

บทเรียนการกำหนดเขตการใช้ที่ดินของเมืองมรดกโลกหลวงพระบาง สู่ว่าที่เมืองมรดกโลกเชียงใหม่

Lesson of Land Use Zoning from World Heritage Town of Luang Prabang to Chiang Mai's Tentative List of Future World Heritage

ศันสนีย์ กระจั่งไพบูลย์^{1*} สุдарัตน์ อุทารัตน์^{1/} กรวรรณ ลังขกร^{1/}

อาชร์บารมี มณีตระกูลทอง^{1/} และ สามารถ สุวรรณรัตน์^{1/}

Sansanee Krajangchom¹, Sudarat Auttarat¹, Korawan Sangkakorn¹,

Archabaramee Maneetrakulthong² and Samart Suwannarat²

^{1/}ศูนย์วิจัยและพัฒนาการท่องเที่ยว สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

จ.เชียงใหม่ 50200

¹Center of Tourism Research and Development, Social Research Institute, Chiang Mai University,
Chiang Mai, 50200, Thailand

*Corresponding author: mm_sansanee@yahoo.com

(Received: 11 October 2016; Accepted: 10 March 2017)

Abstract: The province of Luang Prabang has been a cultural center since ancient times. The most important factors in Luang Prabang's continued cultural prominence are the strength of Buddhism, stunning geography and the unique urban planning that retains the original architectural styles. The cultural stability of the city underpins the more recent urban planning approaches, which include 1) socio-economic development policies and plans, 2) urban planning and legal framework, and 3) physical layout, including criteria for urban planning control systems.

Keywords: Land use, world heritage town, Luang Prabang, Chiang Mai

บทคัดย่อ: เมืองหลวงพระบางเป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรม ตั้งแต่ในอดีตถึงปัจจุบัน โดยสิ่งสำคัญคือความเข้มแข็งของพระพุทธศาสนา ภูมิศาสตร์เมืองมีความโดดเด่นการวางผังเมืองมีเอกลักษณ์ มีการดำรงรักษาสถาปัตยกรรมดั้งเดิม การคงสภาพเมืองไม่มีการเปลี่ยนแปลง โดยมาตราการสำคัญในการรักษาเมืองมรดกโลกหลวงพระบางคือ กระบวนการทางผังเมืองที่ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ 1) นโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 2) โครงสร้างในการบริหารจัดการผังเมืองระบบกฎหมาย และ 3) ผังกายภาพ รวมถึงเกณฑ์ในการควบคุมระบบผังเมือง

คำสำคัญ: การใช้ที่ดิน เมืองมรดกโลก หลวงพระบาง เชียงใหม่

កំណាំ

จังหวัดเชียงใหม่ถือเป็นจังหวัดที่มีทุนเดิมทางศิลปวัฒนธรรมประเพณีและประวัติศาสตร์อันดีงาม ทุนทางวัฒนธรรมถือเป็นสินทรัพย์ทางปัญญาที่สั่งสมมาตั้งแต่อดีต เป็นทุนทางปัญญาที่เป็นความรู้ ความเชื่อ ความคิด ความสามารถในการเรียนรู้และการปรับตัวของคนในสังคม (ดุนท์ และจักรพันธ์, 2559) เมืองเชียงใหม่จึงถูกผลักดันสู่มรดกโลกจากความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยคณะกรรมการวิจิตรศิลป์ คณะกรรมการจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ เทศบาลนครเชียงใหม่ ศูนย์ภูมิภาคว่าด้วยนโยบายและแผนพัฒนา (SEAMEO - SPAFA) กรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และผู้แทนภาคราชไทยประจำองค์การยูเนสโก ปารีส ฝรั่งเศส เมืองเชียงใหม่ได้ถูกเสนอขึ้นเป็นแบบกลุ่มครอบคลุมพื้นที่สี่เหลี่ยมคูเมือง และวัดสำคัญในเมืองเชียงใหม่ โดยในปี พ.ศ. 2558 ณ กรุงบอนน์ ประเทศเยอรมนี ที่ประชุมมีการพิจารณารายชื่อแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ ซึ่งได้ให้การรับรองอนุสรณ์สถานสถานที่ต่าง ๆ และภูมิทัศน์วัฒนธรรมของเมืองเชียงใหม่ นครหลวงล้านนา เข้าอยู่ในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของมรดกโลก ตามที่ประเทศไทยเสนอแล้วนี้ของจากเมืองเชียงใหม่ เป็นเมืองที่มีความโดดเด่นศิลปวัฒนธรรม เป็นทั้งแหล่งเรียนรู้ แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและมีคุณค่า มีอารยธรรมและประวัติความเป็นมาที่ยาวนานกว่า 700 ปี (ศราฐ, 2557) และมีคุณลักษณะที่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่ยูเนสโกกำหนด ได้แก่ การมีเรื่องราวภูมิปัญญาการสร้างเมืองของพญาเมืองราย มีการสร้างคูน้ำ คันดินล้อมรอบ ซึ่งทั้งหมดเป็นองค์ประกอบที่แทรกไว้ด้วยภูมิปัญญา มีการแสดงออกถึงการเปลี่ยนแปลงคุณค่าต่าง ๆ ของมนุษย์ ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ภายในการพัฒนาที่มีความยั่งยืน ซึ่งสถาปัตยกรรมของเมืองเชียงใหม่ ยังเป็นตัวแทนการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมกับบ้านแคนดันโดยรอบจากอีตั้ง ปัจจุบัน มีลักษณะพิเศษของการสืบทอดวัฒนธรรมล้านนาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และเป็นเมืองที่ยังคงไว้ซึ่งประเพณี และมีวัฒนธรรมที่โดดเด่นเป็นเอกลักษณ์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นสถาบันการศึกษาที่มีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เมืองเชียงใหม่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

อนุรักษ์และฟื้นฟูอย่างเป็นระบบ อันจะส่งผลดีทั้งต่อการรักษาคุณค่าของเมืองประวัติศาสตร์ และการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม หลังจากเมืองเชียงใหม่ได้เข้าสู่บัญชีการพิจารณาเพื่อเป็นมรดกโลกแล้ว ภารกิจสำคัญที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่จะต้องดำเนินการ คือการสร้างข้อมูลและองค์ความรู้เพื่อเตรียมความพร้อมให้แก่องค์กรและภาคส่วนต่าง ๆ ศึกษาการดำเนินการและกิจกรรมภายใต้กฎเกณฑ์เมืองมรดกโลก โดยตัวอย่างเมืองมรดกโลกที่เป็นบ้านพี่เมืองน้องกับเมืองเชียงใหม่นั้นคือ เมืองหลวงพระบาง (Town of Province of Luang Prabang) ซึ่งได้มีข้อในบัญชีเมืองมรดกโลกในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2538 หมายเลขที่ 479 และอีก 3 ปีต่อมา เมืองหลวงพระบางได้ผ่านการประเมินจากคณะกรรมการเมืองมรดกโลก เมืองหลวงพระบางจึงได้รับสถานภาพเป็นเมืองมรดกโลกอย่างเป็นทางการ (Dearborn and Stallmeyer, 2009) เหตุผลสำคัญที่ทำให้เมืองหลวงพระบางได้รับการยกย่องให้เป็นเมืองมรดกโลก ได้แก่ 1) เมืองหลวงพระบางเป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรมดั้งเดิมในอดีตถึงปัจจุบัน 2) ภูมิศาสตร์เมืองมีความโดดเด่น การวางผังเมืองมีเอกลักษณ์เฉพาะ และ 3) การดำเนินรักษาสถาปัตยกรรมดั้งเดิม การคงสภาพเมืองไม่มีการเปลี่ยนแปลง (วชิรพงศ์, 2554) ด้วยซัยภูมิที่ค่อนข้างโดดเด่นของเมืองหลวงพระบาง และด้วยการที่ฝรั่งเศสย้ายศูนย์กลางการบริหารปกครองไปอยู่ที่เวียงจันทน์ ส่งผลให้ราชธานีนี้เก่าแก่กว่าอย่างหลวงพระบางคงบรรยักษ์แบบโบราณเอาไว้ได้จนกระทั่งทุกวันนี้ ซึ่งความยั่งยืนของการเป็นเมืองมรดกโลกนั้นจึงควรนำมาถอดบทเรียนเพื่อเตรียมความพร้อมในการผลักดันการเป็นเมืองมรดกโลกของเมืองเชียงใหม่

