนและมาตรการที่เหมาะสมที่จะแข็งแกร่งและ  
ช่วยเหลือให้พื้นที่เกษตรกรรมเหล่านี้คงอยู่ต่อไป



### แนวคิดและปัจจัยที่เกี่ยวข้องเนื่องในการพัฒนาพื้นที่ศึกษา

การพัฒนาพื้นที่ศึกษาโดยยึดหลักการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม มิใช่มีความหมายเกี่ยว  
เนื่อง เพียง เฉพาะตัวพื้นที่เกษตรกรรมและ เกษตรกรในพื้นที่ศึกษาเท่านั้น การรักษาพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่  
ที่ศึกษาเป็นเครื่องมือหนึ่งในการวางแผนการใช้ที่ดิน เพื่อรักษาสมดุลย์และคุณภาพของสภาพแวดล้อมของ  
กรุงเทพมหานคร การวางแผนการพัฒนาพื้นที่ศึกษาจึงมีความเกี่ยวเนื่องกับการวางแผนการใช้ที่ดินของ  
กรุงเทพมหานครโดยรวมด้วยเช่นกัน การพัฒนาพื้นที่ศึกษามีแนวคิดในการพัฒนาหลัก โดยใช่  
Environmental Approach

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องเนื่องกับแนวคิดในการพัฒนาพื้นที่ศึกษา มี 2 ประการ คือ

1. ปัจจัยภายนอกพื้นที่ศึกษา (External Factor) เนื่องพื้นที่ศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่  
กรุงเทพมหานคร ได้รับอิทธิพลต่าง ๆ จากกรุงเทพมหานคร จึงไม่อาจพิจารณาเฉพาะภายในพื้นที่ศึกษา  
ปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

ก. ความต้องการพื้นที่เพื่อการขยายตัวของพื้นที่เมืองของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งการขยายตัวของพื้นที่พักอาศัย ของกรุงเทพมหานคร

จากรายงาน สถานการณ์ที่อยู่อาศัย 2534-2535 ของคณะกรรมการนโยบายที่อยู่  
อาศัย คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สรุปจากผลการก่อสร้างที่อยู่อาศัย ได้ดังนี้

ความต้องการที่อยู่อาศัยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ 6 คาดประมาณ  
ไว้ 250,000 หน่วย แต่มีการผลิตที่อยู่อาศัยในช่วงแผนพัฒนาดังกล่าวสูงถึง 432,585 หน่วย มากกว่า  
ที่คาดประมาณเอาไว้ถึงร้อยละ 73 ทำให้เกิดภาวะการที่อยู่อาศัยล้นตลาด ทั้งนี้เนื่องจากการเจริญเติบโตทาง  
เศรษฐกิจและความเจริญรุ่งเรืองของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์มีการซื้อที่อยู่อาศัยเพื่อการเก็งกำไร  
ทำให้ความต้องการที่อยู่อาศัย ไม่เป็นไปตามสภาวะการณ์ที่แท้จริง สภาวะการณ์ดังกล่าวจะก่อให้เกิด  
การล้นตัวของการผลิตที่อยู่อาศัยในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (2535 - 2539) นอกจากนี้ ยังเกิดการ  
ชะงักงันของสภาพเศรษฐกิจ โดยรวมของประเทศ จากภาวะการเมืองของโลก และของประเทศ และ  
มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการผลิตที่อยู่อาศัย เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาภาวะแวดล้อม ปี 2535 พอสรุปได้ว่า โครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ ๆ มีแนวโน้มลดลงจากปี 2535 แต่ต้นทุนการผลิตจะไม่เพิ่มจากเดิมมากนักที่อยู่อาศัยขนาดกลางและสูงมีแนวโน้ม ขยายตัวน้อยกว่าที่อยู่อาศัยราคาถูก และราคาจะทรงตัว เนื่องจากการแข่งขันสูง

และจากการสรุปข้อมูลจากการเพิ่มขึ้นของที่อยู่อาศัย ในช่วงปี 2530-2534 จะเห็นได้ว่าสัดส่วนของการสร้างที่อยู่อาศัย ของภาคธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ มีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี จากร้อยละ 57.5 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 80.5 ในปี 2534 โดยที่รูปแบบที่เป็นที่นิยมของอาคารเปลี่ยนแปลงไปจากบ้านเดี่ยว เป็นทาวน์เฮ้าส์ โดย ที่อยู่อาศัยลักษณะแฟลตและห้องชุด มีอัตราการเติบโตสูงสุด

อย่างไรก็ตาม การผลิตที่อยู่อาศัยโดยผู้ประกอบการจัดสรรในช่วงปี 2534 บ้านจัดสรรยังคงเป็นที่นิยมของประชาชนมากที่สุด ในเขต กทม. มีบ้านจัดสรรจำนวนสะสมมากที่สุด ในเขตภาษีเจริญ 5,765 หน่วย รองลงมาจำนวนสะสมตั้งแต่ 2,000 - 4,000 หน่วย ได้แก่ เขตบึงกุ่ม บางเขน ดอนเมือง ดลิ่งชัน บางกะปิ ลาดพร้าว มีนบุรี และหนองแขม

และจากการขออนุญาตปลูกสร้างที่อยู่อาศัยเฉพาะลำดับที่นำเสนอ ช่วงปี 2530-2534 จะเห็นว่า เขตบึงกุ่มมีการขออนุญาตที่อยู่อาศัยเพิ่มสูงสุด 23974 หน่วย และ รองลงมาคือ ภาษีเจริญ บางเขน บางกะปิ ดอนเมือง และดลิ่งชัน ตามลำดับ

อย่างไรก็ตามนโยบายที่อยู่อาศัยของกรุงเทพมหานคร ยังคงอาศัยภาคเอกชน โดยเฉพาะผู้ประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์เป็นแกนนำ ในการกำหนดทิศทางการพัฒนา และพื้นที่ที่จะพัฒนา

#### ข. นโยบายของภาครัฐบาลและกรุงเทพมหานคร

ผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานคร ซึ่งประกาศใช้ในปี 2535 เป็นผังซึ่งกำหนดแนวทางการใช้ที่ดินอย่างคร่าว ๆ และผังถนนและโครงการด้านคมนาคมในอนาคตเท่านั้น ไม่สามารถกำหนดนโยบายหรือชี้แนะการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพได้ เช่นเดียวกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร การพัฒนาพื้นที่เมืองส่วนใหญ่ยังมีภาคเอกชนเป็นแกนนำ

ตราบิตที่กรุงเทพมหานครยังมีการใช้ที่ดินอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถวางแผนกำหนดการพัฒนาพื้นที่เมืองให้มีประสิทธิภาพได้ ยังมีการกระจายตัวของบ้านพักอาศัยในบริเวณซึ่งห่างไกลออกไปทุกที่ ยากแก่การจัดหาสาธารณูปโภค การใช้ที่ดินในเมืองยังไม่เต็มประสิทธิภาพ มีพื้นที่ตาบอดและแหล่งเสริมโทรมอยู่ทั่วไปในย่านใจกลางเมือง สิ่งเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อบริเวณพื้นที่ศึกษา เนื่องจากพื้นที่ศึกษามีทำเลซึ่งมีศักยภาพเหมาะสมในการพัฒนาเป็นพื้นที่เมืองสูง พร้อมไปด้วยระบบถนนระยะทางไม่ไกลจากย่านใจกลางเมืองนัก และยังมีข้อกำหนดของกรุงเทพมหานคร ทำให้เป็นบริเวณซึ่งมีหลักประกันสภาวะแวดล้อม เนื่องจากห้ามก่อสร้างโรงงาน ไม่ว่าประเภทใด ๆ ทำให้บริเวณพื้นที่ศึกษา

มีศักยภาพเหมาะที่เป็นย่านพักอาศัย ของผู้มีรายได้อ่อน ก่อให้เกิดแรงกดดันของความต้องการพื้นที่ในเมืองในพื้นที่ศึกษาอย่างมาก

ความสอดคล้องของแผนการใช้ที่ดิน และนโยบายกำหนดแนวทางการพัฒนาของภาคเอกชนของกรุงเทพมหานคร และพื้นที่ศึกษาเป็นสิ่งจำเป็น ในการพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา การจัดสรรงบประมาณ การปรับปรุงกฎหมายต่าง ๆ เพื่อให้สามารถกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนได้ เป็นสิ่งจำเป็น