จากเหตุผลข้างต้น จึงศึกษาบทเรียนการ
กำหนดเขตการใช้ที่ดินของเมืองมรดกโลกหลวงพระบางสู่
ว่าที่เมืองมรดกโลกเชียงใหม่ขึ้นเพื่อ 1) ศึกษาสถานการณ์
การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของเมืองมรดกโลกหลวงพระ
บาง 2) ศึกษาระบบการวางแผนและการจัดการที่ดินที่ดี
ที่ดินภายใต้กฎหมายที่เมืองมรดกโลกของสหประชาติ
และ 3) ถอดบทเรียนการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้
กฎหมายที่เมืองมรดกโลกหลวงพระบาง ซึ่งจะเป็น

ประযุชน์กับหลายภาคส่วนในด้านการบริหารจัดการเมือง เพื่อรับเชียงใหม่เป็นเมืองมรดกโลกในอนาคต ดังนั้น เพื่อให้เกิดการศึกษาที่ครอบคลุมประเด็นข้างต้น การศึกษาครั้งนี้จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวคิดเมืองมรดกโลก การจัดการมรดกโลก และการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อนำมา สู่การวิเคราะห์กระบวนการวางแผนและกำหนดเขตการใช้ ที่ดินของเมืองมรดกโลกของชาวหลวงพะบาง และ วิเคราะห์บทเรียนจากเมืองมรดกโลกหลวงพะบางสู่เมือง เชียงใหม่ ซึ่งเป็นการสร้างความรู้ ความเข้าใจเพื่อเตรียม ความพร้อมในการเป็นเมืองมรดกโลกของชาวเชียงใหม่ใน อนาคตได้

อุปกรณ์และวิธีการ

การศึกษาบทเรียนการกำหนดเขตการใช้ที่ดิน ของเมืองมรดกโลกหลวงพะบางสู่ว่าที่เมืองมรดกโลก เชียงใหม่ นั้นจะเป็นการศึกษาประเด็นสำคัญ คือ สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินในเมืองมรดกโลก หลวงพะบาง กระบวนการวางแผนและกำหนดเขตการใช้ ที่ดินเมืองมรดกโลกหลวงพะบางภายใต้กฎหมายที่เมือง มรดกโลก เพื่อนำมาสู่การถอดบทเรียนการวางแผนและ กำหนดเขตการใช้ที่ดิน

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวางแผนและ กำหนดเขตการใช้ที่ดินเมืองมรดกโลกหลวงพะบาง จำนวน 10 คน รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชนจำนวน 10 คน ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตมรดกโลกหลวงพะ บาง จากการคำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่างในกรณีที่ไม่ ทราบจำนวนประชากร (raninith, 2553) โดยกำหนด ระดับความเชื่อมั่นที่ร้อยละ 95 และยอมรับค่าความ คลาดเคลื่อนจากการสุ่มตัวอย่างร้อยละ 5 ซึ่งคณวิจัยจึง สามารถกำหนดกลุ่มตัวอย่าง (sample group) ที่เป็น ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตมรดกโลกหลวงพะบาง จำนวน 384 ราย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก และแบบสอบถามความ พึงพอใจต่อการเป็นมรดกโลกของเมืองหลวงพะบาง การ ได้รับทราบนโยบายและกฎระเบียบการเป็นเมืองมรดกโลก ของ หลวงพะบาง และการปฏิบัติตามนโยบายและ กฎระเบียบการเป็นเมืองมรดกโลกของหลวงพะบาง วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน ข้อมูลจากแบบสอบถาม และ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดิน วิเคราะห์ข้อมูลโดย ใช้แผนที่ข้อมูลทั้ง 3 ข้อมูล ในการแสดงสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง การใช้ที่ดิน

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก นำข้อมูลมา สรุป วิเคราะห์ ตีความข้อมูล อธิบาย และประมวลผลเพื่อ แยกเป็นประเด็นต่าง ๆ โดยนำข้อมูลทุกภูมิที่ได้จาก การศึกษาค้นคว้าและทบทวนมาประกอบ เพื่อให้ ครอบคลุมและได้ผลการศึกษาที่ดีเจนมากยิ่งขึ้น

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัย

มีรายละเอียด ดังนี้

- ศึกษาสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงการใช้ ที่ดินในเมืองมรดกโลกหลวงพะบาง โดยการบททวน ข้อมูลสถานการณ์ วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน โดยใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (geographic information system: GIS)

- ศึกษากระบวนการวางแผนและกำหนดเขต การใช้ที่ดินเมืองมรดกโลกหลวงพะบาง โดยการบททวน เอกสารการดำเนินงานวางแผนและกำหนดเขตการใช้ที่ดิน เมืองมรดกโลกและพื้นที่ข้างเคียง และการสัมภาษณ์เชิง ลึกเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน 10 คน เพื่อ วิเคราะห์และถอดบทเรียนการดำเนินงาน ปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ไข

- สำรวจความคิดเห็นของประชาชนและ ผู้นำชุมชนเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการเป็นมรดกโลก ของเมืองหลวงพะบาง การได้รับทราบนโยบายและ

กฎระเบียบการเป็นเมืองมรดกโลกของ หลวงพระบาง และ การปฏิบัติตามนโยบายและกฎระเบียบการเป็นเมืองมรดกโลกของหลวงพระบาง โดยใช้แบบสอบถาม (questionnaire)

4. วิเคราะห์และถอดบทเรียนการใช้ ประโยชน์ที่ดินภายใต้กฎหมายเมืองมรดกโลกของ สหประชาชาติของชาวหลวงพระบาง

ผลการศึกษา

1) ศึกษาสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงการใช้ ที่ดินของเมืองมรดกโลกหลวงพระบาง

เมืองหลวงพระบางได้รับการดูแลภัยใต้ ข้อบังคับของเมืองมรดกโลกหลวงพระบาง สาระสำคัญ อย่างหนึ่งของการได้การรับรองเป็นเมืองมรดกโลกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 นับเป็นเวลากว่า 15 ปี คือการที่เมืองหลวง พระบางสามารถอนุรักษ์เมืองมรดกโลกแห่งนี้ไว้ได้ คือ การปกปกรักษาสภาพของเมืองให้คงอยู่ในสภาพที่ สมบูรณ์ทั้งด้านของการภาพและวัฒนธรรม การใช้ ประโยชน์ที่ดินเมืองหลวงพระบางและพื้นที่โดยรอบ ปี พ.ศ. 2544 ภายหลังการรับรองความเป็นเมืองมรดกโลก 6 ปี การศึกษาสภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองหลวง พระบางในช่วงเวลาดังกล่าว ได้ทำการศึกษาการใช้ประโยชน์ พื้นที่ตัวเมืองหลวงพระบางซึ่งเป็นเขตเมืองมรดกโลก และ บริเวณพื้นที่โดยรอบควบคุมเนื้อที่ประมาณ 100 ตาราง กิโลเมตร โดยการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะการ เปลี่ยนแปลงด้านการใช้ที่ดินของเมืองหลวงพระบาง ข้อมูลภาพถ่ายจากดาวเทียมที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ

ภาพถ่ายจากดาวเทียม LANDSAT-7,8 แนวโจร (path) และแถว (row) ที่ 109 - 46 บันทึกข้อมูลเมื่อ วันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 และวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559 ซึ่งเลือกใช้ภาพถ่าย ให้มีระยะเวลาใกล้เคียง กับช่วงเวลาในปัจจุบันมากที่สุดเพื่อให้สอดคล้องกับ ช่วงเวลาที่ต้องออกเก็บ และสำรวจข้อมูลภาคสนาม ซึ่ง ดำเนินการเมื่อวันที่ 1 - 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558 พบว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองหลวงพระบางในอดีต (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544) และพื้นที่โดยรอบประมาณ 100 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ที่มีสัดส่วนการใช้ที่ดินมากที่สุดคือ พื้นที่ป่าไม้ รองลงมาคือ พื้นที่นาข้าวและพื้นที่ เกษตรกรรมอื่น ๆ พื้นที่ชุมชนและป่าลâm-me (ทึ่งร้างจากการเกษตรกรรม) แหล่งน้ำ และพื้นที่เมืองชุมชน ตามลำดับ (table 1 และ figure 1)

ส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินในปัจจุบันของเมือง หลวงพระบางแสดงให้เห็นถึงการเติบโตของชุมชนเมืองที่ มีขนาดใหญ่ขึ้น พื้นที่ของเมืองกำลังขยายตัว เกิดความ เปลี่ยนแปลงกับสังคมของผู้คนและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ของเมืองหลวงพระบางอย่างมากมาย จากข้อมูลการ วิเคราะห์ภาพถ่ายดาวเทียมดังกล่าวพบว่า ในระยะเวลา กว่า 15 ปี เมืองหลวงพระบางมีการเปลี่ยนแปลงทาง ภาพภาพของเมือง รวมถึงรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ แตกต่าง โดยพบว่าในทุกประเภทการใช้ที่ดินมีการ เปลี่ยนแปลง ซึ่งมีพื้นที่ลดลง ไม่ว่าจะเป็น พื้นที่น้ำ พื้นที่ ชุมชนและป่าลâm-me พื้นที่นาข้าวและพื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่เมืองและชุมชน และพื้นที่ป่าไม้ ในขณะที่พื้นที่เมือง มีพื้นที่เพิ่มมากขึ้นที่สุด (table 1 และ figure 2)

Table 1. Comparing province of Luang Prabang land use and surrounding areas in 2001 and 2016

Land use type	Area (square kilometer)			
	2001	2016	Differentiation	Percent
Water	7.41	7.313103	-0.096897	-1.30765
Wetlands	15.83	13.855338	-1.974662	-12.4742
Agriculture Areas	33.63	29.871135	-3.758865	-11.1771
Town and Community	7.04	15.133356	8.093356	114.9624
Forest	37.52	35.257068	-2.262932	-6.03127
Total	101.43	101.43	0	0

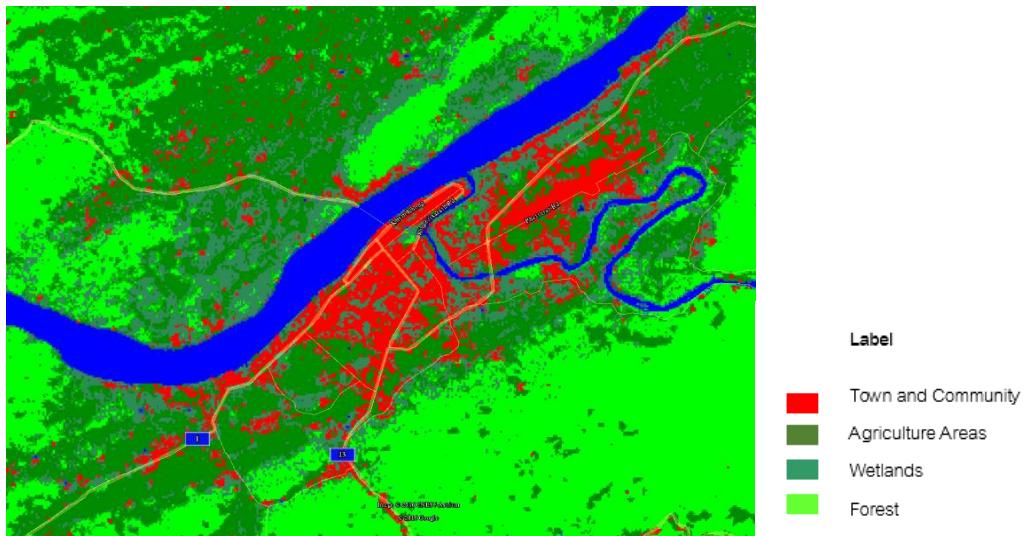


Figure 1 Province of Luang Prabang land use in 2001

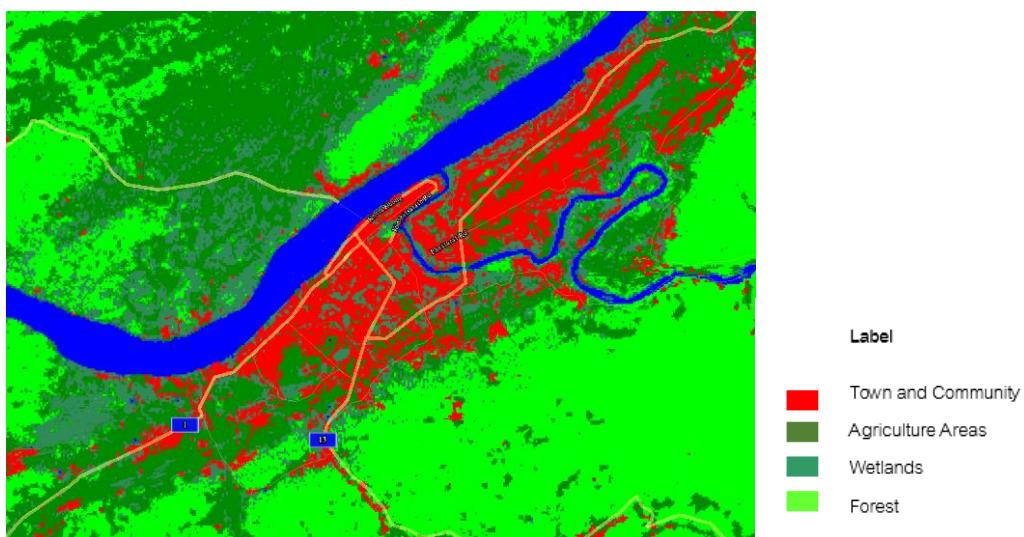


Figure 2 Province of Luang Prabang land use in 2016

จากข้างต้นแสดงให้เห็นถึงเมืองหลวงพระบาง มีการขยายตัวของชุมชน เข้าไปในพื้นที่เกษตรกรรม ป่าไม้ โดยเฉพาะพื้นที่ภายนอกเขตอนุรักษ์ เมืองมีการขยายตัวมากที่สุดในบริเวณโดยรอบสนามบิน จะพบหมู่บ้านและชุมชนหนาแน่นตลอดเส้นทางรอบสนามบิน รองลงมาคือ พื้นที่ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ของเมืองจะพบชุมชนใหม่ที่ขยายตัวจากเดิมเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งตลาด โรงเรน และสนามกอล์ฟรวมอยู่ด้วย ผลของการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองหลวงพระบางมีนัยยะสำคัญต่อการพัฒนาและการผังเมืองใน

อนาคตเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการขยายตัวของชุมชนใหม่ ต่อเนื่องจากเมืองมรดกโลกนั้นมีความแตกต่างในเชิงกายภาพที่ชัดเจน รวมทั้งชุมชนที่เกิดใหม่เหล่านี้ยังมีการใช้พื้นที่เกษตรกรรมมาพัฒนาเป็นพื้นที่ชุมชนอยู่อาศัย และกิจการอื่น ๆ ซึ่งพื้นที่เกษตรกรรมเหล่านี้เป็นอีกหนึ่งสัญลักษณ์ที่บ่งบอกถึงเมืองหลวงพระบางที่มีลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรม ที่รวมถึงวิถีของคนในเมืองหลวงพระบางด้วย การไม่ควบคุมการเจริญเติบโตของเมือง ก่อให้เกิดชุมชนใหม่ ๆ ล้วนแต่เป็นสิ่งที่น่ากังวลต่อความเป็นเมืองมรดกโลกแห่งนี้

1) ศึกษากระบวนการวางแผนการใช้ที่ดิน
การใช้ที่ดินภายใต้กฎหมายเมืองมรดกโลกของ
สหประชาชาติ

กระบวนการทางผังเมืองและแผนการใช้ที่ดิน
เมืองหลวงพระบางนั้นถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการ
ดูแลรักษาเมืองมรดกโลก โดยการดำเนินการในระดับ
แขวงเป็นอำนาจการปกครองของเจ้าแขวง ซึ่งได้รับ
นโยบายจากส่วนกลางหรือระดับชาติให้การพัฒนาแขวง
และตัวเมืองสอดคล้องกับระดับชาติ เพื่อกำหนดการใช้
ประโยชน์ที่ดิน การสร้างและขยายตัวเมือง การจัดสรร
เขตที่อยู่อาศัย สำนักงานองค์การ เส้นทางคมนาคม เขต
เศรษฐกิจ เขตวัฒนธรรม เขตสิกรรม สถานสาธารณ
สถานศึกษา เป็นต้น เมื่อมีการวางแผนเมืองแล้ว จะ
นำเสนอต่อกองทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อรับรองและนำไปสู่
การปฏิบัติให้เป็นไปตามผัง