ค. ความเป็นธรรมในสังคม ในปัจจุบันระบบกฎหมาย และแนวความคิดของภาครัฐบาลยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม ระบบกฎหมายและนโยบายยังคงเอื้อต่อคนส่วนน้อย โดยผลกระทบให้แก่ประชาชนส่วนใหญ่ ระบบภาคการผลิตด้านอุตสาหกรรม ยังสร้างผลกระทบให้กับคนส่วนใหญ่ โดยการทลายสภาวะแวดล้อมแนวนโยบายและกฎหมายต่าง ๆ ยังคงเอื้อให้ ภาคการผลิตต่าง ๆ ของภาคเอกชน แสวงหากำไรโดยผลกระทบให้กับสังคม ทั้งนี้เนื่องจากนโยบายมุ่งค้ำึงถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก

กฎหมายยังคงเอื้อประโยชน์ให้กับประชาชนส่วนน้อย สามารถเก็งกำไรที่ดินเก็บไว้ โดยทิ้งปล่อยรกร้างว่างเปล่าในขณะที่ประชากรจำนวนมากขาดที่ดินทำกิน สามารถสร้างโครงการขนาดใหญ่ในบริเวณที่ยังไม่พร้อมโดยรัฐบาลต้องตามไปช่วยเหลือรับภาระด้านสาธารณูปโภคภายหลัง โรงงานอุตสาหกรรมยังคงปล่อยน้ำเสียและใช้น้ำจากแม่น้ำลำคลอง อย่างอิสระเสรี ทำให้รัฐบาลแบกภาระการบำบัดผลที่ตามมาด้วยภาษีอากรซึ่ง เก็บจากประชากรส่วนรวม

การอนุรักษ์และพัฒนา พื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง เป็นกลไกหนึ่งในการรักษาภาวะแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ได้รับประโยชน์คือ ประชากรทั้งกรุงเทพมหานคร การตอบแทนต่อผู้เสียผลประโยชน์ในพื้นที่ศึกษา จึงต้องมีความเป็นธรรม

## 2. ปัจจัยภายในพื้นที่ศึกษา (Internal factor)

แม้การพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษาเป็นการวางแผนการใช้ที่ดินแบบ Environmental Approach ซึ่งไม่อาจคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่อย่างไรก็ตาม สภาวะเศรษฐกิจที่ดีของประชากรในพื้นที่ศึกษา โดยเฉพาะเกษตรกรเป็นสิ่งที่ต้องเสริมสร้างให้เกิดขึ้น ครอบคลุมที่เกษตรกรในพื้นที่ศึกษามีสภาวะ เศรษฐกิจที่ดี ถึงระดับที่สร้างความพอใจให้เกษตรกรได้ จะเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การวางแผนพัฒนาบรรลุจุดประสงค์ได้ ทั้งนี้รวมถึงสภาพความเป็นอยู่ และสภาวะทางสังคมของเกษตรกรควรได้รับการปรับปรุง เพื่อสร้างความพอใจให้เกษตรกร อันจะก่อให้เกิดความร่วมมือ ร่วมใจในการพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา

## สาเหตุของปัญหาการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรม

การสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมมีสาเหตุเป็นปัญหาเฉพาะในพื้นที่ศึกษา แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในเมืองทุก ๆ แห่ง โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร พื้นที่เกษตรกรรมที่สูญเสียไปนี้เกิดขึ้นจากสาเหตุต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

### สาเหตุทางด้านเศรษฐกิจ

1. ผลผลิตตกต่ำลง เนื่องจากปัญหาต่าง ๆ ทางด้านการเกษตรและสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม เนื่องจากผลของการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เมืองอย่างขาดการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ
2. รายได้ต่ำ ผลตอบแทนจากแรงงานและผลผลิตทางด้านการเกษตรโดยเฉลี่ยต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของภาคนอกการเกษตร
3. แรงกดดันจากความต้องการที่ดินจากประชากรและสภาวะเศรษฐกิจที่เติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้เกิดความต้องการที่ดินประเภทอื่น ๆ เกิดการแข่งขันและแรงซื้อที่สูงขึ้น ทำให้ราคาที่ดินสูงขึ้นหลายเท่าตัวจนเกิดความไม่คุ้มค่าทางด้านเศรษฐกิจเมื่อแข่งขันกับการใช้ที่ดินประเภทอื่น ๆ Cost ของการผลิตในภาคอื่น ๆ ยังไม่ได้รับการพิจารณาในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะผลเสียทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ภาวะต่าง ๆ ยังถูกผลักดันสังคมหรือภาครัฐบาลเป็นผู้รับภาระ

### สาเหตุด้านนโยบายและกฎหมาย

1. นโยบายด้านการใช้ที่ดิน นโยบายการใช้ที่ดินไม่มีความชัดเจน ไม่สามารถชี้แนะการพัฒนาภาคเอกชนเป็นผู้พัฒนาโดยไม่มี การควบคุมนำไปสู่การรุกสัพื้นที่เกษตรกรรมโดยไม่จำเป็นและไม่เหมาะสม
2. นโยบายส่งเสริมการผลิตในภาคอื่น ๆ นโยบายของประเทศเน้นด้านอุตสาหกรรม และการบริการ
3. นโยบายด้านภาษีเอื้อต่อการกว้านซื้อที่ดินทิ้งร้างไว้เฉย ๆ หรือพัฒนาไปในด้านอื่น ๆ โดยสร้างผลประโยชน์จากสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ซึ่งมาจากเงินภาษีของส่วนรวม
4. ขาดการควบคุมด้านสภาพแวดล้อม

นอกจากสาเหตุดังกล่าวแล้ว ในพื้นที่ศึกษายังมีปัญหาเฉพาะพื้นที่ คือ กฎระเบียบข้อบังคับที่ใช้เป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมมีจุดอ่อนทำให้ไม่สามารถควบคุมการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามต้องการได้ การยอมให้มีการจัดสรรที่ดินและหมู่บ้านจัดสรรในพื้นที่ศึกษาได้ ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมไม่



สามารถต้านทานต่อการเปรียบเทียบผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ระหว่างพื้นที่เกษตรกรรมและการลงทุนในธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาการก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตในลักษณะใกล้เคียงกับทวารี่หรือตึกแถว ซึ่งตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครกำหนดห้ามไว้ ก่อให้เกิดการใช้ที่ดินอย่างหนาแน่น ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ซึ่งต้องการให้เป็นพื้นที่เกษตรกรรม เป็นที่โล่งว่าง เพื่อสภาวะแวดล้อมที่ดีของกรุงเทพมหานคร

และนอกจากปัญหาทางด้านต่าง ๆ ซึ่งกล่าวโดยรวมไปแล้วนั้น ในพื้นที่ต่าง ๆ จะมีปัญหาต่าง ๆ กันไป เช่น แขวงต่าง ๆ ในเขตภาษีเจริญมีปัญหาน้ำเค็ม จากการหนุนของน้ำทะเลในช่วงหน้าแล้ง ทำให้พืชผลเสียหาย พื้นที่ในเขตคลองสานมีปัญหาบริเวณพื้นที่พักอาศัยและหมู่บ้านจัดสรรถมดินกลบคลองส่งน้ำ ทำให้ระบบชลประทานเข้าสู่พื้นที่บางพื้นที่สูญเสียไป ปัญหาการกันเขื่อนบริเวณคลองทวีวัฒนาเพื่อทำน้ำประปา ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมหลังเขื่อนน้ำไม่หมุนเวียนตามปกติ เกิดการเน่าเสีย พืชผลเสียหาย

เกษตรกรรมแต่ละประเภทต่างมีปัญหาเฉพาะตัว เช่น การปลูกกล้วยไม้มีปัญหาการขาดแคลนเที่ยวบินในการขนส่ง ไม่สามารถขยายตลาดได้ การปลูกผักมีปัญหาพ่อค้าคนกลาง ศัตรูพืช และปัญหาสัญญาเช่าสั้นมาก การปลูกไม้ผลมีปัญหาเรื่องน้ำท่วมและน้ำทะเลหนุนในหน้าแล้ง และศัตรูพืช การปลูกข้าวมีปัญหาผลผลิตราคาต่ำ พื้นที่เป็นที่เช่าทั้งหมด และที่เป็นที่ลุ่มต่ำมาก น้ำท่วมทุกปี

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง ทำให้เกิดปัญหาเรื้อรังซึ่งเกษตรกรประสบอยู่ทุกปี เกิดความท้อแท้ในการประกอบอาชีพ

### พื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาในปัจจุบัน คงเหลือพื้นที่เกษตรกรรมอยู่ประมาณ 11,336 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 29.37 ของพื้นที่ศึกษา และมีพื้นที่ปล่อยว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ 17,670 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 45.78 ของพื้นที่ศึกษา และมีพื้นที่เมืองประมาณ 9,588 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 24.85



แสดงการใช้ที่ดินในพื้นที่  
ศึกษา ปี 2534

- พื้นที่เมือง
- พื้นที่เกษตรกรรม
- พื้นที่ว่าง

มหาวิทยาลัย  
เกษตรศาสตร์

การศึกษาเพื่อทราบแบบที่เหมาะสม  
ในการพัฒนาและอนุรักษ์ พื้นที่  
เกษตรกรรมชานเมือง :  
การศึกษา ตำบลโพนทอง จังหวัดขอนแก่น ของ กษย

มาตราส่วน

ตารางแสดงการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษา ปี 2534 (โดยประมาณ)

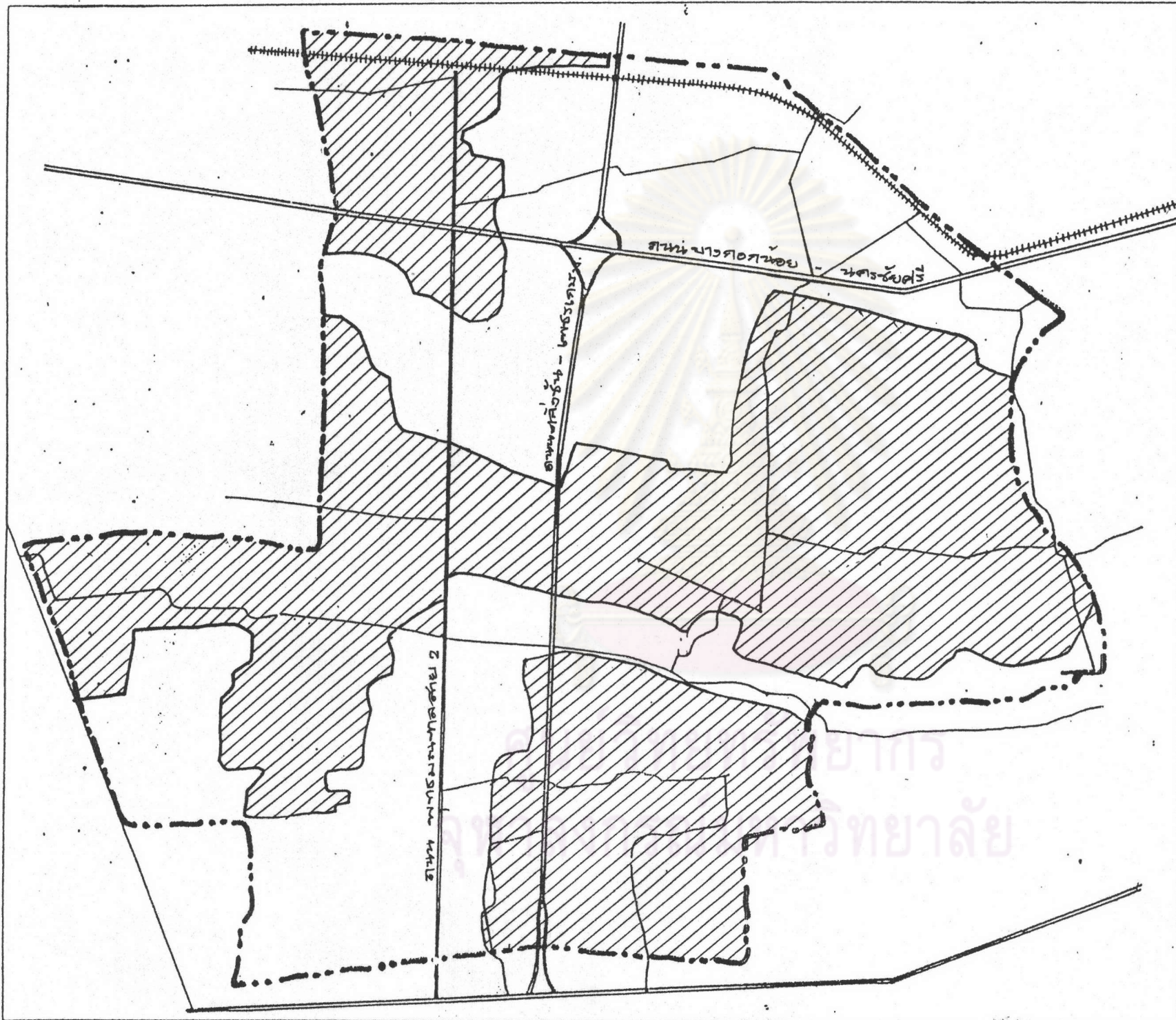
การใช้ที่ดิน	พื้นที่ (ไร่)	สัดส่วน (%)
พื้นที่เมือง	9,588	24.85
พื้นที่เกษตรกรรม	11,336	29.37
พื้นที่ว่าง	17,670	45.78
พื้นที่ศึกษา	38,594	100.00

พื้นที่ศึกษาที่มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นพื้นที่เกษตรกรรม มีฯมีเพียงแต่พื้นที่เกษตรเดิมที่ยังคงเหลืออยู่เท่านั้น แต่พื้นที่ซึ่งปล่อยว่างทิ้งไว้ไม่มีการใช้ประโยชน์ ก็มีศักยภาพที่จะพัฒนาเป็นพื้นที่เกษตรกรรมได้เช่นเดียวกัน พื้นที่ทั้งสองประเภทนี้ ในพื้นที่ศึกษามีอยู่ประมาณ 29,000 ไร่ หรือประมาณร้อยละ 75.16

ดังที่กล่าวมาในเบื้องต้น สภาพทั่วไปดั้งเดิมของพื้นที่ศึกษาทั้งหมด ีเอื้ออำนวยต่อการเกษตรกรรม ทั้งสมรรถนะดิน สภาพพื้นที่รวมถึงการชลประทาน แม้จะเกิดปัญหาเนื่องจากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปซึ่งเกิดขึ้นในภายหลัง เช่น น้ำเน่าเสีย ลาดโคลนดินเขิน ฯลฯ แต่ก็มีแนวโน้มที่จะปรับปรุงให้ดีขึ้นได้ พื้นที่โดยทั่วไปในพื้นที่ศึกษามีศักยภาพในการที่จะพัฒนาด้านเกษตรกรรมโดยพื้นฐานคืออยู่แล้ว

แต่เนื่องจากพื้นที่เมืองได้ขยายตัวแทรกอยู่ตามพื้นที่เกษตรกรรม ทําให้พื้นที่เกษตรกรรมบางส่วนถูกแตกแยกออกเป็นพื้นที่เกษตรกรรม ผืนเล็กผืนน้อย ซึ่งยากแก่การพัฒนาและดูแลควบคุม พื้นที่ที่น่าจะมีความเหมาะสมในการพัฒนาและอนุรักษ์เพื่อเป็นพื้นที่เกษตรกรรมมากกว่า คือ พื้นที่เกษตรกรรมซึ่งรวมกลุ่มกันอยู่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมผืนใหญ่

นอกจากนี้ พื้นที่ว่างเปล่าซึ่งปล่อยทิ้งไว้ไม่ได้พัฒนาให้เกิดประโยชน์ใด ๆ ในที่ดิน ซึ่งมีอยู่ทั่วไปในบริเวณพื้นที่ศึกษา ก็มีศักยภาพที่สามารถจะพัฒนาเป็นพื้นที่เกษตรกรรมได้เช่นเดียวกับพื้นที่เกษตรกรรมดั้งเดิม ยกเว้นพื้นที่ว่างเปล่าบางส่วนซึ่งถูกถมดินหรือปรับสภาพไปจากเดิมแล้ว ศักยภาพที่จะพัฒนาอีกเป็นพื้นที่เกษตรกรรมลดน้อยลง