การประกาศซึ่งทะเบียนหนังหลวงพระบางในฐานะ
เมืองมรดกโลกนั้น มีการประกาศเขตครอบคลุมเฉพาะ
พื้นที่เมืองหลวงพระบาง ซึ่งเป็นเขตอนุรักษ์ มีพื้นที่
ประมาณ 8.1424 ตารางกิโลเมตร แบ่งออกเป็นพื้นที่บน
บก 5.5744 ตารางกิโลเมตร พื้นที่น้ำ 2.5650 ตาราง
กิโลเมตร ขณะที่ชุมชนโดยรอบซึ่งมีพื้นที่ประมาณ
78.4570 ตารางกิโลเมตร ยังไม่ได้รับการควบคุม ซึ่งส่วน
ใหญ่เป็นพื้นที่ป่าไม้และเกษตรกรรม พื้นที่อนุรักษ์ถูก¹
แบ่งออกเป็น 3 เขตใหญ่ ตามศักยภาพและความจำเป็น
ในการใช้พื้นที่ แผนผังดังกล่าวได้รับการประกาศรับรอง
มาตั้งแต่เดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2539 โดยได้รับความ
ช่วยเหลือด้านเทคนิคจากองค์การสหประชาชาติเพื่อการ
พัฒนา และองค์การสหประชาชาติเพื่อที่อยู่อาศัย และ
ด้วยการสนับสนุนจากรัฐบาลฝรั่งเศส ซึ่งแผนการใช้
ประโยชน์ที่ดินของเมืองหลวงพระบาง การเก็บรักษา²
เมืองหลวงพระบางให้เป็นมรดกโลก ได้มีการจัดทำ
แผนการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ไว้อย่างชัดเจน มีการกำหนด
เขตการใช้พื้นที่ออกเป็นเขตพื้นที่ปกป้องรักษาและเขต
กิจการด้านเศรษฐกิจ เขตรอบเมือง เขตการขยายตัวของ
เมืองในอนาคต เขตสิกรรม ป่าไม้และแม่น้ำ และเขต
ชุมชนเลี้ยงแม่น้ำ ทั้งนี้มีรายละเอียดเกี่ยวกับเขตปกป้อง
รักษาไม่ให้มีการพัฒนาสมัยใหม่เกิดขึ้นในลักษณะที่
ขัดแย้งต่อความเป็นเมืองมรดกโลกในพื้นที่อนุรักษ์

2) ตอบบทเรียนการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้
กฎหมายเมืองมรดกโลกหลวงพระบาง

จากการทบทวนสถานการณ์และการบริหารจัด
การเมืองหลวงพระบาง แสดงให้เห็นจุดแข็ง และจุดอ่อน
ของเมืองหลวงพระบางในการบริหารจัดการการใช้
ประโยชน์ที่ดินที่เป็นบทเรียนสำคัญที่จะนำไปสู่ความ
ยั่งยืนของเมืองหลวงพระบางในฐานะเมืองมรดกโลก เป็น
บทเรียนสำคัญแก่เมืองเชียงใหม่ในการรักษาพื้นที่เมือง
เพื่อเตรียมความพร้อมสู่การเป็นเมืองมรดกโลกอย่าง
ยั่งยืน ประกอบกับการการสำรวจความคิดเห็นของ
ประชาชนและผู้นำชุมชนเกี่ยวกับความพึงพอใจต่อการ
เป็นมรดกโลกของเมืองหลวงพระบาง การได้รับทราบ
นโยบายและกฎระเบียบการเป็นเมืองมรดกโลกของหลวง
พระบาง และการปฏิบัติตามนโยบายและกฎระเบียบการ
เป็นเมืองมรดกโลกของหลวงพระบาง พบว่า การรับรู้ของ
ชาวหลวงพระบางต่อการเป็นมรดกโลก ประชาชนชาว
หลวงพระบางส่วนใหญ่ (ร้อยละ 96.7) มีความพึงพอใจ
ต่อการเป็นมรดกโลกของเมืองหลวงพระบาง พร้อมทั้งมี
ความเข้าใจคำว่า “มรดกโลก” เนื่องจากรัฐบาลได้ให้
ผู้นำชุมชนไปประกอบการท่องเที่ยวที่ชุมชนในพื้นที่ของตน และ
ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 96.0) ได้รับทราบนโยบาย กฎระเบียบ
การเป็นเมืองมรดกโลกของหลวงพระบาง และเข้าใจเหตุ
ที่ต้องอนุรักษ์เมืองหลวงพระบาง และประชาชนเกือบ
ทั้งหมด (ร้อยละ 97.7) ได้ปฏิบัติตามนโยบายและ
กฎระเบียบการเป็นเมืองมรดกโลก ดังนั้นสามารถสรุป
ปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืนของเมืองหลวง
พระบางในฐานะเมืองมรดกโลกดังนี้

บุคลากร คือ หัวใจของความยั่งยืนของ
สถานภาพความเป็นเมืองมรดกโลกนี้อยู่กับการมี
บุคลากรที่มีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ด้าน³
การอนุรักษ์เมืองและการอนุรักษ์อาคารอย่างแท้จริง และ
ข้อสำคัญคือมีความมุ่งมั่นที่จะทำงานเพื่อประโยชน์ของ
เมืองหลวงพระบางอย่างแท้จริง โดยไม่เห็นแก่ประโยชน์⁴
ส่วนตน การอนุรักษ์เมืองและการอนุรักษ์อาคารก็
ต้องการผู้ที่มีความรู้ทางด้านช่างฝีมือในการบูรณะและ
สร้างสรรค์งานที่สอดคล้องกับกระบวนการอนุรักษ์เมือง
มรดกโลกหลวงพระบาง และสามารถทำงานอนุรักษ์ได้
ตามมาตรฐานของงานด้านการอนุรักษ์

วิจารณ์

การทำงานของหน่วยงานด้านการบริหารจัดการเมืองต้องมีการทำงานที่เป็นเอกเทศ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติ

นโยบาย การพัฒนาและอนุรักษ์เมืองมรดกโลก ต้องมีความสอดคล้องกัน เนื่องจากการส่งเสริมหรือพัฒนาที่ดินที่ไม่สอดรับกับการอนุรักษ์ กิจกรรม และวิถีชีวิต อาจทำลายคุณค่าและความยั่งยืนของเมืองมรดกโลก เช่น การพัฒนาโรงเรียนขนาดใหญ่ในพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นแหล่งอาหารของเมือง เป็นต้น

สถานภาพทางการเงิน ความยั่งยืนของการที่จะปกปักรากษาเมืองมรดกโลกต่อไปจำเป็นต้องใช้งบประมาณมากตลอดระยะเวลาที่มีภาระน้ำหนักจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงจัดหารายได้จากหน่วยงาน องค์กรและภาคีด้านการพัฒนาเมืองเพื่อดำเนินการด้านต่างๆ ในเมืองมรดกโลก

วัสดุก่อสร้าง เป็นส่วนสำคัญในทางสุนทรียภาพของเมือง ที่จะต้องมีการใช้วัสดุที่เหมาะสมหรือใกล้เคียงกับวัสดุดั้งเดิม ซึ่งปัจจุบันมีราคากลางและจัดทำมาทัดเทณได้ลำบาก จำเป็นที่จะต้องมีแหล่งผลิตวัสดุที่สามารถสนับสนุนให้กับเมืองได้

ความพร้อมของประชาชน ประชาชนมีบทบาทสำคัญในการเก็บรักษาเมืองมรดกโลก จำเป็นที่เมืองมรดกโลกต้องริเริ่มมาจากการความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนอย่างรักษาวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมไว้ให้เป็นเมืองมรดกโลกอย่างยั่งยืน

คุณภาพนักท่องเที่ยว บทเรียนที่ดีอย่างหนึ่ง คือ ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในหลวงพระบางหลังจาก การประกาศเป็นเมืองมรดกโลก เกิดการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก ความสะอาด ร้านค้า โรงแรม แบบตะวันตกมากขึ้นเพื่อ รองรับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ทำให้บรรยากาศความ เป็นหลวงพระบางดังเดิมหายไป ดังนั้นการเลือกที่จะ เปิดรับนักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ คือ นักท่องเที่ยวที่พร้อม ซึ่งซับบรรยากาศของเมืองหลวงพระบาง ไม่เรียกร้อง หรือต้องการสาธารณูปโภคที่อำนวยความสะดวกมากนัก จึงเป็นการรักษาเมืองมรดกโลกให้ยั่งยืนได้อีกทางหนึ่ง