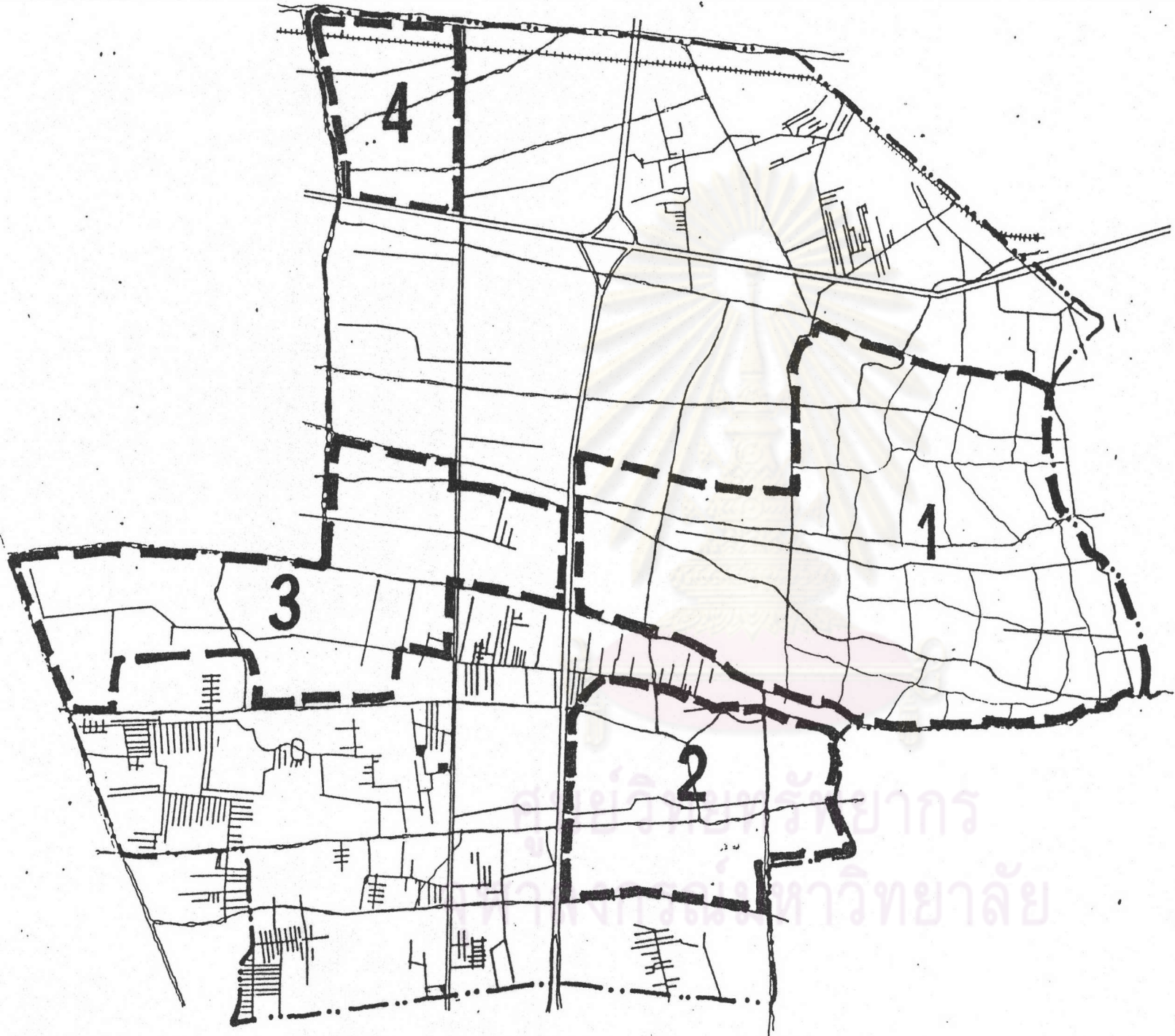


แสดงการจำแนกพื้นที่  
เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา


- พื้นที่เกษตรกรรม  
ขนาดเล็ก ไม่ต่อเนื่อง
- พื้นที่เกษตรกรรม  
ต่อเนื่องพื้นที่ใหญ่

การศึกษาเพื่อทราบรูปแบบที่เหมาะสม  
ในการพัฒนาและอนุรักษ์ พื้นที่  
เกษตรกรรมชานเมือง :  
กรณีศึกษา พื้นที่บริเวณวัดระฆัง ของ กทม.

มศก. ๓๓๓






แสดงพื้นที่หลักและพื้นที่รอง  
ในการอนุรักษ์และพัฒนา  
เกษตรกรรม

 บริเวณพื้นที่หลัก  
ในการอนุรักษ์  
และพัฒนา

การศึกษาเพื่อทบทวนแบบที่เหมาะสม  
ในการพัฒนาและอนุรักษ์ พื้นที่  
เกษตรกรรมชนบทเมือง :  
กรณีศึกษา พื้นที่ลุ่มน้ำตะวันตก ของ กทม.

มาตราส่วน

แสดงรายละเอียด  
พื้นที่อนุรักษ์และพัฒนา  
การเกษตร บริเวณ 1

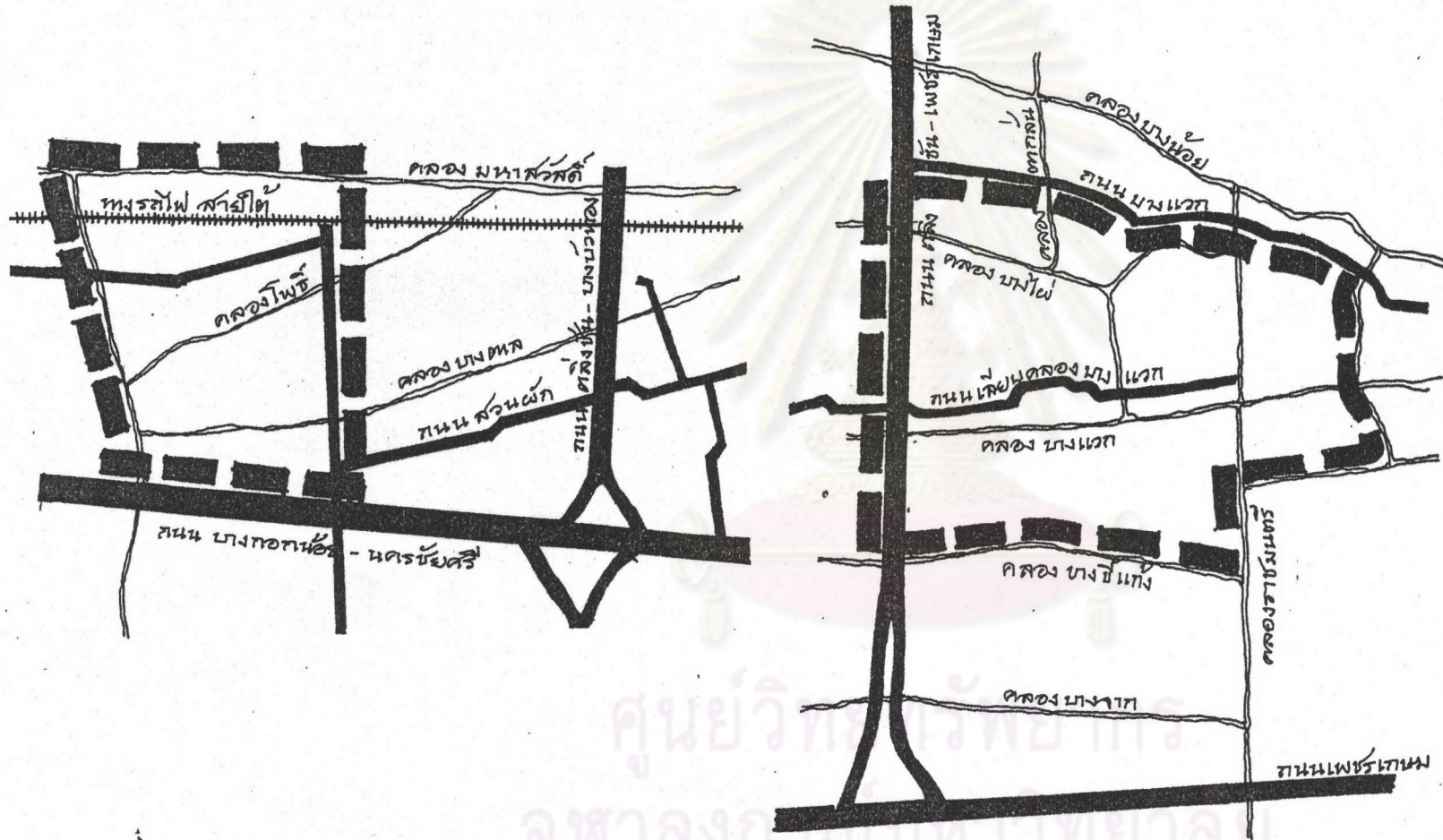
-  ถนนสายหลัก
-  ถนนสายรอง
-  คลอง






การศึกษาเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสม  
ในการพัฒนาและอนุรักษ์ พื้นที่  
เกษตรกรรมชานเมือง :  
กรณีศึกษา พื้นที่บริเวณวังตะขอม ของ กทม.

มาตราส่วน

แสดงรายละเอียด  
พื้นที่อนุรักษ์และพัฒนา  
การเกษตร บริเวณ 2,4






-  ถนนสายหลัก
-  ถนนสายรอง
-  คลอง

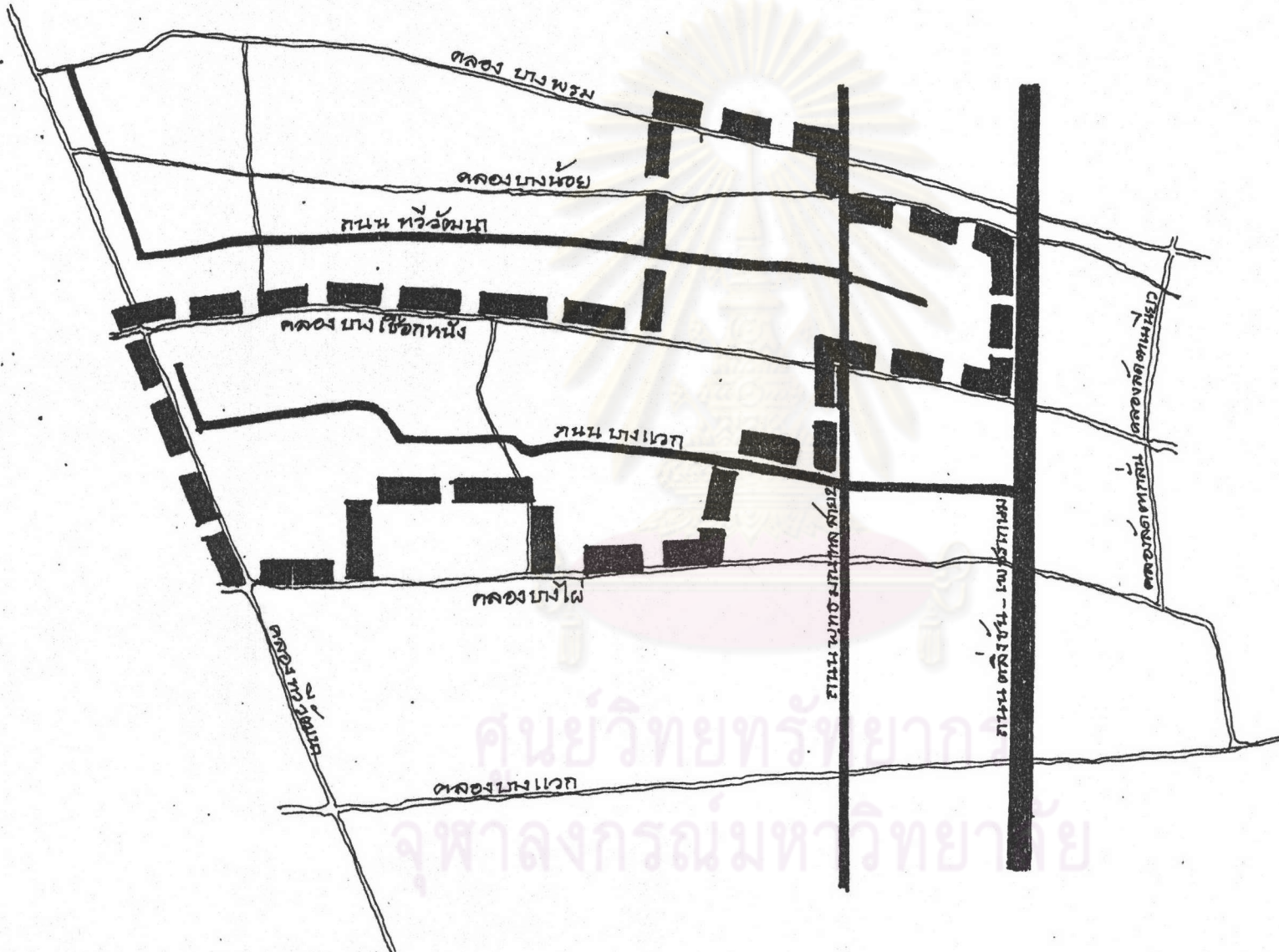
การศึกษาเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสม  
ในการพัฒนาและอนุรักษ์ พื้นที่  
เกษตรกรรมชนบทเมือง :

การศึกษา พื้นที่สีเขียวสิ่งแวดล้อม ของ กทม.

มาตราส่วน

แสดงรายละเอียด  
พื้นที่อนุรักษ์และพัฒนา  
การเกษตร บริเวณ 3

-  ถนนสายหลัก
-  ถนนสายรอง
-  คลอง



การศึกษาเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสม  
ในการพัฒนาและอนุรักษ์ พื้นที่  
เกษตรกรรมทำนบเมือง :  
กรณีศึกษา พื้นที่ลุ่มน้ำจังหวัดนครราชสีมา

มาตราส่วน



พื้นที่ซึ่งรวมกลุ่มกันเป็นพื้นที่เกษตรกรรมผืนใหญ่ มีข้อดี คือ

1. ประหยัดงบประมาณในการลงทุนพัฒนา เนื่องจากบริเวณพื้นที่นั้น ๆ มักจะเป็นพื้นที่ซึ่งมีลักษณะ สภาพแวดล้อม และการเพาะปลูกใกล้เคียงกัน นอกจากนี้ยังรวมถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ด้วย การลงทุนเพื่อการพัฒนาจึงเป็นไปในทางเดียวกัน และขนาดพื้นที่ซึ่งใหญ่จะทำได้การลงทุนต่อพื้นที่ถูกลง และทำให้ง่ายต่อการวางแผนพัฒนา

2. การบริหารพื้นที่และติดตามผลง่ายและประหยัดกว่า

3. การรวมกลุ่มเกษตรกรทำได้ง่าย จึงสะดวกต่อการพัฒนาเกษตรกรทั้งด้านการให้ความรู้ และสภาพความเป็นอยู่ทั่ว ๆ ไป

อย่างไรก็ดีพื้นที่เกษตรกรรมผืนเล็กซึ่งแทรกอยู่ตามพื้นที่เมืองก็ยังมีศักยภาพในการเป็นพื้นที่เกษตรกรรมอยู่มาก

ในพื้นที่ศึกษา ยังคงมีพื้นที่เกษตรกรรมผืนใหญ่ อยู่ในแขวงบางระมาด บางแคเหนือ และบางไผ่

จัดแบ่งพื้นที่ตามความเหมาะสมที่จะพัฒนาให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์การเกษตรดังต่อไปนี้

1. พื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ว่างเปล่า ซึ่งรวมตัวกันอยู่ เป็นพื้นที่เกษตรกรรมขนาดใหญ่ พื้นที่ดังกล่าว เรียกว่า พื้นที่หลักในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในบริเวณต่อไปนี้

- พื้นที่บริเวณที่ 1 อยู่บริเวณฝั่งตะวันออก แขวงบางระมาด แขวงบางพรม และแขวงบางเขื่อนหนึ่ง พื้นที่ประมาณ 6,000 ไร่

- พื้นที่บริเวณที่ 2 อยู่บริเวณแขวงบางแคเหนือ แขวงบางไผ่ และคลองขวาง ช่างฝั่งตะวันออกของถนนวงแหวน พื้นที่ประมาณ 3,500 ไร่

- พื้นที่บริเวณที่ 3 อยู่บริเวณตอนเหนือของแขวงบางไผ่ ต่อเนื่องกับพื้นที่ฝั่งตะวันตกของแขวงบางพรม และบางเขื่อนหนึ่ง พื้นที่ประมาณ 4,000 ไร่

- พื้นที่บริเวณที่ 4 พื้นที่บริเวณฝั่งตะวันตกของพื้นที่แขวงจันทบุรี พื้นที่ประมาณ 1,500 ไร่

2. พื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ว่างเปล่า ซึ่งแทรกอยู่ตามพื้นที่เมือง เป็นผืนย่อย ๆ กระจายอยู่ทั่วไปในพื้นที่ศึกษา โดยเฉพาะตามแนวถนนหลักและพื้นที่ศึกษามีการพัฒนาด้านสาธารณูปโภคเพียงพอ เรียกว่า พื้นที่รองในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ประมาณ 23,600 ไร่



## แนวทางในการพัฒนา

การพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมชานเมือง มีทางเลือกที่จะใช้มาตรการต่าง ๆ ดังนี้

1. มาตรการด้านการวางแผน เพื่อให้การอนุรักษ์และพัฒนาที่มีประสิทธิภาพอาจใช้การดำเนินการโดยใช้เครื่องมือทางการวางแผน เช่น

- กำหนด Zoning
- จัดให้มีการวางผังเฉพาะในพื้นที่
- กำหนดให้มีการห้ามการก่อสร้างอาคาร หรือ กำหนดข้อบังคับในการสร้างอาคาร