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2538 ที่หลวงพระบางได้ถูกประกาศให้เป็นเมืองมรดกโลกโดยยูเนสโก จึงส่งผลให้เมืองที่มีความสงบได้กลับเป็นเมืองท่องเที่ยวอย่างเต็มรูปแบบ เกิดธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและการบริการเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวจากทั่วโลก การถอดบทเรียนการกำหนดเขตการใช้ที่ดินเมืองมรดกโลกหลวงพระบางผ่านการศึกษาสถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดิน กระบวนการวางแผนและกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้กฎหมายเมืองมรดกโลกของสหประชาชาติ พบว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้เมืองหลวงพระบางได้รับการยกย่องให้เป็นเมืองมรดกโลก นอกจากการเป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรมตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันแล้ว ภูมิศาสตร์เมืองยังมีความโดดเด่น ภาระผูกพันทางการค้าและเชื่อมโยงกับนานาประเทศของอาเซียน ลินซ์ นักทฤษฎีการอุปโภคบริโภคชูชน์ เมืองที่ได้รับการยกย่องให้เป็นศูนย์กลางของการค้าและเชื่อมโยงกับนานาประเทศ 3 สิ่ง ได้แก่ ความเป็นระเบียบ มีโครงสร้างชัดเจน และมีเอกลักษณ์ (นิรันดร, 2554) และแนวคิดเรื่องการผังเมืองจะก่อให้เกิดการพัฒนาด้านกายภาพของเมือง (Mabaso et al., 2015) ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ยกระดับคุณภาพชีวิต ประชาชน รวมถึงรักษาคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม โบราณคดี และความงามของธรรมชาติ (วราลักษณ์, 2559) สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติที่งดงามของเมืองหลวงพระบางโอบล้อมด้วยแม่น้ำไหงสู่ 2 สาย คือ แม่น้ำโขงและแม่น้ำคาน ซึ่งภูมิที่ตั้งเมืองหลวงพระบางอยู่สูงกว่าสายน้ำโขง และน้ำคานอยู่พื้นที่ราบลุ่ม ทำให้เมืองไม่ถูกน้ำท่วม อีกทั้งพื้นที่ตั้งของเมืองยังประกอบด้วยลักษณะภูมิประเทศที่สวยงาม สถาบันที่รับ จึงมีพื้นที่ชั่วโมงน้ำอยู่โดยรอบ เมืองจึงไม่ประสบปัญหาภัยแล้ง และยังเป็นแหล่งอาหารสำคัญอีกด้วย สถาบันลังกับ Hudson (1971) ที่ได้รับการยกย่องในเรื่องความสำคัญของการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างถูกต้องว่า เป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะก้าวไปสู่ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งหมายถึง การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้รับผลประโยชน์อย่างยั่งยืนจากการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น

ลักษณะสำคัญของการเมืองเข้าโอบล้อมเมืองของหลวงพระบาง ทำให้มีทศนิยภาพที่สวยงามและมีอากาศหนาวเย็น ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคในการเดินทาง ติดต่อและการท่องเที่ยว แต่ลักษณะสำคัญในการเดินทางมาที่ไม่สะเดว อาจถือเป็นหนึ่งในจุดแข็งที่ทำให้เมืองหลวงพระบางไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วเหมือนเมืองท้องเที่ยวอื่นๆ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินของเมืองหลวงพระบางไม่ได้เกิดขึ้นจากการสนองตอบความต้องการของนักท่องเที่ยวเพียงอย่างเดียว แต่เมืองปัจจัยการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับการท่องเที่ยว และการลงทุนด้านอื่นๆ ซึ่งมีการเปิดพื้นที่การพัฒนาเมือง หรืออสังหาริมทรัพย์ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ซึ่งบางส่วนรุกเข้าไปในพื้นที่เกษตรกรรม และป่าไม้ ซึ่งไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่ปกปักษาระหว่างเมือง แต่พื้นที่เหล่านี้ถือเป็นพื้นที่สำคัญเนื่องจากเป็นองค์ประกอบของเมืองหลวงพระบาง และยังเป็นแหล่งอาหารและทศนิยภาพ อย่างไรก็ตาม ในอดีต หลวงพระบางเคยเป็นราชธานีศรีสัตนาคนหุตแห่งอาณาจักรล้านช้าง จึงทำให้เมืองนี้เต็มไปด้วยความเป็นล้านนาเก่า ไม่ว่าจะเป็นธรรมชาติหรือวัฒนธรรม (บุญหนา, 2556) ดังนั้นการศึกษาบทเรียนการกำหนดเขตการใช้ที่ดินของเมืองหลวงพระบางอาจอาจเป็นประโยชน์กับหลายภาคส่วนในด้านการบริหารจัดการเมืองเพื่อรองรับการเป็นเมืองมรดกโลกของเชียงใหม่ในอนาคตได้

สรุป

การรักษาเมืองมรดกโลกหลวงพระบางให้ยั่งยืนนั้น มีมาตรการสำคัญด้านกระบวนการทางพัฒนาเมือง ได้แก่ นโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม โครงสร้างในการบริหารจัดการผังเมือง ระบบกฎหมาย และผังกายภาพ โดยบทเรียนที่จะนำไปสู่ความยั่งยืนของเมืองหลวงพระบางในฐานะเมืองมรดกโลก เป็นบทเรียนสำคัญแก่เมืองเชียงใหม่ในการเตรียมความพร้อมสู่การเป็นเมืองมรดกโลกอย่างยั่งยืน จากการศึกษาสามารถสรุปปัจจัยสำคัญด้านความยั่งยืนของหลวงพระบาง ได้แก่ 1) บุคลากรมีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ด้านการอนุรักษ์เมืองและการอนุรักษ์อาคารอย่างแท้จริง 2) การทำงานของหน่วยงานด้านการบริหารจัดการเมืองความมี

การทำงานที่เป็นเอกเทศ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติ 3) นโยบายการพัฒนาและอนุรักษ์เมืองมรดกโลก ต้องมีความสอดคล้องกัน 4) ความมีการจัดสรรงบประมาณ รวมถึงจัดหารายได้จากหน่วยงาน องค์กร และภาคีด้านการพัฒนาเมืองเพื่อดำเนินการด้านต่างๆ ในเมืองมรดกโลก และ 5) ประชาชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเก็บรักษาเมืองมรดกโลก

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดีจากความอนุเคราะห์และความร่วมมืออย่างดียิ่งจากประชาชนชาวหลวงพระบางทุกท่าน ที่ได้กรุณาสละเวลาในการให้ข้อมูลตอบแบบสอบถาม อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อโครงการวิจัยชิ้นนี้ และขอบคุณมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ทำการสนับสนุนทุนในการทำวิจัยแก่คณาจารย์วิจัยในครั้งนี้เป็นอย่างยิ่ง พร้อมทั้งขอขอบคุณผู้ประสานงานของมหาวิทยาลัยสุภานุวงศ์ (Souphanouvong University) สป.ลาว และสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ทำให้งานวิจัยชิ้นนี้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์

เอกสารอ้างอิง

ตุนท์ ชม. 2559. การผลิตด้วยทุนวัฒนธรรมกับการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนในเขตสีเหลี่ยมเศรษฐกิจ. วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต 4(1): 18-31.

นานินทร์ ศิลป์จารุ. 2553. การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS. พิมพ์ครั้งที่ 11. เอส อาร์ พรีนติ้ง แอนด์ โปรดักส์, กรุงเทพ 520 หน้า.

นิรันดร ทองอรุณ. 2554. การจัดการสื่อและองค์ความรู้ทางสถาปัตยกรรมเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว: กรณีศึกษาการท่องเที่ยวพิพิธภัณฑ์ในแกะเมืองพระนศรีอยุธยา. วารสารวิจัยและสาระสถาปัตยกรรม/การผังเมือง 7(2): 99-117.

บุญหนา จีมานัง. 2556. ตักบาตรข้าวเหนียวที่ยวหลวง
พระบาง. วารสารธรรมบรรณ 13(2): 55-58.

วชิรพงศ์ มณีนันทิวัฒน์. 2554. ตักบาตรข้าวเหนียวที่
หลวงพระบาง. วารสารศิลปวัฒนธรรมและ
ท้องถิ่น 7(7): 12-23.

วราลักษณ์ คงอ้วน. 2559. มาตรการทางผังเมืองและ
การรับปัจจัยของประชาชน. วารสารวิชาการคณะ
สถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระ
จอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง 23(2): 90-
106.