2. มาตรการด้านภาษี สามารถปรับปรุงโครงสร้างหรือขยายฐานภาษีให้สอดคล้องกับเป้าหมายและวัตถุประสงค์ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการควบคุมกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามต้องการโดยกำหนดอัตราภาษีในระดับสูงสำหรับการใช้ที่ดินแบบเมืองในบริเวณที่ต้องการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรม หรือการปล่อยที่ดินว่างเปล่าโดยไม่มีการใช้งาน เป็นต้น ปรับใช้ตามมาตรการดังกล่าว มี 2 ชนิด คือ

- มาตรการสนับสนุน (Incentive) โดยกำหนดอัตราภาษีในระดับต่ำหรือยกเว้นหรือลดภาษีในบริเวณที่ต้องการส่งเสริมให้เกิดเป็นย่านการใช้ที่ดินตามรูปแบบการใช้ที่ดิน

- มาตรการไม่สนับสนุน (Disincentive) โดยกำหนดอัตราภาษีในระดับสูง กิจกรรมที่ไม่ต้องการ เพื่อชะลอวางการใช้ที่ดินที่ไม่ต้องการในบริเวณ

ประเภทภาษีที่สามารถนำมาใช้เพื่อให้เกิดรูปแบบการใช้ที่ดินตามที่ต้องการมี 11 ประเภท

(Laconte 1987 : 16-17) ได้แก่

1. ภาษีที่เก็บจากสิ่งก่อสร้างบนที่ดินหรือภาษีโรงเรือน (Property taxes on real estate)
2. ภาษีที่เก็บจากมูลค่าเพิ่มประจำปี เนื่องจากทำเลที่ตั้ง (Annual site value taxes)
3. ภาษีที่เก็บจากการเพิ่มมูลค่าที่ดินหรือภาษีที่ดิน (Taxes on the increment in land value)
4. ภาษียาไรได้จากผลประโยชน์บนที่ดิน (Income taxes on land)
5. ภาษีจากการขายที่ดิน (Taxes on commercial sale of land)
6. ภาษีสิทธิการก่อสร้าง (Taxes on building rights)
7. ภาษีที่เก็บจากการปล่อยที่ดินให้ว่างเปล่า (Penalty taxes on vacant)
8. การยกเว้นภาระในกรณีการขายที่ดินให้กับรัฐ (Exception from taxes when land

is sold to public authority)

9. ภาษีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดิน (Land transfer duties and taxes)

10. ค่าธรรมเนียมขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร (Development charges หรือ Planning charges)

11. ภาษีที่เก็บเพิ่มเฉพาะผู้ได้รับประโยชน์จากบริการของรัฐบาลที่ดินนั้น (Collection of servicing or betterment charges)

ภาษีที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น ส่วนใหญ่ยังไม่มีการบังคับใช้ในประเทศไทย อย่างไรก็ตามจะต้องมีการเลือกประเภทภาษีที่เหมาะสมกับพื้นที่ศึกษา ประการสำคัญการใช้มาตรการภาษีให้ได้ผลจำเป็นต้องแก้ไขระบบภาษีของไทยบางประการเสียก่อน เนื่องจากระบบภาษีที่ใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่มีภาษีที่เก็บจากมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของที่ดิน ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการเก็งกำไรจากที่ดินซึ่งเป็นผลในทางลบต่อการวางแผนการใช้ที่ดิน

3. มาตรการทางการเงิน การสนับสนุนการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามต้องการสามารถดำเนินการได้ โดยรัฐบาลให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่กิจการที่ต้องการ

- สนับสนุนให้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำ หรือมีระยะปลอดหนี้
- ให้เงินช่วยเหลือ

นอกจากนี้ ยังสามารถควบคุมกิจการที่ไม่ต้องการโดยการจำกัดการลงทุน หรือการให้กู้จากธนาคาร โดยเป็นนโยบายผ่านธนาคารแห่งประเทศไทย

4. มาตรการด้านการบริหาร กำหนดการใช้ที่ดินโดยใช้อำนาจรัฐ สามารถกำหนดให้มีการใช้ที่ดิน ตามที่ต้องการได้ ตั้งแต่ใช้อำนาจรัฐเพื่อบังคับให้เป็นไปตามต้องการ (Police Power) การบังคับการใช้ที่ดินได้การปกครองโดยการออกกฎหมายข้อบังคับต่าง ๆ โดยสามารถใช้มาตรการต่าง ๆ เช่น

- แวนดินที่ดินให้เป็นของรัฐ เป็นผู้ดำเนินการพัฒนาเอง
- จำกัดสิทธิในการพัฒนาที่ดิน โดยใช้อำนาจรัฐเพื่อกำหนดโครงการพัฒนาที่ไม่เป็นไปตามต้องการ

ตามต้องการ

- กำหนดมาตรการการใช้ที่ดิน ให้เป็นไปตามกำหนดนอกเหนือจากกฎหมาย ข้อกำหนดต่าง ๆ ซึ่งรัฐสามารถกำหนดขึ้นใหม่เพื่อทำให้การใช้ที่ดินในบริเวณ เป็นไปตามที่ต้องการแล้ว กฎหมายเดิมซึ่งมีอยู่ยังสามารถนำมาปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อใช้บังคับการใช้ที่ดินได้ ตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงมาตรการปลีกย่อย โดยออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติ ข้อกำหนด ฯลฯ ดังนี้

- ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497
- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530
- พระราชบัญญัติพัฒนาที่ดิน พ.ศ.2526
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518
- พระราชบัญญัติการจัดรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ.2517
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522
- ข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2535
- พระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ.121
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535
- พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ.2485
- พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือน และที่ดิน พ.ศ.2475
- พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ.2518
- พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ฯลฯ

5. มาตรการด้านการตลาด ในการบังคับใช้ที่ดินในบริเวณพื้นที่ศึกษา มาตรการกำหนดตามกลไกตลาด เช่น

- แลกเปลี่ยนที่ดินในบริเวณกับที่ดินของรัฐในบริเวณอื่น
- รัฐบาลรับซื้อที่ดินในราคาตลาด
- แลกเปลี่ยนสิทธิในการพัฒนาที่ดินกับสิทธิอื่น ๆ หรือ สิทธิในการพัฒนาพื้นที่บริเวณอื่น ๆ

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา

แนวทางในการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา

จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น สามารถนำเสนอเป็นแนวนโยบายการวางแผนพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมในบริเวณพื้นที่ศึกษา แม้แนวโน้มการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมจะมีแนวโน้มลดลงเล็กน้อย แต่ในขณะเดียวกัน พื้นที่เมืองซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แม้ถูกจำกัดปริมาณลง แต่ไม่สามารถควบคุมพื้นที่ได้ กระจายทั่วไปในพื้นที่ศึกษา ทำให้คุณค่าของพื้นที่เกษตรกรรมถูกทำลายไปอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น แนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา จึงจำเป็นต้องสกัดกั้นการขยายตัวของเมืองให้

อยู่ในบริเวณที่กำหนด เพื่ออำนวยความสะดวกการจัดสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยให้ขยายตัวได้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ในขณะที่เดียวกันมุ่งพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมเดิม และพื้นที่ทิ้งให้กว้างว่างเปล่าในบริเวณซึ่งมีศักยภาพที่จะพัฒนาสูง ให้ใช้ประโยชน์ได้เต็มที่โดยไม่ยอมให้พื้นที่เมืองขยายตัวเพิ่มขึ้น

### 1. รักษาพื้นที่เกษตรกรรมดั้งเดิมในพื้นที่ศึกษา

พื้นที่เกษตรกรรมดั้งเดิมในพื้นที่ศึกษา มีอยู่ 2 ประเภทคือ พื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเจ้าของคือตัวเกษตรกรเอง และพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเจ้าของที่ดินมิใช่เกษตรกร แต่เกษตรกรเป็นเพียงผู้เช่าที่ดิน

ประเภทแรกเกษตรกรเป็นเจ้าของเอง การสนับสนุนการรักษาพื้นที่เกษตรกรรมประเภทนี้ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ ทัศนคติต่ออาชีพเกษตรกรรม และผลตอบแทน เกษตรกรส่วนใหญ่มีแนวโน้มที่จะรักษาที่ดินที่กินเอาไว้ หากไม่มีความเดือดร้อนด้านเศรษฐกิจเกษตรกรมีฐานะดี รายได้จากการเกษตรกรรมเป็นที่น่าพอใจและไม่ประสบปัญหาในการประกอบอาชีพ ควรสนับสนุนแนะนำให้เกษตรกรเปลี่ยนรูปแบบการเพาะปลูกให้มีรายได้สูงขึ้น หรือปรับปรุงการเพาะปลูกให้มีประสิทธิภาพสูง ได้ผลตอบแทนเป็นที่น่าพอใจ ในพื้นที่ศึกษา การปลูกกล้วยไม้เป็นการเกษตรกรรมที่ให้ผลตอบแทนสูงสุด รองลงมาคือ ไม้ผล นอกจากนี้ให้มีการสนับสนุนในทุกๆ ด้าน ตั้งแต่ด้านเงินทุนไปจนถึงการให้ความรู้ การประกอบอาชีพการเกษตร