ศราฐ กันทاجา. 2557. การจัดการเพื่อเพิ่ม
ประสิทธิภาพแหล่งเรียนรู้และท่องเที่ยวเชิง
วัฒนธรรมชุมชนช่างศิลปหัตถกรรมพื้นถิ่นใน
เขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. วารสารสห
วิทยาการ 11(2): 88-111.

Dearborn, L.M. and J.C. Stallmeyer. 2009.
Re-visiting Luang Prabang:

transformations under the influence
of world heritage designation.
Journal of Tourism and Cultural
Change 7(4): 247-269.

Hudson, N.W. 1971. Soil Conservation.
Cornell University Press, Ithaca, NY.
320 pages.

Mabaso, A., D.S. Munyaradzi, C. Innocent, Z.
Lazarus, G. Isaiah and B. Elmond.
2015. Urban Physical Development
and Master Planning in Zimbabwe:
An Assessment of Conformance in
the City of Mutare. Journal for
Studies in Humanities and Social
Sciences 4(2): 72-88.

Land Use Zoning Lessons from the World Heritage Town of Luang Prabang for Chiang Mai's Tentative List of Future World Heritage

*Sansanee Krajanchom *, Sudarat Uttararat, Korawan Sangkakorn,
Archabaramee Maneetrakulthong and Samart Sumannarat*

Center of Tourism Research and Development, Social Research Institute, Chiang Mai University, 50200 Thailand

* Corresponding author E-mail: mm_sansanee@yahoo.com

(Received: 14 March 2017; Accepted 13 June 2017)

Abstract: The province of Luang Prabang has been a cultural center since ancient times. The most important factors in Luang Prabang's continued cultural prominence are the strength of Buddhism, stunning geography and the unique urban planning that retains the original architectural styles. The cultural stability of the city underpins the more recent urban planning approaches, which include 1) socio-economic development policies and plans, 2) urban planning and legal framework, and 3) physical layout, including criteria for urban planning control systems.

Keywords: Land use, world heritage town, Luang Prabang, Chiang Mai

บทคัดย่อ: เมืองหลวงพระบางเป็นศูนย์กลางของวัฒนธรรม ดั้งเดิมในอดีตถึงปัจจุบัน โดยสิ่งสำคัญคือความเข้มแข็งของพระพุทธศาสนา ภูมิศาสตร์เมืองมีความโดดเด่นในการวางผังเมืองมีเอกลักษณ์ มีการดำเนินรักษาสถาปัตยกรรมดั้งเดิม การคงสภาพเมืองไม่เสียหายและเปลี่ยนแปลง โดยมีมาตรการสำคัญในการรักษาเมืองรถกีลุกหลวงพระบางคือ กระบวนการทางผังเมืองที่ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ 1) นโยบายและแผนพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม 2) โครงสร้างในการบริหารจัดการผังเมือง ระบบกฎหมาย และ 3) ผังกายภาพ รวมถึงเกณฑ์ในการควบคุมระบบผังเมือง

คำสำคัญ: การใช้ที่ดิน เมืองรถกีลุก หลวงพระบาง เชียงใหม่

Introduction

Chiang Mai is a province that has fine traditional cultural and historical capital. Cultural capital is a wisdom asset that has been passed down over the generations, and consists of knowledge, belief, ideas and capacities, and has contributed to the learning and adaptation of people in society (Chomchuen and Chaithat, 2016). The city of

Chiang Mai has been pushed for World Heritage status through cooperation between Chiang Mai University Faculty of Fine Arts, the Chiang Mai Buddhist Clergy Committee, the Province of Chiang Mai, The Province Government Administration Organization, Chiang Mai Municipal Government, the Regional Center for Archeology (SEAMEO-SPAFA), the Department of Fine Arts of the Ministry of Culture, the Ministry of Natural

Resources and Environment and the Permanent Representative of Thailand to UNESCO in Paris, France. The city of Chiang Mai was proposed as a model for moated cities and important Buddhist temples. In 2015, the meeting to consider the cultural and natural heritage list in Bonn, Germany, monuments in several areas were approved. The cultural landscape of Chiang Mai, the capital of Lanna, was added to the initial list of World Heritage, as proposed by Thailand. Chiang Mai has outstanding arts and culture, and is also a source of learning, with important and valuable tourism as well. The civilization and history of the city are deeper than 700 years (Kuntaja, 2014) and has characteristics that meet the criteria that UNESCO has set out, including traditional knowledge and history about the founding of the city by King Mangrai and the construction of the moat and earthen walls around the city. These are all part of the local wisdom of the city, that express the changing values of society at a certain period of time, in a certain cultural site of the world. The architecture of Chiang Mai city is a representative of the cultural change from the past through to the present, particularly the cultural traditions of Lanna throughout history. The city should be preserved for its traditions and literature, which are of global importance.

Chiang Mai University is an educational institution that has an important role in pressuring for the systematic preservation and restoration of the city of Chiang Mai. This has positive impacts on both the protection of this historic city's value and

the promotion of cultural tourism. After Chiang Mai is listed as a World Heritage Site, the responsibility of Chiang Mai University will include the creation of information and knowledge that will provide a basis for preparing various actors and organizations to learn about operations under the rules of a World Heritage city. A model for Chiang Mai is its sister city Luang Prabang, which was listed as a World Heritage Site in December of 1995, number 479. Three years later, Luang Prabang passed the assessment of the Committee for World Heritage Cities, and was recognized with formal World Heritage City status (Dearborn and Stallmeyer, 2009). The important reasons that Luang Prabang was bestowed with the honor of World Heritage City are 1) Luang Prabang has been a center of Lao culture since ancient times to the present, 2) the urban geography is excellent and the city planning is unique, and 3) the architectural style has been maintained, preserving the overall appearance and feel of the city (Maneenanthiwat, 2011). Because of the unique topography and the fact that the French moved the center of colonial administration to Vientiane, the royal capital was able to maintain its special characteristics and ancient atmosphere until the present. The sustainability of the city's World Heritage status should be a source of learning for Chiang Mai as it moves forward with preparations.

For these reasons, this research intends to identify the lessons learned from the land zoning experience of Luang Prabang for adaptation to the Chiang Mai situation. Specifically, the research has the objectives of

1) studying the situation of land use change in Luang Prabang, 2) studying the zoning and urban planning of Luang Prabang under the rules of World Heritage, and 3) identify lessons-learned in the land use practices of Luang Prabang. This analysis will be of use to a wide range of actors and organizations involved in urban management as Chiang Mai moves to prepare to accept World Heritage status in the future. Thus, in order to design a research project that covers the above objectives, this research must study the thinking behind World Heritage, managing World Heritage and land use. These will be brought into the analysis of urban planning processes and land use zoning of Luang Prabang. The analysis includes identifying and transferring the lessons learned from Luang Prabang to Chiang Mai, which is a process of creating knowledge and understanding for the preparations to assume World Heritage status.

Materials and Methods

The study of land use zoning of Luang Prabang for application in Chiang Mai consists of the following key issues: the situation of land use change in Luang Prabang, and the processes of urban planning and land use zoning in Luang Prabang under the rules of World Heritage.

Population and sample group

The population and sample group for this research was officials in the agencies involved in the processes of urban planning and land use zoning in Luang Prabang (10 people). The research also conducted in-depth

interviews with 10 people in the community, living in the Luang Prabang World Heritage zone. Considering a sample of a population for which the entire size is not known (Silpcharu, 2010), at a 95% level of confidence and accepting a 5% level of variation in selection, the research team was able to establish a sample group of people living in the World Heritage zone of Luang Prabang amounting to 384 people.

Tools used in the research

In-depth interview

Questionnaire on peoples' satisfaction with World Heritage status, awareness of policies and laws regarding World Heritage status, action in accordance with the regulations of World Heritage

Data collection methods

Data analysis is divided into three parts: information on land use, information from questionnaires, and information from in-depth interviews.

The data on land use was analyzed through using map layers to show the situation of change.

Data from questionnaires was analyzed with SPSS statistical analysis software, using frequency, percentage and mean.

Data from in-depth interviews was synthesized, analyzed, explained and evaluated in order to group issues. Secondary information from documentary research was reviewed and considered in order to provide depth and clarity to the analysis.

Research process

Details of the research process are as follows:

1. Research the situation of change in land use in Luang Prabang by reviewing existing information, analyze change processes in land use with geographic information systems (GIS).

2. Research the processes of urban planning and land use zoning in World Heritage City and adjacent areas, and in-depth interviews with 10 officials in related agencies, to analyze and identify lessons about operations, problems, obstacles and approaches for problem solving.

3. Survey opinions of people and community leaders regarding their satisfaction with World Heritage status in Luang Prabang, awareness of policies and laws regarding World Heritage and actions in accordance with the regulations of World Heritage in Luang Prabang, using a questionnaire

4. Analyze and identify lessons learned regarding land use under the regulation of World Heritage

Results

1) Study of land use change situation in Luang Prabang

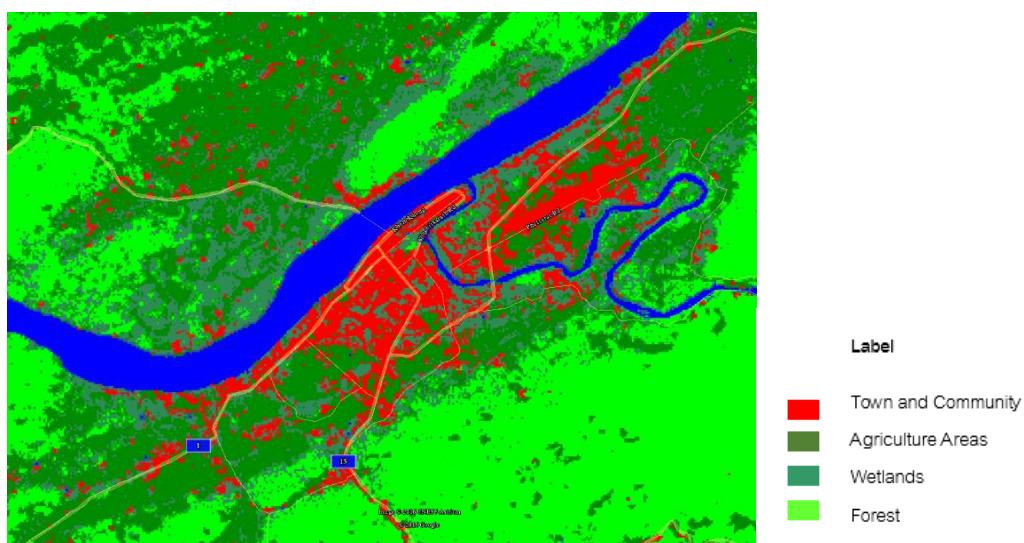
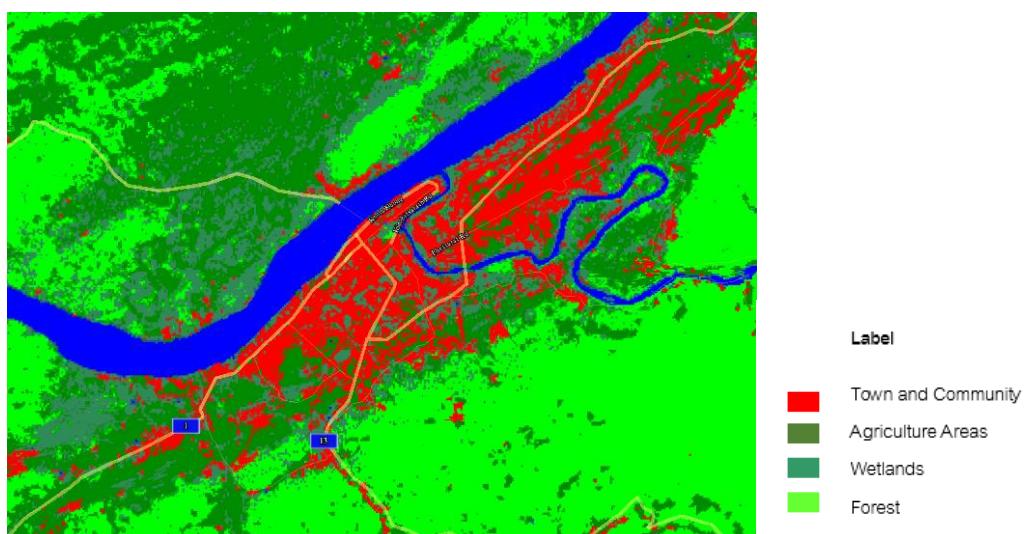
Luang Prabang has been under the care of World Heritage status since 1995, more than fifteen years ago. Luang Prabang has been successful in protecting its World Heritage status because it has maintained the old conditions of the city in full, considering both physical and cultural aspects, and land use in and around the city. In 2001, six years after receiving World Heritage status, a study of land

use in Luang Prabang during that period in the World Heritage zone and surround areas was conducted. This area covered approximately 100 km². Analysis of land use change was done using satellite imagery from LANDSAT-7 and LANDSAT-8, path and row 109-46, recorded 21 November 2011 and 11 February 2016. Images were selected to be as close to the present as possible to be in line with the period in which information was collected from the field, which was the period of 1-4 November 2015. The analysis found that land use in Luang Prabang in the past (February 2011) covered an area of approximately 100 km² with the largest land use type being forest, followed by rice fields and other agricultural land, wetlands, degraded forest (fallowed agricultural lands), water sources and urban areas (Table 1 and Figure 1).

Current land use in Luang Prabang shows the growth of the urban area. The area of community settlement is expanding, which has involved changes for the residents as well as for the buildings in the urban area. The satellite image analysis revealed that in the past 15 years, Luang Prabang has experienced changes in its physical appearance, as well as showing different patterns in land use. We found that there was change in each land use category; namely, the area for each category decreased, regardless of whether we are considering water bodies, wetlands, degraded forest, agricultural land, town and community land and forest land, even as the area of the city increased to the greatest degree (Table 1 and Figure 2).

Table 1. Comparing province of Luang Prabang land use and surrounding areas in 2001 and 2016

Land use type	Area (square kilometer)			
	2001	2016	Differentiation	Percent
Water	7.41	7.313103	-0.096897	-1.30765
Wetlands	15.83	13.855338	-1.974662	-12.4742
Agriculture Areas	33.63	29.871135	-3.758865	-11.1771
Town and Community	7.04	15.133356	8.093356	114.9624
Forest	37.52	35.257068	-2.262932	-6.03127
Total	101.43	101.43	0	0

**Figure 1** Province of Luang Prabang land use in 2001**Figure 2** Province of Luang Prabang land use in 2016

The above show that Luang Prabang demonstrated an expansion of community area, which encroached upon agricultural and forest land, especially in areas outside of the conservation zone. The urban area experienced the largest expansion in the area around the airport. Dense villages and community areas can be observed along the road around the airport. Next is the southwest area of the city, which has a new community area which has expanded greatly, including markets, hotels and golf facilities. The effects of this change in land use are highly significant for development and urban planning in the future, because the expansion of new community area out from the World Heritage zone has physical characteristics that are clearly very different. The community areas have appeared newly use agricultural areas in their development into areas where people reside and carry out other activities. This agricultural land is another sign that indicates the unique cultural characteristics of Luang Prabang, because within this is included the way of life of the people. The lack of control of urban expansion has resulted in new community areas, which are a concern for the future of World Heritage status.

2) Study of urban planning and land use zoning under the rules of World Heritage

Urban planning and land use zoning processes in Luang Prabang were an important tool used in the protection of World Heritage status. The provincial governor was the focus of authority at the level of provincial operations, receiving policy from the central government to

ensure that the provinces development trajectory was in line with national development, with regards to defining land use, building and expanding urban areas, allocating living areas and offices for organizations, roads, economic zones, cultural zones, arts areas, public parks, educational facilities, and others. After the urban development plans were decided, they were presented to the relevant ministries to be approved and moved into implementation.

The announcement of Luang Prabang's inclusion in the list of World Heritage Cities included an announcement of an area that covered only the area of Luang Prabang city, which is the preservation area. The area is approximately 8.1424 km², and is divided into land areas at 5.5744 km² and water areas at 2.5650 km². The surrounding community area is approximately 78.4570 km² which is not yet under control of the institutions. Most of this area is forest and agriculture land. The preservation area is divided into three large zones, according to capacity and need in land use. This plan was enacted in April 1996, with technical assistance from The United Nations Development Program and UN Habitat for Humanity, and with the support from the government of France. The land use plans and preservation of Luang Prabang city as a World Heritage Site were issued with detail and clarity. Land use zones were defined as protection zones, economic zones, surrounding zones, future expansion zones, arts zones, forest, water, and riverine community zones. These are all defined in detail with reference to

the protection zone, to ensure that in the future no development activities would clash with the protection efforts.

3) Identification of lessons learned regarding land use under World Heritage regulations

The review of the situation and management of the Luang Prabang urban area revealed the strong and weak points of the city's efforts to manage land use. This provides a useful point of reference, which can be applied to future thinking about the stability of the World Heritage arrangements. This was accompanied by a survey of opinions with people and community leaders regarding their satisfaction with the World Heritage status, awareness of policies and laws regarding World Heritage status, and actions in accordance with the regulations of World Heritage. We found that awareness of Luang Prabang people regarding World Heritage status, most people (96%) were satisfied, while they had understanding of 'World Heritage' due to the government's requirement that community leaders explain to the people in their own area. Most (96%) were aware of policies and regulations associated with World Heritage status, and understood the reasons that Luang Prabang should be preserved. Almost all of the people (97.7%) acted in accordance with the policies and regulations of World Heritage. Thus, we can summarize the important factors behind the protection of World Heritage status in Luang Prabang as follows.

Staff, or human resources, is the key to sustainability of World Heritage status. It is

critical that there are people who have real knowledge, expertise and experience with urban preservation and building preservation, as well as being committed to working for the benefit of Luang Prabang. This means not working for individual benefit. Urban preservation and building preservation require people who have knowledge in the technical crafts of maintenance and construction that are in line with the processes of preservation of a World Heritage City, as well as having the capacity to do preservation work that meets the accepted standards of preservation.

The work of management agencies must be done with specialization, so that the individual tasks are completed successfully.

The policies for development and World Heritage preservation must be in line with each other, because extension or development of land that is not in line with the goals of preservation, activities and lifestyles, might destroy the value and sustainability of the World Heritage City, for example the development of large hotels in agricultural areas that are a source of food for the city.

The sustainability of efforts to protect a World Heritage City require large budget resources over the long-term, indicating the importance of the budget allocation within the general financing situation. This entails finding sources of funding in relevant agencies, organizations and development partners.

Construction materials are also an important part of the urban aesthetics. Materials that are identical to, or similar to, the original materials must be used, and currently

these are often expensive and difficult to find. It is necessary to secure a source where they can be produced in sufficient qualities to meet the demand in the city.

People have an important role to play in urban preservation, and thus their preparedness is also essential. The existence of a World Heritage City must first start with the demands of the local people, as this will motivate to participate in the preservation of traditional ways of life and contribute to the sustainability of the World Heritage City.

One valuable lesson learned was about the quality of tourists. The changes that occurred after the announcement of Luang Prabang's World Heritage status was increased development of goods and services to provide convenience, such as Western-style shops and hotels to serve tourists. This has caused the unique Luang Prabang atmosphere to disappear. It has become clear that it is necessary to select the type of tourist that is desired for the city. That is to say, there is a need to select the quality of tourist that will appreciate the unique atmosphere. It is necessary to avoid public utilities that provide too much convenience; this will also contribute to the sustainability of the city's World Heritage.

Discussion

Since 1995, when Luang Prabang was announced as a new World Heritage City of UNESCO, a city that was quiet and peaceful has turned into a full-fledged tourist city. Businesses related to the tourism industry

appeared, along with services for tourists coming from all around the world. This review of lessons learned from the experience of land use zoning in Luang Prabang found that a reason Luang Prabang was recognized for World Heritage was the unique geography of the city, in addition to the position of the city as a cultural center throughout history and the specific characteristics of urban planning. This is in line with the thinking of Kevin Linz, a community design theoretician, who has commented about the need for three elements of urban environment, including order, clear structure and identity (Tongaroon, 2011). Moreover, urban planning results in the development of the physical appearance of the city (Mabaso *et al.*, 2015), which encourages the socio-economic development and raises the quality of life of the people, as well as preserves the value of traditional arts, architecture, archeology and natural beauty (Khongouan, 2016). The beautiful natural environment that surrounds Luang Prabang consists of two rivers, the Mekong and the Khan. The city is situated below the confluence of the two, on land that is relatively high, which means that there are no serious flooding problems. The surrounding areas is a combination of mountainous with flat, resulting in the presence of many wetlands. This protects the city from drought, as well as providing an important source of food. This is in line with Hudson (1971) which mentioned the importance of correct land use, because it is the primary foundation that will lead to socio-economic stability and land use sustainability.

The mountains surrounding Luang Prabang provide beautiful scenery and a cool climate, but may also be an obstacle in access and mobility in the area, and thus a challenge to tourism. At the same time, the relative difficulty in access may have been one of the factors that resulted in the city's resistance to change, which is seen to be rapid and dramatic in other cities. In any case, changes in land use did not come about solely from efforts to meet the needs of tourists, but were rather the result of development of a tourism industry and other investments. This entailed opening land for development, including real estate, public utilities and other public services. Some of these encroached upon agricultural and forest land that was not located within the zone of control under the World Heritage status. Yet this area is important because it is an integrated part of Luang Prabang, as both a scenic area and a source of food. In any case, in the past Luang Prabang was the royal capital of the Lanxang Kingdom, which means that the city is full of old Lanna characteristics, from both the natural and cultural aspects (Jimanung, 2013). Thus, the study of the lessons learned from the definition of land use zones in Luang Prabang may be of use for the many actors involved in the area of urban management in preparation for World Heritage status.

Conclusion

Preservation of a World Heritage City to make it sustainable requires urban planning measure including socio-economic

development policies and plans, structures for managing urban planning, the legal framework and physical structures. The lessons learned from the sustainability of Luang Prabang as a World Heritage City are useful for Chiang Mai in its preparations for sustainable World Heritage status: 1) staff have real knowledge, expertise and experience in urban preservation and preservation of buildings, 2) urban management and administration should be specialized and specific, so that it is coherent in implementation, 3) development and preservation policies must be harmonized, 4) sufficient budget allocation is necessary, including budgets for agencies, organizations and other development partners that are involved in the development of the World Heritage City, and 5) the people have an important role to play in the preservation of the World Heritage City.

Acknowledgements

This research project was successfully completed thanks to the excellent support and cooperation of all the people of Luang Prabang, who generously gave their time in the collection of useful information through questionnaires. The researchers would also like to express their appreciation to Chiang Mai University, which provided financial support to the research. Thanks are also extended to the research coordinator at Souphanouvong University in the Lao PDR, as well as the Social Research Institute of Chiang Mai University who helped the research successfully achieve its goals.

References

Chomchuen, T. and C. Chaithat. 2016. Culture-based Production and Community Economic Development in Quadrangle Economic Cooperation. *Journal of Community Development and Life Quality* 4(1): 18-31.

Dearborn, L.M. and J.C. Stallmeyer. 2009. Revisiting Luang Prabang: transformations under the influence of world heritage designation. *Journal of Tourism and Cultural Change* 7(4): 247-269.

Hudson, N.W. 1971. Soil Conservation. Cornell University Press, Ithaca, NY. 320 pages.

Jimanung, B. 2013. Alms giving with the sticky rice and traveling at Luang Prabang, Laos. *Dhammadhas Academic Journal* 13(2): 55-58.

Khongouan, W. 2016. Urban Planning Measures and Public Perception. *Journal of The Faculty of Architecture King Mongkut's Institute of Technology Ladkrabang* 23(2): 90-106.

Kuntaja, S. 2014. The Management for Increasing Efficiency of Learning Resources and Cultural Tourism of Handicraft Communities in Muang District, Chiang Mai Province. *Journal of Integrated Sciences College of Interdisciplinary Studies Thammasat University* 11(2): 88-111.

Mabaso, A., D.S. Munyaradzi, C. Innocent, Z. Lazarus, G. Isaiah and B. Elmond. 2015. Urban Physical Development and Master Planning in Zimbabwe: An Assessment of Conformance in the City of Mutare. *Journal for Studies in Humanities and Social Sciences* 4(2): 72-88.

Maneenanthiwat, W. 2011. Alms giving with the sticky rice at Luang Prabang, Laos. *Art and Culture Center* 7(7): 12-33.

Silpcharu, T. 2010. Research and data analysis with SPSS. 11th edition. SP Printing Mass Products, Bangkok. 520 p.

Tongaroon, N. 2011. Architectural Media and Knowledge Management for Tourism Development: A Case Study of Museum Traveling in Ayutthaya World Heritage Site. *Journal of Architectural Research and Studies* 7(2): 99-117.