อย่างไรก็ดี ราคาที่ดินที่ค่อนข้างสูงมาก เป็นสิ่งที่ทำให้เกษตรกรเริ่มคิดถึงการขายที่ดิน เนื่องจากผลตอบแทนที่ได้สูงมาก จนอาจทำให้แรงต้านอ่อนลง ได้จึงต้องมีมาตรการสกัดกั้น การกว้านซื้อที่ดิน เพื่อนำไปจัดสรรเป็นที่พักอาศัยหรือเพื่อเก็งกำไรอีกทางหนึ่งด้วย

ประเภทที่สอง นักธุรกิจที่ดิน และเจ้าของที่ดินรายใหญ่ซึ่งมักเป็นเจ้าของที่ดินดั้งเดิมเป็นเจ้าของ ให้เกษตรกรเช่า ในการสนับสนุนการรักษาพื้นที่เกษตรกรรม นอกจากจะใช้มาตรการด้านภาษี โดยลดภาษีบำรุงท้องที่ให้แก่เกษตรกรเช่าแล้ว ในบริเวณพื้นที่สีเขียวนี้ ควรมีมาตรการทางกฎหมายแนบดำเนินการที่สัญญาเช่าระยะยาวพอสมควร

เจ้าของที่ดิน จะยกเลิกการเช่าต่อเมื่อต้องการที่ดินไปพัฒนานานาชาติไปพัฒนาเป็นพื้นที่เมือง ซึ่งตามข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานครมีข้อกำหนดต่อราคาประเภทอื่น ๆ จึงพัฒนาได้แต่เป็นที่อยู่อาศัยซึ่งมักจะอยู่ในรูปของบ้านจัดสรร ควรต้องมีมาตรการสกัดกั้น การพัฒนาพื้นที่เมืองควบกันไปด้วย

### 2. สกัดกั้นการขยายตัวของพื้นที่เมือง

ปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวของพื้นที่เมือง คือ การปรับปรุงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ โดยเฉพาะการพัฒนาาระบบถนนซึ่งเป็นตัวนำสาธารณูปโภคสาธารณูปการอื่นๆ ตามมา ดังนั้นในการจำกัดการขยายตัวของเมืองในขั้นแรกควรจำกัดการพัฒนาาระบบถนนโดยการตัดถนนใหม่หรือปรับ

ปรับปรุงเพิ่มเติมเท่าที่จำเป็นสำหรับการบริการด้านการขนส่งสินค้าเกษตรกรรมในบริเวณที่ต้องการอนุรักษ์พื้นที่เกษตรนั้นไว้ นอกจากนี้การสกัดกั้นการขยายตัวของพื้นที่เมืองอาจทำได้โดยการชะลอการขยายตัวของที่ดินจัดสรรโดยกำหนดมาตรฐานของการจัดสรร ทั้งกรณีที่เป็นที่ดินจัดสรรและบ้านจัดสรร กำหนดให้มีอัตราส่วนของพื้นที่เปิดโล่งกับพื้นที่อาคารเพิ่มขึ้น กำหนดขนาดการแบ่งแปลงที่ดินที่เล็กที่สุดและกำหนดมาตรฐาน การบำบัดน้ำเสีย ไม่ให้มีผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรกรรม มาตรการนี้ นอกจากจะ ได้ที่ที่ปกอ้ายที่มีคุณภาพรักษาสภาพแวดล้อมแล้ว ยัง เป็นการเพิ่มต้นทุนของผู้ประกอบการธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ เป็นการชะลอการลงทุนในทางอ้อมอีกด้วย

แนวทางการใช้มาตรการสนับสนุน แรงต้านของพื้นที่เกษตรกรรมและมาตรการสกัดกั้นการขยายตัวของพื้นที่เมือง เป็นมาตรการซึ่ง ชลอ การเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ ทำนั้นขึ้นอยู่กับความพอและการตัดสินใจของเจ้าของที่ดิน เป็นพื้นที่ที่มีความยืดหยุ่น สามารถเปลี่ยนแปลง เป็นพื้นที่เมืองได้

#### แนวทางการพัฒนาพื้นที่หลักในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ที่กำหนด เป็นพื้นที่หลักในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมเป็นพื้นที่ซึ่งยังคงมีการทำการเกษตรในพื้นที่ เป็นส่วนใหญ่และ เป็นพื้นที่ต่อเนื่องกันเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ ง่ายต่อการพัฒนา เป็นพื้นที่ซึ่งต้องการให้พื้นที่เกษตรกรรม ในพื้นที่คงอยู่ต่อไปและพัฒนาให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างคุ้มค่าที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยต้องมีการลงทุนปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมกับการเกษตร จึงจำเป็นต้องสามารถควบคุมพื้นที่ทำรังสภาพ เป็นพื้นที่เกษตรกรรมเป็นระยะ เวลานานเพียงพอคุ้มกับการลงทุนปรับปรุงกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด เนื่องจากผู้ถือกรรมสิทธิ์เป็นผู้สามารถตัดสินใจเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน แต่เนื่องจากกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นสิ่งสำคัญของเจ้าของที่ดิน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและด้านจิตใจ มาตรการซึ่งรุนแรงอาจก่อให้เกิดปัญหาตามมาภายหลัง จึงควรพิจารณาถึงมาตรการที่ประนีประนอมกว่า

#### 1. แนวทางการควบคุมการใช้ที่ดิน

แนวทางการควบคุมการใช้ที่ดินในพื้นที่หลักดังกล่าว ควรใช้แนวทางซึ่งมิใช่การเวนคืนที่ดิน โดยให้เจ้าของที่ดินในบริเวณ เชินสัญญากับรัฐบาล ช่วงระยะเวลาประมาณอย่างต่ำ 10 ปี โดยเจ้าของสละสิทธิ์ที่จะพัฒนาที่ดิน เป็นพื้นที่อื่นใดนอกจากพื้นที่เกษตรกรรมในช่วงเวลาดังกล่าว โดยที่สัญญาดังกล่าวมีผลต่อที่ดิน ไม่ว่าจะ เปลี่ยนมือผู้ถือครอง เป็นผู้ใดสามารถ ซื้อขาย หรือโอนสิทธิ์ได้ เจ้าของที่ดินต้องทำการเกษตรกรรมในที่ดิน หรือให้ผู้อื่นเช่าทำการเกษตร วิธีดังกล่าวจะช่วยลดแรงกดดันเนื่องจาก

เจ้าของที่ดินยังคงมีสิทธิในที่ดินของตนอยู่

## 2. แนวทางการทดแทนแก่เจ้าของที่ดิน

แบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ประเภท คือ ประเภทมีศักยภาพในการพัฒนาเป็นพื้นที่เมืองสูง เช่นที่บริเวณริมถนนสายหลัก พื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาเป็นพื้นที่เมืองปานกลาง และพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพในการพัฒนาเป็นพื้นที่เมืองต่ำ พื้นที่ทั้ง 3 ประเภทนี้ค่าทดแทนแตกต่างกันไป

2 ประเภทแรก ซึ่งมีปัญหาเรื่องค่าทดแทนสูงมาก เสนอแนะให้ใช้วิธี Acquisition of Development Rights ซึ่งมี 2 วิธีคือ Transfer of Development rights และ Purchase of Development rights หรือทดแทนโดยให้สิทธิพิเศษอื่น ๆ เช่น ลดภาษีรายได้ส่วนบุคคล ฯลฯ เนื่องจากควรรู้เงินงบประมาณส่วนใหญ่ในการปรับปรุงพื้นที่เกษตรกรรม การโอนสิทธิในการพัฒนา เป็นระบบซึ่งสิ้นเปลืองงบประมาณน้อยกว่าการเวนคืน

ประเภทที่ 3 เป็นที่ดินซึ่งมีโอกาสที่จะเปลี่ยนแปลงเป็นพื้นที่เมืองน้อยมากอยู่แล้ว ค่าตอบแทนค่อนข้างต่ำ สามารถทดแทนได้ โดยการเสนอโครงการพัฒนาต่างๆ ในพื้นที่แต่ละบริเวณแล้วแต่ความเหมาะสม ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อเจ้าของที่ดินในพื้นที่นั้น

นอกจากการโอนสิทธิในการพัฒนาให้กับรัฐบาล แล้ว การเสนอโครงการต่างๆ เพื่อปรับปรุงพื้นที่เกษตรกรรม ทั้งโดยรวมและเฉพาะบริเวณ เช่น

-โครงการขุดลอก คู คลอง เพื่อการชลประทาน นำน้ำเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมอย่างทั่วถึง

-โครงการจัดหาเงินทุน เพื่อการเกษตร ดอกเบี้ยต่ำ ให้เกษตรกรในโครงการ

-โครงการจัดหาตลาด และประกันราคาสินค้าเกษตรกรรม จัดตั้งตลาดเกษตรกรรม เพื่อตัดขั้นตอนพ่อค้าคนกลาง

-โครงการก่อสร้าง เขื่อนคันกันน้ำ พร้อมเครื่องสูบน้ำ สำหรับพื้นที่ที่มีปัญหาน้ำท่วมมากๆ ฯลฯ

ทั้งนี้โดยให้เกษตรกรมีสิทธิในการร่วมตัดสินใจในเลือกระดับความสำคัญของโครงการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในโครงการ

การจัดแบ่งงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการ เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเกษตรกรรมจะก่อให้เกิดผลดี ทั้งต่อเกษตรกรในพื้นที่และแสดงให้เห็นความตั้งใจของรัฐบาลในการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม

## แนวทางพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรมรอง

### 1. ใช้มาตรการสกัดกั้นการขยายตัวของเมือง

- เพิ่มมาตรการในการควบคุมการปลูกสร้างอาคาร เพื่อควบคุมขนาดและการเว้นระยะห่างของอาคารซึ่งจำเป็นสำหรับการอยู่อาศัย โดยอาศัยพระราชบัญญัติควบคุมอาคารออกเป็นข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานครควบคุมเฉพาะการปลูกสร้างอาคารในที่ดิน คือ

ก). อัตราส่วนของพื้นที่อาคารต่อที่ดิน (FLOOR AREA RATIO - FAR) หมายถึง อัตราส่วนของพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ทั้งหมดของที่ดินแปลงนั้น ซึ่งอยู่ต่อเนื่องกันและเป็นอาณาบริเวณเดียวกันกับพื้นที่อาคารนั้นตั้งอยู่

ข). อัตราร้อยละของพื้นที่ปกคลุมดิน (GROUND AREA COVERAGE - GAC) หมายถึง อัตราร้อยละของพื้นที่อาคารปกคลุมดินต่อพื้นที่ทั้งหมดของที่ดินแปลงนั้น ซึ่งอยู่ต่อเนื่องและเป็นอาณาบริเวณเดียวกันกับพื้นที่อาคารนั้นตั้งอยู่

ค). ระยะห่างระหว่างอาคาร (MINIMUM SPACING OF BUILDING) คือ การกำหนดระยะห่างระหว่างอาคารที่สร้างประชิดหรือเคียงข้างกัน ไม่ว่าจะสร้างบนที่ดินแปลงเดียวกันหรือต่างแปลงกัน

ง). ระยะถอยร่นของอาคาร (SET BACK REQUIREMENT) เป็นการกำหนดแนวด้านนอกของอาคารสิ่งปลูกสร้างโดยรอบจากแนวเขตที่ดิน

จ). เนื้อที่ดินเฉลี่ยน้อยที่สุดต่อ 1 หน่วยอาศัย (MINIMUM AREA PER DWELLING) คือการกำหนดขนาดแปลงที่ดินที่จะนำมาใช้ในการปลูกสร้างหรือการแบ่งแปลงจัดสรร

- เพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดสรรที่ดินในบริเวณพื้นที่ศึกษา โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมเป็นหลัก เป็นการเพิ่มต้นทุนให้เจ้าของโครงการและเป็นผลดีกับสภาพแวดล้อมพื้นที่ศึกษา

- จำกัดการพัฒนาสาธารณูปโภค โดยเฉพาะถนนที่สร้างโดยภาครัฐบาลและภาคเอกชน

- กำหนดให้มี Development Fee สำหรับโครงการที่ประกอบธุรกิจได้กำไรจากการพัฒนาพื้นที่

- จำกัดการแบ่งย่อยแปลงที่ดินขนาดต่ำสุด ไม่ควรต่ำกว่าพื้นที่ซึ่งสามารถประกอบกิจการเกษตรเลี้ยงชีพได้ ค่าเฉลี่ยของพื้นที่ศึกษาประมาณ 5 ไร่

### 2. ใช้มาตรการสนับสนุนพื้นที่เกษตรกรรม

- จัดหาเงินทุนหรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่เกษตรกร

- ส่งเสริมด้านการเกษตรทั้งด้านวิชาการ ด้านการตลาด ด้านเครื่องทุ่นแรง เครื่องมือ



การเกษตร ทั่วยุโรป ฯลฯ

- เพิ่มรายได้เกษตรกร สนับสนุนการทำการเกษตรแบบเข้มข้น ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ให้ได้มากที่สุด ปรับปรุงประเภทการเพาะปลูกให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

- แก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในการเช่าที่ดิน เพื่อประกอบการเกษตร

### 3. ความคุ้มครองปล่อยทิ้งที่ดินว่างเปล่า

- ลงโทษทางด้านภาษีตามขนาดและระยะเวลาการปล่อยทิ้งที่ดินว่างเปล่า

- เก็บภาษีตามมูลค่าที่เพิ่มขึ้นของพื้นที่

นอกจากแนวทางการพัฒนาและอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา โดยยึดถือมาตรการสร้างเสริมและพัฒนาพื้นที่ที่มีพื้นฐานด้านเกษตรกรรมที่ดี (Agricultural Infrastructure) และส่งเสริมการเกษตรกรรมแบบเข้มข้น (Intensive Agriculture) เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม และเพื่อให้การอนุรักษ์พื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษาบรรลุ ยังต้องมีมาตรการหรือแผนนโยบายของกรุงเทพมหานครโดยรวม เพื่อแก้ไขและลดความกดดันความต้องการพื้นที่พักอาศัยในพื้นที่สูง เช่น

- กำหนดขึ้นากการใช้ที่ดินของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะการใช้ที่ดินประเภทที่พักอาศัย โดยอาจใช้สาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือมาตรการอื่น ๆ เป็นเครื่องมือส่งเสริมให้ภาคเอกชนสร้างที่พักอาศัยในบริเวณที่ได้รับการวางแผนไว้ล่วงหน้าแล้วก่อนบริเวณอื่น

- เพื่อประสิทธิภาพในการใช้ที่ดินภายในบริเวณใจกลางเมือง เช่น พื้นที่แหล่งเสื่อมโทรม พื้นที่ตาบอด เพื่อลดความต้องการใช้ที่ดินในแถบชานเมือง โดยอาศัยมาตรการ เช่น การจัดรูปที่ดิน หรือการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม รวมถึงพื้นที่ว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ ควรมีมาตรการเร่งให้มีการพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าว ด้วยมาตรการทางภาษีหรือมาตรการอื่น ๆ

- แผนการใช้ที่ดิน นโยบาย และโครงการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนนโยบาย รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ควรมีความสอดคล้องกัน เพื่อประสิทธิภาพในการดำเนินการให้บรรลุตามนโยบายการใช้ที่ดิน

- การปรับปรุงสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ควรสอดคล้องกับแผนการใช้ที่ดิน โดยอาจใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการใช้ที่ดินหรือชดเชยวงไม่ให้เกิดการใช้ที่ดินที่ไม่ต้องการได้

- ปรับปรุงผังเมืองรวมกรุงเทพมหานครให้มีความชัดเจน รวมทั้งจัดให้มีมาตรการที่สามารถขึ้นากการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานคร และการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ได้

- ปรับปรุงกฎหมายด้านภาษีและกฎหมายในการควบคุมสภาพแวดล้อม เพื่อควบคุม

การประกอบกิจกรรมหรือการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ ซึ่งสร้างความเดือดร้อนหรือภาระให้รัฐบาลหรือสังคมโดยรวม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งในด้านการแข่งขันด้านเศรษฐกิจของการใช้ที่ดินกิจกรรมประเภทต่าง ๆ และความเป็นธรรมในสังคม

### ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษารุ่นต่อไป

- 1) ควรศึกษาถึงอิทธิพลของผังเมืองรวมที่จะมีต่อการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมในพื้นที่ศึกษา
- 2) ศึกษาหาแนวทางที่จะได้ประโยชน์สูงสุดจากการเกษตรกรรมในพื้นที่
- 3) แนวทางที่เหมาะสมและเป็นธรรมในการทดแทนการสูญเสียผลประโยชน์ของผู้ถูกควบคุมหรือบังคับโดยอำนาจรัฐ ซึ่งเป็นไปได้ต่อการลงทุนของรัฐ



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย