

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองชายแดน : กรณีศึกษา เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้พื้นที่เทศบาลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

A Land Use Plan for A Border Town : Case Study of Chiang Khong Border Town, Wiang Sub-district Municipality, Chiang Khong District, Chiang Rai Province

สุดารัตน์ อุตธารัตน์¹ และ มานัส ศรีวณิช²
Sudarat Auttarat¹ and Manat Srivanit²

- ¹ ศูนย์วิจัยและพัฒนาการท่องเที่ยว สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ 50300
Center of Tourism and Research Development, Social Research Institute, Chiang Mai University,
Chiang Mai 50300, Thailand
- ² คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จังหวัดปทุมธานี 12121
Faculty of Architecture and Planning, Thammasat University, Pathumthani 12121, Thailand
E-mail: Sudaraton@hotmail.com¹, s.manat@gmail.com²

Received 28/2/2019 Revised 29/6/2019 Accepted 19/7/2019

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และศึกษาปัญหาและความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาสู่การวางแผนและจัดทำแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดิน วิธีการวิจัยประกอบด้วยการสำรวจ การสัมภาษณ์ การประชุมระดมสมอง ซึ่งผลการศึกษาพบว่า สถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดความเปลี่ยนแปลงหลายประการจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ซึ่งจะเห็นได้จากการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ เกิดการขยายตัวของเมืองไปทางทิศใต้ของเทศบาลตำบลเวียง ปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดิน การถือครองที่ดินโดยไม่ถูกกฎหมาย ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพื่อทำการเกษตรกรรม และการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพ จากปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนำมาสู่การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนที่มุ่งเน้นการควบคุมเขตเพื่อการอนุรักษ์และสงวนรักษา และเขตเพื่อการพัฒนาที่เน้นกำหนดระบบศูนย์การพัฒนาชุมชน

คำสำคัญ

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน
เมืองชายแดน
ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน

Abstract

The main objective of this research was to study land use situation in Wiang Sub-district Municipality, Chiang Khong District, Chiang Rai Province. It also aimed to study land use problems and land use requirements from. This is to propose land use guidelines to solve Chiang Khong border town's land use problems. Research methods comprised of surveying, interviewing and focused-group brainstorming. The study indicated that, land use in the area of Wiang sub-district Municipality faced external and internal changes, for instance: forest area reduction, the extended urban development at the southern area of Wiang sub-district municipality, illegal land ownership, encroachment of forest areas for agriculture, and under-utilized land. So, future land use plan should focus on land use control for both natural or environmental preservation and community growth.

Keywords

Land Use Plan

Border Town

Land Use Problems

1. ที่มาและความสำคัญ

นโยบายการพัฒนาเมืองชายแดนของประเทศไทยนั้น ไม่ว่าจะเป็นนโยบายการเปิดเสรีการค้า นโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ เป็นต้น ประกอบกับนโยบายของภาคส่วนต่างๆ ทั้งระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น ซึ่งนโยบายส่วนใหญ่ได้มุ่งขับเคลื่อนให้เมืองชายแดนมีบทบาทสำคัญในด้านการเป็นประตูการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ดังนั้นในพื้นที่เมืองชายแดนจึงเกิดโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อรองรับนโยบายข้างต้น จะเห็นได้จากการเติบโตของการขยายตัวของการค้า การบริการ และการลงทุนในภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างมากมายในพื้นที่เมืองชายแดน ซึ่งพื้นที่เมืองชายแดนในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทย ก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆ ที่รองรับนโยบายข้างต้นเช่นกัน โดยเฉพาะพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยปัจจุบันพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เกษตรกรรมไปเป็นพื้นที่อุตสาหกรรม โลจิสติกส์ และพื้นที่เพื่อเตรียมก่อสร้างโรงแรม ที่พัก รีสอร์ท สนามกอล์ฟ จุดพักรถบรรทุกขนส่งสินค้า เป็นต้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ของเทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งปัจจุบันไม่สามารถจัดการปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่เมืองมีการขยายตัวแบบไร้ทิศทาง (urban sprawl) การบุกรุกพื้นที่ทั้งบนบกและแม่น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลาย รวมทั้งสภาพวิถีชีวิตความเป็นอยู่แบบชุมชนพื้นบ้านเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้นปัญหาเหล่านี้มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง

จากปัญหาต่างๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นประกอบกับในปีพ.ศ.2558 ซึ่งได้มีการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เมืองชายแดนในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยกระบวนการมีส่วนร่วมกับชุมชน เพื่อรองรับการเปิดเสรีเศรษฐกิจอาเซียน : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย” (Sudarut Auttarat, 2558) ได้มีผลการศึกษายืนยันว่าหน้าที่ในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มีข้อจำกัด พร้อมทั้งยังพบว่ากฎหมายที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดที่จะใช้ในการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยใช้อำนาจในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 เป็นหลัก ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้อำนาจหน้าที่ในการวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการวางแผนการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากนโยบายต่างๆ ที่สนับสนุนการพัฒนาเมืองชายแดน โดยการวางแผนดังกล่าวควรสร้างการมีส่วนร่วม โดยการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน และประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกขั้นตอนของการดำเนินการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนเชียงของ เพื่อสะท้อนสิ่งที่เกิดขึ้นแก่หน่วยงานภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นปัญหา ความต้องการ ตลอดจนการหาทางออกในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดิน และพัฒนาสู่การบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของอย่างยั่งยืนในอนาคตต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

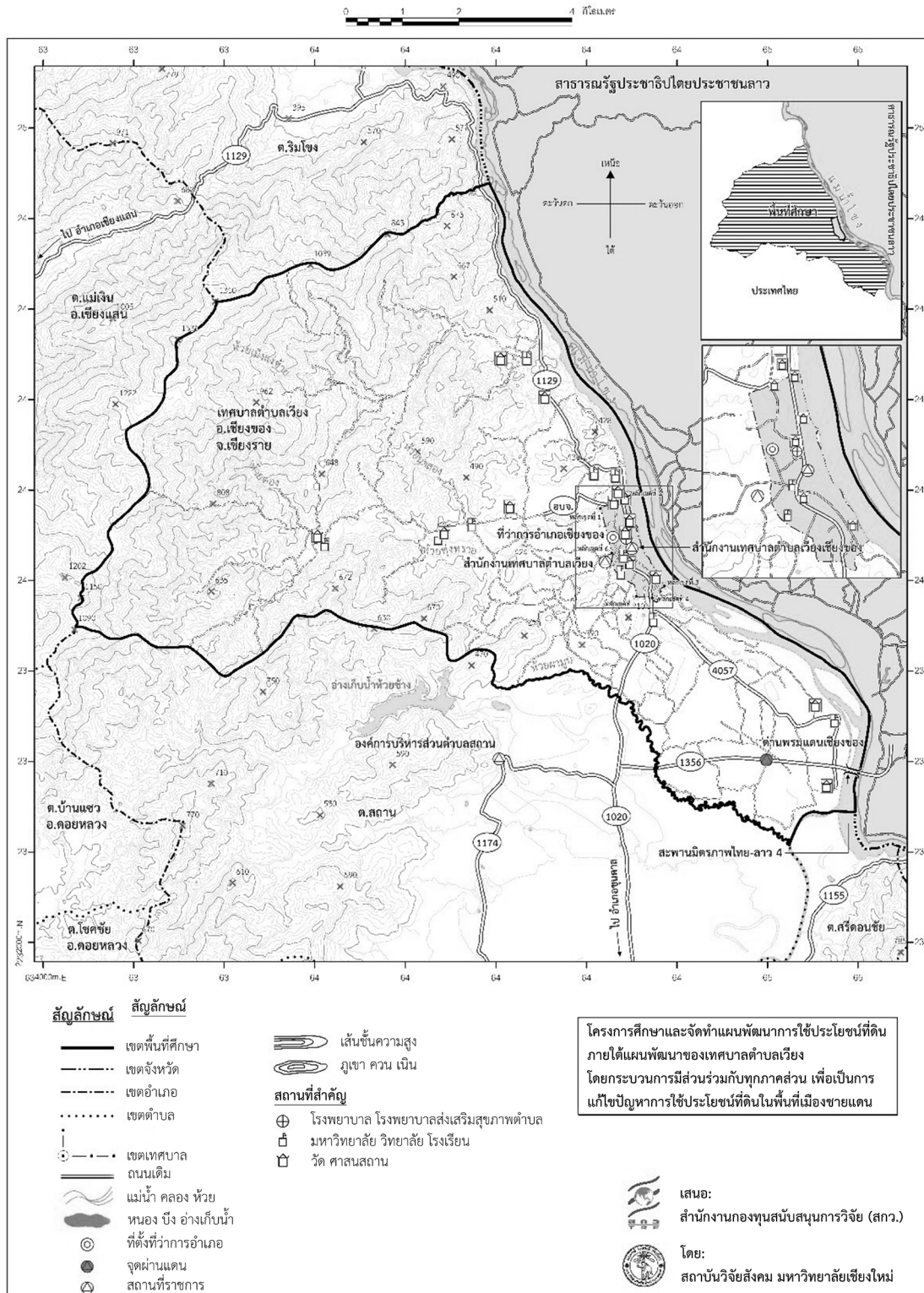
- 1) ศึกษาสถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
- 2) ศึกษาปัญหาและความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง
- 3) ศึกษาวิเคราะห์และวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
- 4) จัดทำแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้พื้นที่เทศบาลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

3. พื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือ พื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้พื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีพื้นที่ 110.16 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่หมู่บ้าน 11 หมู่บ้าน ซึ่งปัจจุบันการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงนั้น ประกอบไปด้วยประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินหลัก ๆ 5 ประเภท คือ พื้นที่ชุมชน และสิ่งปลูกสร้าง พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ป่า พื้นที่เบ็ดเตล็ด และพื้นที่แหล่งน้ำ

ที่ตั้งและอาณาเขตเทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

มาตราส่วน 1:75,000



ที่มา: ผู้วิจัย, 2561

รูปที่ 1 ที่ตั้งและอาณาเขตของเทศบาลตำบลเวียง (Location and Boundary of Wiang Sub-District Municipality)

4. แนวคิดทฤษฎี

การดำเนินงานวิจัยได้นำแนวคิดและทฤษฎีด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาเป็นกรอบในการวิจัย ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดการพัฒนาเมืองชายแดน แนวคิดการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน เทคนิคการวิเคราะห์เชิงพื้นที่เพื่อการวางแผนการใช้ที่ดิน โดยมีรายละเอียดดังนี้คือ

4.1 แนวคิดการพัฒนาเมืองชายแดน

เมืองชายแดน เป็นเมืองที่มีบทบาทอย่างชัดเจนในด้านการค้า และการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นเมืองที่มีความสำคัญในเชิงการค้า การลงทุน โดยให้ความสำคัญกับการจัดระเบียบทั้งด้านโลจิสติกส์ ด้านสภาพแวดล้อม การจัดระบบบริการ เพื่อให้เอื้อต่อการทำค้าขายกับประเทศที่มีด่านพรมแดนติดกัน (Presott, 1965) แต่ปัญหาของการพัฒนาในพื้นที่เมืองชายแดนที่สามารถเห็นได้ชัด คือ การเกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่หลากหลาย มูลค่าการค้าชายแดนเพิ่มขึ้นในอัตราสูง แต่ผลจากการเติบโตอย่างรวดเร็วทำให้เมืองบางแห่งไม่มีการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการพัฒนาที่เกิดขึ้นก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมายไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางสังคม ปัญหายาเสพติด ปัญหาลิขสิทธิ์ของชุมชนเมือง การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่ทันกับความต้องการเป็นต้น (Raj Bala and Gopal Krishan, 1982) โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง (2556) ได้ระบุประเด็นที่ต้องคำนึงถึงในการพัฒนาเมืองชายแดนไว้ดังนี้คือ

- 1) การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยการกำหนดแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
- 2) การพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับแรงงาน โดยการจัดเตรียมพื้นที่อยู่อาศัยรองรับแรงงานใหม่ ทั้งแรงงานมีทักษะ และแรงงานไร้ทักษะ
- 3) การพัฒนาเศรษฐกิจ โดยการยกระดับด้านการท่องเที่ยวและโลจิสติกส์
- 4) การเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- 5) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยการสงวนรักษาป่าไม้ ดันน้ำ และแหล่งน้ำสำคัญต่างๆ
- 6) การสนับสนุนการบริการพื้นฐานในทุกๆ ด้าน

4.2 แนวคิดการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

Eisner (1980) อ้างใน Sariya Srichuae, 1997 : 22 กล่าวถึงการศึกษาเรื่องการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในเมือง ส่วนหนึ่งที่ต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้

ประโยชน์ที่ดินของเมือง คือ ลักษณะของเมือง (character of urban area) โดยต้องทำการศึกษาถึงสภาพปัจจุบันของเมือง (existing) ให้ละเอียด ซึ่งความรู้ที่จะต้องค้นคว้าศึกษาและวิเคราะห์อย่างลึกซึ้ง คือ การกำหนดของชุมชนและการเจริญเติบโตของชุมชน ว่ามีความเป็นมาอย่างไร และทำไมจึงเกิดความเจริญรุ่งเรืองได้ เพราะจะทำให้ทราบถึงลักษณะของเมืองและสามารถคาดการณ์การเจริญเติบโตของเมืองในอนาคตได้ และเนื่องจากสภาพลักษณะของเมืองสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้นควรต้องศึกษาสภาพลักษณะของเมืองตั้งแต่เมืองกำเนิดจนถึงปัจจุบัน และต้องสามารถคาดการณ์สภาพลักษณะของเมืองในอนาคตได้ด้วย เพราะแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ดีและมีความเป็นไปได้มากที่สุดจะต้องสอดคล้องกับลักษณะของเมืองนั้นๆ

Goodman (2008) กล่าวถึง การศึกษาเพื่อวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินว่าต้องมีข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับลักษณะที่ดิน (land characteristic) และกิจกรรม (activities) บริเวณพื้นดินที่จะวางผัง ซึ่งข้อมูลเหล่านี้ใช้ในการวิเคราะห์รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในอดีตที่ผ่านมา และลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินต้องประกอบด้วยลักษณะ (characteristic) คุณภาพ (quality) และรูปแบบ (pattern) ของสิ่งแวดล้อมทางกายภาพสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ภายในพื้นที่วางผัง นอกจากนี้การวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินจะขึ้นอยู่กับ

- 1) การคาดประมาณประชากรที่เชื่อถือได้
- 2) การคาดประมาณเศรษฐกิจที่มีเหตุผล
- 3) ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ในเมือง

Golany (1976) กล่าวถึงนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินว่า เป็นการกำหนดแนวทาง และรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองที่เหมาะสมที่สุดสำหรับอนาคต โดยคำนึงถึง (อ้างใน Sariya Srichuae, 1997 : 22)

- 1) รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นผลมาจากอดีตในเรื่องที่ตั้งของกิจกรรม (activities) ตลอดจนความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องของกิจกรรมเหล่านั้น (linkage) ปัจจัยเหล่านี้จะบอกให้ทราบถึงแนวโน้มทิศทางการขยายตัว และรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต

- 2) แนวโน้มการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการขยายตัวของประชากรในอนาคต ซึ่งเป็นแนวทางสำหรับการคาดประมาณการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองในอนาคต (Somjit Limsawatpon, 1995)

- วัตถุประสงค์ของการวางแผน ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาต่างๆ ได้แก่ แผนพัฒนาระดับชาติ ระดับภาค ระดับจังหวัด และแผนพัฒนาชนบทที่อยู่โดยรอบ

- ข้อจำกัด (constraints) ทั้งในด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งมีผลต่อการพัฒนาการขยายตัวของเมือง และมีผลต่อรูปแบบ โครงสร้างของเมืองในขนาด (structure and form)

- ระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ ซึ่งนักผังเมืองเป็นผู้กำหนด โดยพิจารณาความสัมพันธ์ความเป็นไปได้กับงบประมาณการพัฒนาเมืองของท้องถิ่น

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน (land use planning) เป็นการกำหนดทางเลือกในการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ในการพัฒนาตนเองให้ได้ประโยชน์สูงสุดไปจนถึงคนในรุ่นต่อไป (Somjet Chantawat, 1981) การใช้ประโยชน์ที่ดินให้ได้ประโยชน์สูงสุดมีหลักเกณฑ์ดังนี้

- คำนึงถึงคุณสมบัติทางกายภาพ ทางเคมี และทางชีวภาพของที่ดินนั้น ๆ

- มีการจัดการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับที่ดินให้ลุล่วงหรือมีอยู่น้อยในระดับที่เป็นที่ยอมรับได้

- คำนึงถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อประโยชน์หลาย ๆ ด้านพร้อมกันไป

- นำหลักการทางนิเวศวิทยามาใช้ประโยชน์ในการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

- คำนึงถึงลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจของผู้เป็นเจ้าของที่ดิน

- มุ่งการพัฒนาประเทศและยกระดับคุณภาพชีวิตที่ดีของประชากรโดยรวม

เป้าหมายของการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดการ มีดังนี้

- เพื่อลดอัตราการสูญเสียทรัพยากรที่ดิน
- เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเต็มที่
- เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดของเสียและมลพิษ
- เพื่อให้มีการใช้ทรัพยากรที่ดินอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยไม่ให้เกิดการเสื่อมโทรม และไม่มีผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม

4.3 เทคนิคการวิเคราะห์เชิงพื้นที่เพื่อการวางแผนการใช้ที่ดิน

ในปี ค.ศ.1969 (พ.ศ.2512) Ian McHarg ภูมิสถาปนิกชาวอเมริกัน ได้เขียนหนังสือชื่อ Design with Nature ซึ่งในหนังสือเล่มนี้ได้กล่าวถึงเทคนิคที่ผู้แต่งและผู้ร่วมงานใช้ในการวิเคราะห์พื้นที่ที่มีความเหมาะสมที่เรียกว่า Land

Suitability Analysis ต่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ แนวทางดังกล่าวได้กลายมาเป็นแนวทางการวางแผนการใช้ที่ดินของนักผังเมือง ซึ่งทำให้นักผังเมืองในช่วงทศวรรษที่ 60 - 70 ตระหนักถึงปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม เทคนิคของ McHarg ได้แก่ การซ้อนทับ (overlay) ชั้นข้อมูล (layer) เชิงพื้นที่ต่าง ๆ ในแต่ละเรื่อง (theme) เช่น ภูมิอากาศ ธรณีวิทยา พืชพันธุ์ ดิน และปัจจัยอื่น ๆ โดยใช้กระดาษไขที่มีแผนที่ต่าง ๆ ซ้อนทับ ด้วยการจัดลำดับความเหมาะสมของข้อมูลเหล่านั้นด้วยการระบายสี โดยค่าของสีอ่อนแก่ขึ้นแทนค่าความเหมาะสมของพื้นที่ที่สูง และต่ำ ในการเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมนั้น McHarg ได้เสนอเกณฑ์ในการเลือกไว้ 3 ประการด้วยกัน คือ ประการแรก พื้นที่นั้นจะต้องปราศจากภัยธรรมชาติ เช่น ภัยจากภูมิอากาศ ความลาดชัน น้ำท่วม โรคระบาด สัตว์ป่า ประการที่สอง คือ การป้องกันพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากร เช่น พื้นที่เหมาะสมต่อเกษตรกรรม พื้นที่เหมืองแร่ พื้นที่อนุรักษ์ พันธุ์สัตว์ป่า และประการสุดท้าย พื้นที่จะต้องมีการใช้ที่ดินที่เหมาะสมต่อความต้องการ ทั้งความสะดวกสบาย ความพึงพอใจทางสุนทรียภาพ การเข้าถึงยังอาคารต่าง ๆ ได้สะดวก หากพบว่าที่ตั้งที่มีความเป็นไปได้ต่อการพัฒนามากกว่าหนึ่งแห่ง โดยจะต้องมีการลำดับค่าความเหมาะสมตามเกณฑ์ที่ได้ตั้งไว้ เพื่อเลือกพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อการพัฒนามากที่สุด เทคนิคนี้ต่อมาได้กลายเป็นที่มาของชื่อ Sieve Mapping / Sieve Analysis ซึ่งคำว่า Sieve ก็คือ ตะแกรงที่ร่อนเอาพื้นที่ที่มีความเหมาะสมน้อยที่สุดออกไป

การวิเคราะห์เชิงพื้นที่ที่มีหลักการโดยการซ้อนทับข้อมูล (overlay) เป็นเทคนิคการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ ที่มีความเหมาะสมต่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ซึ่งถูกนำเสนอโดย Ian McHarg ในปีค.ศ. 1969 ซึ่งภายหลังได้มีการพัฒนาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (geographic information system-GIS) ขึ้น ในช่วงต้นทศวรรษที่ 70 การทำแผนที่ได้เปลี่ยนจากรูปภาพเป็นข้อมูลเชิงตัวเลข (digital data) เส้น หรือ ถูกแสดงด้วยพิกัด X และ Y ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ คือ กระบวนการทำงานเกี่ยวกับข้อมูลเชิงพื้นที่ (spatial data) ด้วยระบบคอมพิวเตอร์ โดยการกำหนดข้อมูลเชิงบรรยาย (attribute data) และสารสนเทศ เช่น ความชัน เส้นชั้น ความสูง พืชพันธุ์ ที่มีความสัมพันธ์กับตำแหน่งเชิงพื้นที่ บนพื้นโลกหรือพิภพ โดยเป็นการซ้อนทับข้อมูลอาจจะใช้กระบวนการทางเลขคณิต (arithmetic) (เช่น การบวก ลบ คูณ หาร) หรือตรรกศาสตร์ Logical (เช่น AND, OR, XOR, etc.)

ด้านรูปแบบของการซ้อนทับข้อมูล สามารถสร้างชุดความรู้เชิงพื้นที่ใหม่ได้จากเทคนิคการทำ buffer การตัดข้อมูล การเชื่อมต่อแผนที่ การรวมข้อมูล การจัดข้อมูล การลบข้อมูล การซ้อนทับข้อมูลแบบ identity การซ้อนทับข้อมูลแบบ intersect การซ้อนทับข้อมูลแบบ union การหาระยะทางระหว่างข้อมูล 2 theme-near การปรับปรุงข้อมูล update เป็นต้น

5. ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจะใช้การลงสำรวจพื้นที่ การเก็บข้อมูลตามแบบสำรวจการใช้ประโยชน์ที่ดิน และกระบวนการสนทนากลุ่ม (focus group) เป็นเครื่องมือหลักในการวิจัย โดยประชากรกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบไปด้วย 3 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ 1) ตัวแทนประชาชนในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ครอบครัวพื้นที่หมู่บ้าน 11 หมู่บ้าน 2) หน่วยงานภาครัฐ ประกอบไปด้วย ตัวแทนจากสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดเชียงราย (นักผังเมือง) ตัวแทนจากสำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเชียงของ (หัวหน้าสำนักงาน) ตัวแทนจากอำเภอเชียงของ (นายอำเภอ/ปลัดอำเภอ) เกษตรอำเภอเชียงของ ตัวแทนจากสภาอุตสาหกรรมจังหวัดเชียงราย (ประธานสภาอุตสาหกรรม) ตัวแทนจากหอการค้าจังหวัด (ประธานหอการค้า) และ 3) ภาคประชาสังคม ประกอบไปด้วย ตัวแทนจากกลุ่มรักษ์เชียงของ ตัวแทนจากเครือข่ายอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมลุ่มน้ำโขง-ล้านนา ซึ่งกลุ่มตัวอย่างข้างต้นจะร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการในประเด็นการใช้ประโยชน์ที่ดิน ร่วมกันวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และจัดทำแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองชายแดนเชียงของที่สอดคล้องกับแผนผังแนวคิดการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงที่มาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในพื้นที่เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการลงสำรวจพื้นที่และการประชุมกลุ่มย่อยข้างต้น จะนำมาสู่การวิเคราะห์ข้อมูลใน 2 รูปแบบ คือ 1) การวิเคราะห์แบบอุปนัย (analytic induction) เพื่อตีความและสร้างข้อสรุป ไม่ว่าจะเป็นสถานการณ์และปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงปัจจุบันที่มีผลต่อการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่

เมืองชายแดนเชียงของ และ 2) การวิเคราะห์ทางเทคนิค จะใช้ในการวิเคราะห์และวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดน (คาดการณ์แนวโน้มประชากรในอนาคต คาดการณ์แนวโน้มการใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลตำบลเวียงในอนาคต การวิเคราะห์ความสามารถในการรองรับการใช้ที่ดิน ผังแนวคิดทางเลือกการใช้ประโยชน์ที่ดิน) โดยจะเป็นการวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นที่เพื่อกำหนดความเหมาะสมของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ได้แก่ 1) การวิเคราะห์ความเหมาะสมของการใช้ที่ดิน (land suitability analysis) เป็นวิธีการที่ใช้ในการประเมินหาความเหมาะสมของพื้นที่ในการใช้งานต่าง ๆ โดยอาศัยการซ้อนทับกันของปัจจัยเชิงพื้นที่ (spatial multi-criteria analysis) การให้ค่าคะแนนหรือค่าน้ำหนักกับปัจจัยต่าง ๆ และการคำนวณทางคณิตศาสตร์เพื่อสรุปหาพื้นที่ที่เหมาะสมตามลักษณะของการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งค่าที่ได้มานั้นเป็นตัวบ่งชี้ถึงความแตกต่างระหว่างข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจว่าพื้นที่นั้น ๆ มีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด โดยอาศัยวิธีการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจภายใต้หลายปัจจัยเชิงพื้นที่ (spatial multi-criteria decision making analysis: SMCDA) ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ทั้งสิ้น 4 ด้าน ที่ประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญด้านผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผู้เชี่ยวชาญด้านคมนาคมขนส่ง ผู้เชี่ยวชาญด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อม และผู้เชี่ยวชาญด้านการออกแบบชุมชนเมือง และ 2) การวิเคราะห์พื้นที่ที่มีข้อจำกัดและพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นการวิเคราะห์พื้นที่ที่กินออก พื้นที่ที่มีความเหมาะสมทางนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อม พื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับการพัฒนาเกษตรกรรม พื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับการรองรับการพัฒนาเมืองและชุมชน และพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อนำไปสู่การแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ โดยกระบวนการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วน

6. ผลการศึกษา

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดน เป็นการศึกษาสถานการณ์และคาดการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง พร้อมทั้งศึกษาถึงความต้องการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อนำมาสู่กระบวนการร่วมกันวางแผนการใช้

ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลตำบลเวียง โดยกระบวนการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดน ซึ่งจากการศึกษาวิจัยสามารถอธิบายผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

6.1 สถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง

สถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งมีขนาดพื้นที่ทั้งหมด 110.16 ตารางกิโลเมตร และการใช้ประโยชน์ที่ดินหลัก ๆ ใน 5 ประเภท ได้แก่ พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่แหล่งน้ำ และพื้นที่เบ็ดเตล็ด โดยแยกแต่ละประเภทสามารถสรุปได้ (ตารางที่ 1 และรูปที่ 2) ดังนี้

1) **พื้นที่เกษตรกรรม** เป็นพื้นที่ที่มีสัดส่วนมากที่สุดของพื้นที่ มีพื้นที่ 59.41 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 53.93 ของพื้นที่ ซึ่งพื้นที่เกษตรกรรมกระจายตัวอยู่เต็มพื้นที่ มีการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทอื่นปะปนอยู่บริเวณฝั่งตะวันออกของพื้นที่ ยกเว้นทางด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือและทิศเหนือของพื้นที่ ที่ถูกปกคลุมด้วยพื้นที่ป่าไม้

2) **พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง** พื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างรวม 6.14 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 5.57 ของพื้นที่ มีสัดส่วนเป็นอันดับ 3 ของการใช้ประโยชน์ที่ดิน รองจากพื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ป่าไม้ โดยพื้นที่ชุมชนเมืองจะกระจุกตัวอยู่ทางทิศตะวันออกของพื้นที่ ตามเส้นทางคมนาคมทั้งทางบกและทางน้ำ มีทิศทางการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัดทางด้านทิศใต้ของพื้นที่ บริเวณทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1020 และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1356

3) **พื้นที่ป่าไม้** เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีพื้นที่ป่าไม้ รวมทั้งสิ้น 37.75 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 34.27 ของพื้นที่ มีความหนาแน่นอยู่ทางด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือของพื้นที่

4) **พื้นที่เบ็ดเตล็ด** พื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย มีพื้นที่อื่น ๆ รวม 2.53 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 2.29 ของพื้นที่ พื้นที่เบ็ดเตล็ดมักปรากฏอยู่ปะปนกับพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง พบได้ทางด้านทิศตะวันออกและทิศใต้ของพื้นที่บริเวณแนวโครงข่ายถนนเป็นส่วนใหญ่

5) **พื้นที่แหล่งน้ำ** พื้นที่เทศบาลตำบลเวียงมีพื้นที่แหล่งน้ำรวม 4.33 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 3.93 ของพื้นที่ พบในลักษณะของห้วยและลำห้วย มีแหล่งน้ำที่สำคัญอยู่ทางด้านฝั่งตะวันออกของพื้นที่ คือ แม่น้ำโขง ซึ่งเป็นแม่น้ำที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำที่ก่อให้เกิดมูลค่าทางเศรษฐกิจภายในพื้นที่ ซึ่งส่งผลต่อทิศทางการพัฒนา

ตารางที่ 1 การใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง ปี พ.ศ.2559 (ปีฐาน) (Land use of Wiang Sub-District Municipality in 2016)

| ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน | พื้นที่ (ตารางกิโลเมตร) | พื้นที่ (ไร่) | สัดส่วน (ร้อยละ) |
|------------------------------|-------------------------|---------------|------------------|
| พื้นที่เกษตรกรรม | 59.41 | 37,131 | 53.93 |
| พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง | 6.14 | 3,838 | 5.57 |
| พื้นที่ป่าไม้ | 37.75 | 23,594 | 34.27 |
| พื้นที่เบ็ดเตล็ด | 2.53 | 1,581 | 2.29 |
| พื้นที่แหล่งน้ำ | 4.33 | 2,706 | 3.93 |
| รวมทั้งสิ้น | 110.16 | 68,850 | 100.00 |

ที่มา: ข้อมูลระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ของกรมพัฒนาที่ดิน ปี พ.ศ.2559

ปัจจุบันการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองเชียงของมีความเปลี่ยนแปลงหลายประการ โดยการเปลี่ยนแปลงแปรไปตาม 2 ปัจจัยด้วยกัน คือ 1) ปัจจัยภายนอก ไม่ว่าจะเป็นนโยบายและยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศ ระดับประเทศ ไปจนถึงระดับท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการเป็นเมืองชายแดน โดยส่วนใหญ่เน้นนโยบายและยุทธศาสตร์ต่างๆ มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์เพื่อรองรับการขนส่งสินค้า และยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงเพื่อเตรียมรองรับการพัฒนาดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ เกิดการพัฒนาเมืองเพื่อการพัฒนาและลงทุนพัฒนาเมืองที่ขยายตัวออกไปทางทิศใต้ของเทศบาลตำบลเวียง (ทดแทนพื้นที่เกษตรกรรมเดิมของเมือง) ปัญหากรรมสิทธิ์ การถือครองที่ดินโดยไม่ถูกกฎหมาย ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพื่อทำการเกษตรกรรม และการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพ ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในช่วงปี พ.ศ. 2555-2559 (ตารางที่ 2) ที่พบว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทป่าไม้ลดลง ร้อยละ 1.32 และมีการเพิ่มขึ้นของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรม และชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง ร้อยละ 0.92 และ 0.88 ตามลำดับ 2) ปัจจัยภายใน ไม่ว่าจะเป็นลักษณะทาง

มาตราส่วน 1:75,000

0 1 2 4 กิโลเมตร



S. Auttarat and M. Srivanit | 101

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ปี พ.ศ.2555-พ.ศ.2559 (The Comparative Land Use Change in 2012 and 2016)

| ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน | พ.ศ.2555 | พ.ศ.2559 (ปีฐาน) | ร้อยละการเปลี่ยนแปลงจากปีฐาน* |
|------------------------------|------------------|------------------|-------------------------------|
| | สัดส่วน (ร้อยละ) | สัดส่วน (ร้อยละ) | |
| พื้นที่เกษตรกรรม | 53.01 | 53.93 | +0.92 |
| พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง | 4.69 | 5.57 | +0.88 |
| พื้นที่ป่าไม้ | 35.59 | 34.27 | -1.32 |
| พื้นที่เบ็ดเตล็ด | 2.82 | 2.29 | -0.53 |
| พื้นที่แหล่งน้ำ | 3.89 | 3.93 | +0.04 |
| รวมทั้งสิ้น | 100.00 | 100.00 | |

หมายเหตุ: * (+) เพิ่มขึ้น และ (-) ลดลง จากปีฐาน

ที่มา : ผู้วิจัย, 2561

กายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากรในพื้นที่ ยังคงเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ ซึ่งการเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลตำบลเวียงสามารถอธิบายได้ดังนี้

การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2559 (ปีฐาน) พบว่าพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงมีการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะของชุมชนเมืองมากขึ้น โดยพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างรวมถึงพื้นที่เบ็ดเตล็ดมีทิศทางการขยายตัวมากยิ่งขึ้น โดยขยายตัวไปตามแนวโครงข่ายถนนทั้งถนนสายหลักและสายรอง ตามแนวโครงข่ายถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1020 และทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 1356 ทางด้านทิศใต้ของพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง เป็นบริเวณที่เห็นได้ชัดว่ามีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากเดิมที่เคยเป็นพื้นที่เกษตรกรรมได้ถูกพัฒนากลายเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น บริเวณด่านพรมแดนเชียงของ ที่มีสะพานมิตรภาพไทย-ลาว 4 (เชียงของ-ห้วยทราย) เป็นสะพานข้ามแม่น้ำโขง เชื่อมต่อระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว ซึ่งเปิดทำการเมื่อปี พ.ศ.2556 นอกจากจะเชื่อมโยงการค้ามาค้าขายแล้ว ยังส่งผลให้เกิดการดึงดูดการลงทุนและการพัฒนาขึ้นในพื้นที่เป็นอย่างมาก และส่งผลกระทบต่อพื้นที่โดยรอบ

6.2 ความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจะเป็นการค้นหาคำถามและความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นในประเด็นการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยในกระบวนการวิจัยได้นำเทคนิคการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR = Participatory Action Research)

เทคนิคกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วม (AIC = Appreciation Influence Control) ร่วมกับการวิเคราะห์สถานการณ์ในอนาคต (Scenario Analysis) เพื่อช่วยในการหาคำตอบงานวิจัย โดยได้จัดการจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อร่วมกันวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นในประเด็นการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยการประชุมดังกล่าวสามารถสรุปปัญหาและความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่นในประเด็นการใช้ประโยชน์ที่ดิน ได้ดังนี้

6.2.1 ปัญหาและผลกระทบต่อชุมชนจากการพัฒนาพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง

จากการจัดประชุมในพื้นที่เพื่อรับทราบสถานการณ์ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดิน และปัญหาอื่น ๆ โดยผู้ร่วมประชุมเป็นตัวแทนชุมชน ประชาชนในพื้นที่ได้สะท้อนผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงในหลากหลายประเด็น ซึ่งบางปัญหาเป็นปัญหาที่มีอยู่เดิม และมีปัญหาใหม่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่

งานวิจัยสามารถสรุปภาพรวมของปัญหาและผลกระทบด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ใน 3 ประเด็นหลัก คือ การขาดแคลนพื้นที่เพื่อการพัฒนาและลงทุนพัฒนาเมือง และปัญหากรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินโดยไม่ถูกกฎหมาย และการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพ

1) การขาดแคลนพื้นที่เพื่อการพัฒนาและลงทุนพัฒนาเมือง เนื่องจากลักษณะทางกายภาพของพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงเป็นภูเขาสูงที่ลาดเอียงจากทิศตะวันตกลงมาทางทิศตะวันออกและทิศตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งลักษณะเป็นที่ราบริมแม่น้ำโขงยาวจากทิศเหนือมาทางทิศใต้ ใช้เพื่อการตั้งถิ่นฐานและเกษตรกรรม พื้นที่ดังกล่าวมีขนาดไม่ใหญ่มากนัก การพัฒนาพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัยและการพัฒนาเมืองหรือเพื่อเกษตรกรรมจึงมีจำกัด

นอกจากลักษณะทางกายภาพที่เป็นตัวกำหนดพื้นที่เพื่อการพัฒนาแล้ว ข้อจำกัดสำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาเมือง คือที่ดินส่วนใหญ่บริเวณที่ราบเป็นที่ดินของรัฐ โดยมีสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมมีสัดส่วนในการถือครองมากที่สุด การขอใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการพัฒนาในด้านอื่น ๆ ต้องเป็นไปตามระเบียบของราชการ ซึ่งประเด็นหลักนั้นสามารถใช้เพื่อการเกษตรกรรมเท่านั้น ดังนั้นหากมีการกำหนดการพัฒนาเชิงของเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ จำเป็นต้องมีการจัดการในรูปแบบที่เอื้อต่อการพัฒนาและดำเนินการได้สะดวก โดยจะต้องพิจารณาพร้อมกับผลกระทบที่จะเกิดกับชุมชนและการดำรงชีวิตของคนเชียงของด้วย

2) ปัญหากรรมสิทธิ์และการถือครองที่ดินโดยไม่ถูกกฎหมาย ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน และมีหลายปัจจัยที่ก่อให้เกิดการสะสมของปัญหาที่ต้องการทางออก ประเด็นดังกล่าวเกิดขึ้นจาก 3 ประเด็นหลักคือ การประกาศเขตพื้นที่ป่าสงวน ซึ่งล่าสุดมีการจัดทำแผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ประกาศใช้แผนที่ภาพถ่ายทางอากาศสี่ ปี พ.ศ. 2545 เป็นบรรทัดฐานในการตรวจสอบความสมบูรณ์ของสภาพป่า ทำให้ผู้ที่อาศัยทำกินในเขตป่าก่อนการประกาศเขตป่าสงวนกลายเป็นผู้บุกรุกป่า

3) การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ของรัฐที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเชียงราย นำที่ดินรัฐซึ่งประกอบด้วยที่สาธารณประโยชน์ที่ราษฎรใช้ร่วมกัน ที่สาธารณสมบัติหรือที่หวงห้ามเพื่อใช้ประโยชน์ของแผ่นดิน เช่น ที่ราชพัสดุ ที่หวงห้ามทหารที่สาธารณประโยชน์ ที่รกร้างว่างเปล่า หรือที่จำแนกตามมติ ครม. และป่าสงวนแห่งชาติที่เพิกถอนสภาพการใช้ประโยชน์แล้ว มาจัดสรรให้แก่เกษตรกรพร้อมเอกสารสิทธิ์ทำกินเรียกว่า ส.ป.ก.4-01 และอีกส่วนมาจากการซื้อที่ดินเอกชนมาให้เกษตรกรเช่าและเช่าซื้อ สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเชียงรายรับมอบที่ดินมาเพื่อการปฏิรูปที่ดินเนื้อที่ประมาณ 1,098,613 ไร่ เชียงของเป็นพื้นที่หนึ่งอำเภอที่มีที่ดิน ส.ป.ก. จำนวนมาก และมีการจัดสรรให้แก่เกษตรกรแล้วมากกว่า 6,000 ไร่ ที่ดิน ส.ป.ก. ที่มีการถือครองอนุญาตเพื่อใช้ในการทำการเกษตรกรรมเท่านั้นตามกฎหมายไม่สามารถซื้อขาย ถ้ายโอนที่ดินดังกล่าวแก่บุคคลที่ไม่ใช่ทายาท แต่ข้อเท็จจริงที่พบในพื้นที่คือมีการซื้อขายเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นเกิดขึ้น การซื้อขาย

ดังกล่าวเกิดขึ้นโดยที่ผู้ที่ซื้อขายใหม่นั้นนำที่ดินไปใช้ประโยชน์เพื่อกิจการอื่น และไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งผิดจากเจตนารมณ์ของการใช้ที่ดิน

6.2.2 ความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการจัดประชุมกลุ่มย่อย และสัมภาษณ์เชิงลึกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึงความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง โดยได้สรุปความคิดเห็นที่สะท้อนภาพของปัญหาในแต่ละพื้นที่ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนการสะท้อนความต้องการที่อยากให้เกิดการพัฒนาโครงการที่ชาวชุมชนเชียงของได้ประโยชน์ ซึ่งสรุปได้ว่า ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นประชาชนในพื้นที่และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้เสนอความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ ดังนี้คือ

- ควรมีการกำหนดพื้นที่พัฒนาและอนุรักษ์ที่ชัดเจน หรือการทำ zoning
- ควรมีการพัฒนาพื้นที่การค้า/ตลาดการค้าขายแดน และท่าเรือส่งสินค้าริมแม่น้ำโขง
- ควรมีการอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร
- ควรมีการรักษาป่าต้นน้ำอย่างจริงจังในเขตพื้นที่ป่า
- ควรมีการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในพื้นที่สาธารณะที่ชัดเจน

6.3 การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง

การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนภายใต้พื้นที่เทศบาลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ได้นำแนวคิดการพัฒนาเมืองชายแดน แนวคิดการใช้ที่ดิน และแนวคิดด้านการวิเคราะห์เชิงพื้นที่เพื่อการวางแผนการใช้ที่ดิน มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์หลัก นอกจากนั้นในกระบวนการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง ยังได้นำแนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วมมาใช้ในการวิเคราะห์ โดยเป็นจัดประชุมระดมสมองเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกันวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และร่วมกันคัดเลือกผังแนวคิดทางเลือกการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมกับเมืองชายแดนเชียงของ ซึ่งผลการวิจัยข้างต้นจะนำมาสู่การบูรณาการผลการวิเคราะห์และความต้องการในอนาคต ซึ่งถือเป็นขั้นตอนเริ่มต้นที่สำคัญที่จะนำไปสู่

การหาขนาดพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการออกแบบวางผัง จึงต้องวิเคราะห์ร่วมกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในเชิงพื้นที่ จะทำให้เห็นถึงรูปแบบการเติบโตและการขยายตัวของพื้นที่เมืองและพื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับการรองรับการพัฒนาในอนาคตได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น โดยการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง มีรายละเอียดดังนี้

6.3.1 ประชากร และแนวโน้มประชากร

ข้อมูลประชากรของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ. 2559 (ปีฐาน) ท้องถิ่นเทศบาลตำบลเวียง จังหวัดเชียงราย มีจำนวนประชากรในทะเบียนราษฎรรวมทั้งสิ้น 9,294 คน ประกอบด้วยประชากรเพศชาย 4,631 คน และประชากรเพศหญิง 4,663 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 49.8 และ 50.2 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ตามลำดับ เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงประชากรย้อนหลังในช่วง 10 ปี พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2559 พบว่าพื้นที่จังหวัดเชียงรายมีการเปลี่ยนแปลงประชากรในทิศทางที่เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 0.53 ในส่วนของท้องถิ่นเทศบาลตำบลเวียงที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสามารถสรุปภาพรวมสถิติการเปลี่ยนแปลงย้อนหลังได้ว่า พื้นที่ท้องถิ่นเทศบาลตำบลเวียง มีอัตราการเปลี่ยนแปลงไปเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 1.93 ซึ่งสอดคล้องกับอัตราการเปลี่ยนแปลงประชากรของ จังหวัดเชียงราย ดังตารางที่ 3

จากการคาดการณ์ประชากร ปี พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2579 ของท้องถิ่นเทศบาลตำบลเวียง จังหวัดเชียงราย พบว่ามีอัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยไปในทิศทางที่เพิ่มขึ้นอยู่ที่ร้อยละ 3.63 โดยคาดการณ์จากข้อมูลสถิติประชากรย้อนหลังในช่วง 10 ปี พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2559 ด้วยวิธีการ parabolic curve หรือ secondary-degree curve ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการคาดการณ์ประชากร ในรูปแบบจำลองเชิงเส้น ในกรณีนี้การคาดการณ์ประชากรในอนาคตอีก 20 ปีข้างหน้า ซึ่งก็คือ ปี พ.ศ. 2559 – พ.ศ. 2579 ของพื้นที่ท้องถิ่นเทศบาลตำบลเวียง จังหวัดเชียงราย จะเห็นได้ว่าประชากรในพื้นที่ จะมีจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 3 จำนวนประชากรของพื้นที่ท้องถิ่นเทศบาลตำบลเวียง จังหวัดเชียงราย พ.ศ. 2559 (Population of Wiang Sub-District Municipality in 2016)

| พื้นที่ | ชาย | | หญิง | | รวม (คน) |
|-------------------------|------------|--------|------------|--------|-----------|
| | จำนวน (คน) | ร้อยละ | จำนวน (คน) | ร้อยละ | |
| จังหวัดเชียงราย | 626,784 | 48.9 | 655,760 | 51.1 | 1,282,544 |
| ท้องถิ่นเทศบาลตำบลเวียง | 4,631 | 49.8 | 4,663 | 50.2 | 9,294 |

ที่มา : สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง, 2559

ตารางที่ 4 การคาดการณ์ประชากรของพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2579 (Population Forecast of Wiang Sub-District Municipality for 2016 - 2036)

| ปี พ.ศ. | จำนวน (คน) | การเปลี่ยนแปลง ณ ปีฐาน |
|-------------------------------|------------|------------------------|
| พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2559 (ปีฐาน) | 9,343 | – |
| พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2564 (5 ปี) | 11,263 | 1,920 |
| พ.ศ. 2565 – พ.ศ. 2569 (10 ปี) | 14,011 | 4,668 |
| พ.ศ. 2570 – พ.ศ. 2574 (15 ปี) | 17,589 | 8,246 |
| พ.ศ. 2575 – พ.ศ. 2579 (20 ปี) | 21,996 | 12,652 |

ที่มา : ผู้วิจัย, 2561

6.3.2 การใช้ประโยชน์ที่ดิน

จากการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้สามารถวิเคราะห์แนวโน้มการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงในอนาคต (20 ปีข้างหน้า) ได้ว่าจากข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินในปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2559) เทศบาลตำบลเวียงมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 110.16 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 68,850 ไร่ โดยจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินหลักได้ 5 ประเภทหลัก ได้แก่ พื้นที่เกษตรกรรม มีพื้นที่ 59.41 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง มีพื้นที่ 6.14 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ป่าไม้ มีพื้นที่ 37.75 ตารางกิโลเมตร พื้นที่แหล่งน้ำ มีพื้นที่ 4.33 ตารางกิโลเมตร และพื้นที่เบ็ดเตล็ด มีพื้นที่ 2.53 ตารางกิโลเมตร โดยพื้นที่ทั้งหมดรองรับจำนวนประชากร 9,294 คน ซึ่งจากข้อมูลข้างต้นนำมาวิเคราะห์ร่วมกับคาดการณ์แนวโน้มประชากรในอนาคต (20 ปีข้างหน้า) เพื่อนำมาสู่การคาดการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงในอนาคต (20 ปีข้างหน้า) โดยการคาดการณ์จำนวนประชากรในอนาคตของพื้นที่เชียงของ (เทศบาลตำบลเวียง) พบว่ามีอัตราการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยของประชากรไปในทิศทางที่เพิ่มขึ้นอยู่ที่ร้อยละ 3.63 โดยคาดการณ์จากข้อมูลสถิติประชากรย้อนหลังในช่วง 10 ปี พ.ศ. 2550 – พ.ศ. 2559 ด้วยวิธีการ parabolic curve หรือ secondary-degree curve จะเห็นได้ว่าประชากรในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงจะมีจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี

ตารางที่ 5 การวิเคราะห์ความต้องการการใช้ที่ดินในอนาคต (Land Requirement Analysis)

| พื้นที่กิจกรรมหลัก | ประชากร (คน) | ประชากร (ร้อยละ)* | ค่ามาตรฐาน | | | พื้นที่รองรับกิจกรรม (ไร่) |
|---|--------------|-------------------|----------------------|-----------------------|-----------|----------------------------|
| | | | ความหนาแน่น (คน/ไร่) | ร้อยละของการใช้ที่ดิน | ค่าที่ใช้ | |
| พื้นที่เมือง | 6,979 | 31.73 | 1 – 42 | | 5 | 1,396 |
| พื้นที่ประเภทชนบทและเกษตรกรรม | 15,017 | 68.27 | 1 – 3 | | 3 | 5,005 |
| พื้นที่กิจกรรมหลักสุทธิ | 21,996 | 100 | | | | 6,401 |
| ย่านการใช้ที่ดินประเภทนันทนาการและอนุรักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม | | | | 10 – 15 | 10 | 2,200 |
| ถนนและเส้นทางจราจร | | | | 15 – 20 | 15 | 960 |
| สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ | | | | 10 – 15 | 10 | 2,200 |
| พื้นที่กิจกรรมรวม | 21,996 | 100 | | | | 11,761 |

หมายเหตุ : *ประเมินจากสัดส่วนของข้อมูลการใช้ประโยชน์อาคารปี พ.ศ. 2560

ที่มา : ผู้วิจัย, 2561

พ.ศ. 2579 มีจำนวนทั้งสิ้น 21,996 คน โดยผู้วิจัยได้ทำการแจกแจงจำนวนประชากรของการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภท ซึ่งจากการวิเคราะห์ความหนาแน่นของประชากรในพื้นที่เมือง โดยพิจารณาจากจำนวนประชากรในอนาคตบริเวณพื้นที่เมือง พบว่ามีความหนาแน่นอยู่ที่ประมาณ 1 คน/ไร่ เพื่อที่จะนำมาวิเคราะห์ความต้องการการใช้ที่ดินในอนาคต ทั้งนี้การกำหนดค่าความหนาแน่นดังกล่าวต้องพิจารณาจากเกณฑ์และมาตรฐานผังเมือง พ.ศ. 2549 (ตารางที่ 5)

จากการวิเคราะห์ข้างต้นจึงนำมาสู่การวิเคราะห์ความต้องการการใช้พื้นที่ในอนาคต (space requirement) เพื่อหาความต้องการเกี่ยวกับพื้นที่อยู่อาศัยในอนาคต โดยพิจารณาจากประชากรในปี พ.ศ. 2579 จึงได้ผลออกมาดังตารางที่ 6

ตารางที่ 6 การวิเคราะห์ความต้องการการใช้พื้นที่ในอนาคต (Space Requirement Analysis)

| | |
|---|--------|
| จำนวนประชากรในอนาคต (คน) | 21,996 |
| ขนาดครัวเรือนเฉลี่ยในปัจจุบัน (คน) | 3 |
| ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยโดยประมาณ (หลัง) | 7,332 |
| จำนวนที่อยู่อาศัยในปัจจุบัน (หลัง) | 3,796 |
| จำนวนที่อยู่อาศัยที่ต้องจัดหาให้ (หลัง) | 3,536 |

ที่มา : ผู้วิจัย, 2561

จากการวิเคราะห์ความต้องการใช้ที่ดินในอนาคต และความต้องการใช้พื้นที่ในอนาคต จะสามารถหาขนาดพื้นที่ที่จะต้องมีการจัดเตรียมเพื่อรองรับการเติบโตของประชากรในอนาคตได้ และในขณะเดียวกันยังถือเป็น

แนวทางจัดหาพื้นที่สำหรับการวางแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และแนวทางในการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งยังตอบโจทย์ความต้องการในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อรองรับการเติบโตของประชากรในอนาคต ดังนั้นต้องทำการการวิเคราะห์ความสามารถในการรองรับการพัฒนาในเขตเทศบาลตำบลเวียง โดยการศึกษพบว่ามีความจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึง 1) พื้นที่กั้นออก (restricted area) และ 2) พื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาทั้งพื้นที่ความเหมาะสมทางนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อม พื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับการพัฒนาเกษตรกรรม พื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับการรองรับการพัฒนาเมืองและชุมชน และพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ร่วมกับการนำผลการวิเคราะห์ปัจจัยภายนอกมาพิจารณาร่วมด้วย เนื่องจากปัจจัยภายนอกที่ส่งกระทบต่อการพัฒนาเชิงพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขนส่งสินค้า และยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่เพื่อรองรับเขตเศรษฐกิจพิเศษ อีกทั้งยังมีประเด็นในเรื่องการถือครองที่ดินของภาครัฐอีกด้วย เพื่อส่งผลการวิจัยสู่การจัดทำผังแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมกับเมืองชายแดน (เทศบาลตำบลเวียง) ที่มาจากการร่วมคิดระหว่างทุกภาคส่วนในพื้นที่ ผ่านการจัดประชุมระดมสมอง เพื่อให้เกิดการยอมรับแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้รับการยอมรับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ โดยผลสรุปจากการประชุมระดมสมอง และรับฟังความคิดเห็นทำให้สามารถสรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้ 1) ควรมีการกำหนดพื้นที่พัฒนาและพื้นที่อนุรักษ์ที่ชัดเจน หรือการทำโซนนิ่ง (zoning) 2) ควรมีการพัฒนาพื้นที่การค้า/ตลาดการค้าชายแดน และท่าเรือส่งสินค้าริมแม่น้ำโขง และ

3) ควรมีการอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร ส่วนเขตพื้นที่ป่าควรมีการรักษาป่าต้นน้ำอย่างจริงจัง และควรมีการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในพื้นที่สาธารณะที่ชัดเจน รวมถึงประชาชนยังมีส่วนร่วมในกระบวนการที่มากกว่าการให้ความคิดเห็นในกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม คือร่วมกันกำหนดปัจจัยและเรียงลำดับความสำคัญของปัจจัยเพื่อวิเคราะห์พื้นที่ที่เหมาะสมในการพัฒนา เพื่อสร้างเป็นทางเลือกในการประมวลผลให้เกิดผลลัพธ์ที่ดีที่สุดในการเลือกพื้นที่ในการพัฒนา ซึ่งเป็นชุดข้อมูลองค์ความรู้ท้องถิ่น (local knowledge) ที่ได้จากความเข้าใจพื้นที่ของประชาชนโดยตรง นำมาประมวลผลร่วมกับชุดองค์ความรู้ผู้เชี่ยวชาญ (expert knowledge) ซึ่งนับเป็นขั้นตอนสำคัญของการวิจัยครั้งนี้ เพื่อนำมาสู่การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงที่เกิดจากการมีส่วนร่วม

จากข้อมูลข้างต้นผลการจัดประชุมระดมสมองผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ไม่ว่าจะเป็นทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน เพื่อร่วมกันจัดทำผังแนวคิดทางเลือกการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมกับเมืองชายแดน (เทศบาลตำบลเวียง) โดยกระบวนการจัดประชุมกลุ่มย่อยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งในขั้นตอนการจัดประชุมจะให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับภาพฝันในอนาคต (20 ปีข้างหน้า) ต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองชายแดนเชียงของ (เทศบาลตำบลเวียง) การใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสมกับเมืองชายแดนเชียงของ (เทศบาลตำบลเวียง) ควรมีลักษณะอย่างไร ปัจจุบันและอนาคตบทบาทและศักยภาพของพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงควรมีการพัฒนาอย่างไร เมืองเติบโตไปในทิศทางใด และพื้นที่ใดควรจะเก็บรักษา หรือพื้นที่ใดควรจะพัฒนา และแนวทางอะไรที่จะพัฒนาให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นไปตามภาพฝันที่คิดไว้ โดยสามารถสรุปได้ว่า การวางแผนการใช้ที่ดินภายใต้แนวคิดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจชายแดนและการออกแบบให้เป็นเมืองกระชับ มีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ตลอดจนป้องกันความเสียหายจากลักษณะทางกายภาพ และการทำลายธรรมชาติ โดยเน้นความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ระหว่างลักษณะทางธรรมชาติ และพื้นที่คนสภาพทางภูมิทัศน์เพื่ออนาคตที่ยั่งยืนของการพัฒนาเมือง ความปลอดภัยและปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และจากลักษณะเชิงพื้นที่ที่พบศักยภาพที่แตกต่างกัน ดังนั้นวัตถุประสงค์ของผังแนวคิดการใช้ประโยชน์ที่ดินของเทศบาลตำบลเชียงของ จึง

จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องกำหนดแนวคิดด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินและระบบเมืองให้มีความสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาเชิงพื้นที่ โดยมีแนวคิดเบื้องต้น ดังนี้

1) พื้นที่ที่มีคุณค่าด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีแนวคิดเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟู พื้นที่สีเขียวและการเชื่อมต่อพื้นที่ที่มีความสำคัญทางระบบนิเวศพื้นที่ศิลปกรรม เพื่อก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เป็นต่อสิ่งแวดล้อม

2) พื้นที่เมืองจะได้รับการพัฒนาภายใต้แนวคิดเมืองกระชับ (compact city) ด้วยการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีลักษณะผสมผสาน (mixed use) เพื่อให้เมืองยังคงบทบาทของการให้บริการด้านการค้าและบริการกำหนดขนาดและความหนาแน่นให้เหมาะกับกิจกรรมส่วนพื้นที่บริเวณรอยต่อจากเขตเนื้อเมือง เป็นบริเวณที่อยู่บนเส้นแนวแกนหลักการพัฒนาของเมือง ปัจจุบันมีการขยายตัวของพื้นที่ชุมชน (build up area) ในลักษณะอาคารการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่าง ๆ ลักษณะและรูปแบบการใช้ที่ดินมักจะตั้งถิ่นฐานกระจายตัว 2 ฟากถนนเป็นแนวยาว ควรมีการควบคุมเพื่อไม่ให้เกิดการขยายตัวที่ไม่เป็นระเบียบด้านที่พิกอาศัยในชุมชนเมืองหลัก เป็นประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีความหลากหลายเพื่อให้เกิด “ย่านละแวกบ้าน (neighborhoods)” โดยมีการกำหนดความหนาแน่นที่แตกต่างกันไป เช่น ในบริเวณที่เป็น multiple family จะต้องมีการเข้าถึงรูปแบบการคมนาคมในทุก ๆ รูปแบบ ทั้งรถยนต์ รถจักรยาน หรือเส้นทางเดินทางอื่น ๆ ที่เป็นมิตรกับผู้ใช้งานและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยแบ่งเป็น ความหนาแน่นน้อย ความหนาแน่นปานกลาง และความหนาแน่นมาก

3) พื้นที่ชนบทและเกษตรกรรมเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญ โดยมีมาตรการส่งเสริมให้เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพสูงขึ้นทางการเกษตรกรรม มุ่งเน้นให้เกษตรกรใช้ประโยชน์ที่ดินบริเวณเดิมให้มีประสิทธิภาพและให้มีประสิทธิผลเพิ่มสูงมากขึ้นตามลำดับ เพื่อป้องกันและควบคุมการขยายตัวของพื้นที่เกษตรกรรมรุกล้ำกระจายเข้าสู่พื้นที่สงวน พื้นที่อนุรักษ์ และพื้นที่อื่น ๆ ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติของระบบนิเวศวิทยา รวมทั้งดำรงไว้ซึ่งพื้นที่เกษตรกรรมที่มีคุณภาพสูงอันจะเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรเก็บรักษาพื้นที่เกษตรกรรมไว้ให้เป็นพื้นที่แหล่งผลิตอาหารที่สมบูรณ์ของอำเภอเพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร (food security) นอกจากนี้การรักษาพื้นที่เกษตรกรรมและชนบท เพื่อใช้เป็นพื้นที่กันชนของเมือง (buffer zone) ควบคุมการแพร่กระจายขยายตัวของเมืองและชุมชนออกไปอย่างไร้ทิศทาง

ขาดการจัดระเบียบที่เหมาะสม พื้นที่เกษตรกรรมซึ่งอาจเป็นลักษณะการท่องเที่ยวเชิงเกษตรกรรม (agricultural tourism) หรืออาจจะมีการพักอาศัยได้แต่ในระดับความหนาแน่นที่ต่ำมาก ๆ โดยพื้นที่เกษตรกรรมสามารถเป็นพื้นที่นอกเมือง พื้นที่เมือง หรือพื้นที่ผืนใหญ่ ที่มีถนนสายรองตัดผ่าน (minor country road) อีกทั้งยังสามารถเป็นพื้นที่ที่อยู่ในแนวน้ำท่วมถึงได้

4) พื้นที่เศรษฐกิจชายแดน มีการรวมตัวมากขึ้นในบริเวณที่เหมาะสมไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เมือง ชุมชน และเกษตรกรรมโดยรอบ เพื่อให้สามารถจัดทำระบบกำจัดมลพิษได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพการติดตามตรวจสอบ และทำให้การขนส่งสินค้าเข้าสู่ระบบเส้นทางโลจิสติกส์ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว เป็นการวางแผนพื้นที่เพื่อให้เกิดการจ้างงาน การบริการ และกิจกรรมเชิงเศรษฐกิจ โดยต้องมีความเกี่ยวเนื่องกับสภาพการพัฒนาในปัจจุบัน ข้อจำกัดทางพื้นที่และความต้องการทางการตลาด ธุรกิจชุมชนและออฟฟิศ หน้าที่หลัก คือ การรองรับย่านละแวกบ้านและชุมชน เช่น การเป็นพื้นที่เชิงพาณิชย์กรรมต่าง ๆ ในการสนับสนุนรอง คือ การสนับสนุนการใช้งานพื้นที่สาธารณะและนันทนาการให้เหมาะสมอุตสาหกรรม หน้าที่หลัก คือ เป็นการใช้ประโยชน์เพื่อการผลิต จุลรวมผล การกระจายสินค้า โกดัง และการค้าส่ง

จากการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการพัฒนาเชิงพื้นที่ในด้านต่าง ๆ ข้างต้น และผังแนวคิดผังแนวคิดกลยุทธ์เชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาเทศบาลตำบลเวียง (รูปที่ 3) สามารถสรุปพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการพัฒนาในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงได้ 4 ประเภท ได้แก่ 1) พื้นที่ที่มีความเหมาะสมทางนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อม (environmental ecology suitability) 2) ความเหมาะสมสำหรับการพัฒนาเกษตรกรรม (agricultural suitability) 3) ความเหมาะสมสำหรับการพัฒนาพื้นที่เมือง (urban development suitability) และ 4) ความเหมาะสมสำหรับการพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม (industry suitability) ซึ่งการวิเคราะห์รายละเอียดความเหมาะสมด้วยการซ้อนทับแผนที่ความเหมาะสมในแต่ละด้านเพื่อสรุปเป็น “แผนที่ผสมด้านความเหมาะสมของพื้นที่ (composite suitability map)” เพื่อใช้เป็นแนวทางในขั้นตอนการออกแบบวางผังการใช้ประโยชน์ที่ดินต่อไป ซึ่งจากการบูรณาการผลการวิเคราะห์ความเข้ากันได้ของความเหมาะสมการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลเวียง จึงสามารถสรุปแผนผังพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการพัฒนาในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงได้ดังรูปที่ 4 พื้นที่ที่มีความเหมาะสม

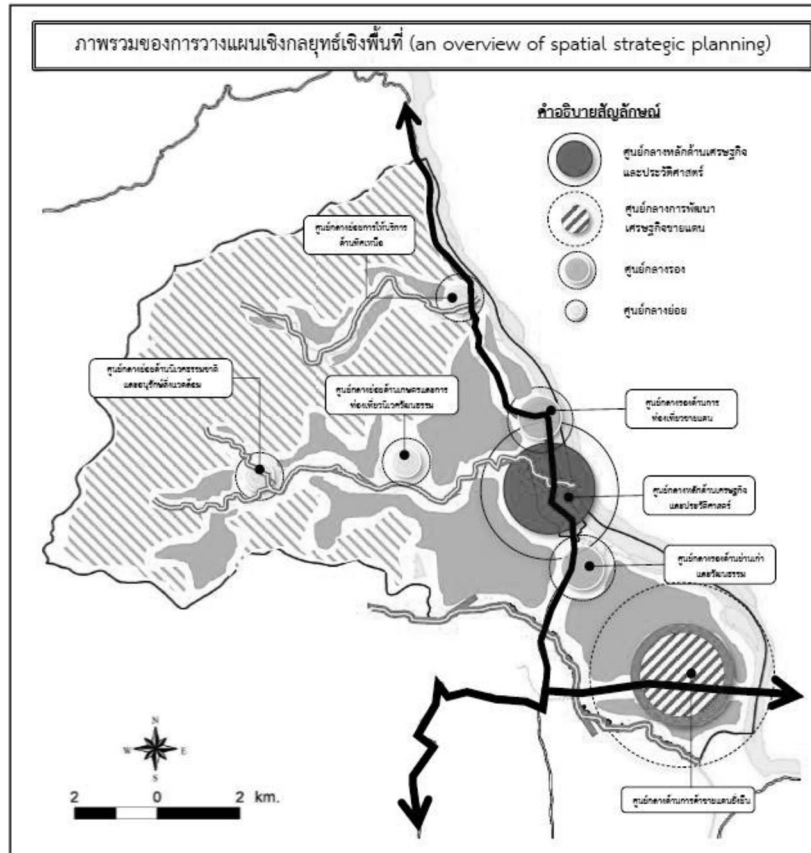
ในการพัฒนาในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

6.3 แนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้พื้นที่เทศบาลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย

จากผลการศึกษาที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นทั้งสถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย และปัญหาและความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่จากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการวิเคราะห์และวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย จึงนำมาสู่การเสนอแนะแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้พื้นที่เทศบาลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย โดยแนวทางการพัฒนาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะต้องมีการเสนอแนวทางให้ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นประเด็นด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ด้านโครงข่ายคมนาคม และขนส่ง ด้านที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และด้านการท่องเที่ยว ดังนั้นมีรายละเอียดดังนี้คือ

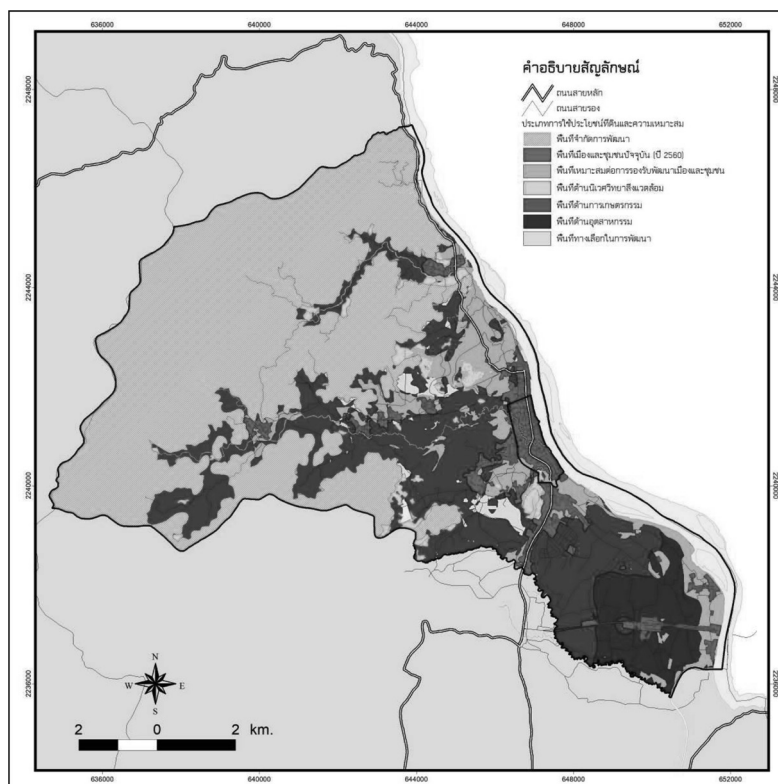
1. แนวทางการพัฒนาด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ภาพรวมของชุมชนเทศบาลตำบลเวียงเป็นพื้นที่ซึ่งประกอบด้วยชุมชนเมือง และชุมชนชนบท ซึ่งมีการประกอบกิจกรรมทั้งภาคการผลิต และการบริการ นอกจากนั้นด้วยนโยบายการพัฒนาประเทศ กำหนดให้พื้นที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ของเทศบาลซึ่งเป็นที่ตั้งของสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 ดังนั้นการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินต้องคำนึง พื้นที่การอนุรักษ์และสงวนรักษา (พื้นที่อนุรักษ์เพื่อการป่าไม้ พื้นที่สงวนรักษาเพื่อการเกษตรกรรม) พื้นที่เพื่อการพัฒนา (พื้นที่ศูนย์กลางเศรษฐกิจและประวัติศาสตร์ พื้นที่ศูนย์กลางลำดับรอง ศูนย์กลางย่อย และศูนย์กลางการค้าชายแดนยั่งยืน)

2. แนวทางการพัฒนาด้านโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง เมืองเชียงของถูกวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ระดับประเทศให้เป็นประตูการค้ามาซึ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบขนส่งที่จะตอบสนองต่อการบรรลุเป้าหมายของยุทธศาสตร์ แผนการพัฒนาระบบขนส่งในพื้นที่เมืองเชียงของถูกนำเสนอในรูปแบบของระบบขนส่งเพื่อให้บริการด้านการขนส่งและสินค้าเต็มรูปแบบ



รูปที่ 3 ผังแนวคิดกลยุทธ์เชิงพื้นที่เพื่อการพัฒนาเทศบาลตำบลเวียง
(Spatial Strategic Concept Plan for Wiang Sub-District Municipality)

ที่มา : ผู้วิจัย, 2561



รูปที่ 4 พื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการพัฒนาในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
(Suitable Area Development for Wiang Sub-District Municipality)

ที่มา : ผู้วิจัย, 2561

ซึ่งความกังวลอย่างหนึ่งสำหรับทีมวิจัยหากมีการพัฒนาเกิดขึ้นจริง ชุมชนและประชาชนในพื้นที่ย่อมได้รับผลกระทบในการดำเนินชีวิต เนื่องจากปริมาณรถขนส่งสินค้าและรถบรรทุกจะเพิ่มมากขึ้น ถนนซึ่งประชาชนเคยเดินข้ามไปมาหากันระหว่างเพื่อนบ้านและญาติพี่น้องจะลำบากมากขึ้น

ดังนั้นแนวทางการพัฒนาระบบคมนาคมในพื้นที่ควรพัฒนาระบบโครงข่ายถนนต้องสมดุลกันระหว่างการใช้พื้นที่กับการควบคุมความเร็วของยานพาหนะ ควรเน้นการเดินทางเท้าและใช้ทางจักรยานเป็นหลัก พัฒนาเส้นทางคมนาคมที่เชื่อมต่อการเดินทางระหว่างชุมชน พัฒนาทางหลวงเฉพาะ โดยรูปแบบของถนนที่เหมาะสม คือ ถนนไฮเวย์ที่เป็นเส้นทางสำหรับรถบรรทุกและขนส่งสินค้า ควรหลีกเลี่ยงพื้นที่ถนนสายเดิมที่มีชุมชนตั้งถิ่นฐาน

3. แนวทางการพัฒนาพื้นที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลเวียงเป็นเมืองที่มีความหนาแน่นประชากรต่ำ ประกอบกับลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ และสาธารณูปการที่มีอยู่เดิม การพัฒนาสวนสาธารณะสำหรับเมืองจึงเป็นเรื่องที่ยังไม่มีความจำเป็น แต่อย่างไรก็ดี การวางแผนเพื่ออนาคตที่เมืองหนาแน่นมากขึ้นจำเป็นต้องจัดหาพื้นที่โล่งเพื่อพัฒนาสวนสาธารณะ ดังนั้นเทศบาลตำบลเวียงจำเป็นต้องวางแผนจัดหาพื้นที่เตรียมไว้สำหรับอนาคต โดยควรมุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่เพื่อให้เกิดพื้นที่สีเขียวมากที่สุด มากกว่าการมุ่งพัฒนาพื้นที่สวนสาธารณะเพียงอย่างเดียว ปัจจุบันแนวคิดการการสร้างพื้นที่สีเขียวถูกพัฒนาไปมาก ทั้งรูปแบบของหลังคาเขียว สวนแนวตั้ง สวนในอาคาร ประกอบกับนโยบายของจังหวัดเชียงรายที่ส่งเสริมให้เป็นจังหวัดอาหารปลอดภัย เป็นโอกาสอันดีที่จะส่งเสริมให้ประชาชนหันมาพัฒนาพื้นที่สีเขียวที่เป็นอาหารได้ในครัวเรือน หรือพื้นที่สีเขียวรูปแบบอื่น ๆ

4. แนวทางการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว การพัฒนาด้านการท่องเที่ยว จำเป็นต้องพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้เกิดความน่าสนใจ ดึงดูดนักท่องเที่ยวมุ่งเน้นที่การพัฒนาให้แหล่งท่องเที่ยวมีมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม สะอาด มีเอกลักษณ์โดดเด่น มีการรักษาและอนุรักษ์คุณค่าของธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และชีวิตความเป็นอยู่นอกจากนี้ปัจจัยหนึ่งซึ่งสำคัญไม่แพ้คุณภาพของแหล่งท่องเที่ยว คือ การให้บริการด้านการท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาการบริการด้านกิจกรรม การพัฒนาการบริการด้านที่พัก การพัฒนาการบริการด้านร้านอาหารและเครื่องดื่ม และการพัฒนาการบริการด้านการขาย เพื่อ

ดึงดูดให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามายังแหล่งท่องเที่ยวและเป็นการสร้างรายได้จำนวนมากศาลให้กับพื้นที่โดยรอบ เป็นการส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยวและสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวให้กับพื้นที่

7. สรุปผลการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ได้ค้นพบได้ว่า สถานการณ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้พื้นที่เทศบาลเวียง อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งมีขนาดพื้นที่ทั้งหมด 110.16 ตารางกิโลเมตร และการใช้ประโยชน์ที่ดินหลักๆ ใน 5 ประเภท ได้แก่ พื้นที่เกษตรกรรม มีขนาดพื้นที่ 59.41 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้าง มีขนาดพื้นที่ 6.14 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ป่าไม้ มีขนาดพื้นที่ 37.75 ตารางกิโลเมตร พื้นที่แหล่งน้ำ มีขนาดพื้นที่ 4.33 ตารางกิโลเมตร และพื้นที่เบ็ดเตล็ด มีขนาดพื้นที่ 2.53 ตารางกิโลเมตร ปัจจุบันการใช้ประโยชน์ที่ดินของเมืองเชียงของมีความเปลี่ยนแปลงหลายประการจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ซึ่งจะเห็นได้จากการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ เกิดการพัฒนาเมืองเพื่อการพัฒนาและลงทุนพัฒนาเมืองที่ขยายตัวไปทางทิศใต้ของเทศบาลตำบลเวียง (เดิมพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่เกษตรกรรมของเมือง) ปัญหากรรมสิทธิ์ที่ดิน การถือครองที่ดินโดยไม่ถูกกฎหมาย ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพื่อทำการเกษตรกรรม และการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ไม่เหมาะสมกับศักยภาพ ดังจะเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ประโยชน์ที่ดินในช่วงปี พ.ศ.2555-2559 พบว่า การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทป่าไม้ลดลง ร้อยละ 1.32 และมีการเพิ่มขึ้นของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทเกษตรกรรม และชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง ร้อยละ 0.92 และ 0.88 ตามลำดับ จากปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นประชาชนในพื้นที่และภาคส่วนต่าง ๆ ได้ตระหนักถึงผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จึงได้เสนอความต้องการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียงในทิศทางที่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ และรองรับนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต การให้ความสำคัญกับการกำหนดพื้นที่พัฒนาและอนุรักษ์ที่ชัดเจน การทำโซนนิ่ง (zoning) จึงนำมาสู่การร่วมกันวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดนในพื้นที่เทศบาลตำบลเวียง ภายใต้แนวคิดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจชายแดนและการออกแบบให้เป็นเมืองกระชับมีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ตลอดจนป้องกัน

ความเสียหายจากลักษณะทางกายภาพ และการทำลาย
ธรรมชาติ โดยเน้นความสัมพันธ์เชิงพื้นที่ระหว่างลักษณะ
ทางธรรมชาติ และพื้นดินสภาพทางภูมิทัศน์ เพื่ออนาคต
ที่ยั่งยืนของการพัฒนาเมือง ความปลอดภัย และปัญหา
ด้านสิ่งแวดล้อม โดยแผนพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินนี้
เป็นแผนที่เกิดจากการร่วมคิดร่วมทำระหว่างเทศบาล
ตำบลเวียงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ จึงถือได้ว่าเป็น
กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมในระดับการสร้างความร่วมมือ
และการวางแผนร่วมกัน (involvement) เนื่องจากเป็นการ
มีส่วนร่วมที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีต่อกระบวนการวางแผน
แม้ว่าไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ
จากขั้นตอนกระบวนการทั้งหมดสู่การวางแผนการใช้ประโยชน์
ที่ดินภายใต้แผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเวียง ภายใต้
แนวคิด “การพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับการ
ค้าขายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่อยู่บนฐานของการ
อนุรักษ์และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
อย่างยั่งยืน” โดยจะมุ่งเน้นไปที่ควบคุมการพัฒนาพื้นที่ใน
ทุกมิติเพื่อให้มีการพัฒนาเมืองอย่างสมดุล โดยมีด้านการ
ใช้ประโยชน์ที่ดินที่มุ่งเน้นกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่
ต้องคำนึงการควบคุมพื้นที่เขตเพื่อการอนุรักษ์และสงวน
รักษา ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่อนุรักษ์เพื่อการป่าไม้ และพื้นที่
สงวนรักษาเพื่อการเกษตรกรรม ส่วนเขตเพื่อการพัฒนา
จะเน้นกำหนดระบบศูนย์การพัฒนาชุมชน ทั้งพื้นที่
ศูนย์กลางเศรษฐกิจและประวัติศาสตร์ พื้นที่ศูนย์กลาง
ลำดับรอง ศูนย์กลางย่อย และศูนย์กลางการค้าขายแดน
ยั่งยืนจากขั้นตอนกระบวนการทั้งหมดสู่การวางแผนการใช้
ประโยชน์ที่ดินภายใต้แผนพัฒนาของเทศบาลตำบลเวียง
ตามแนวคิด “การพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับ
การค้าขายแดนและเขตเศรษฐกิจพิเศษ ที่อยู่บนฐานของ
การอนุรักษ์และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
อย่างยั่งยืน” โดยจะมุ่งเน้นไปที่ควบคุมการพัฒนาพื้นที่ใน
ทุกมิติเพื่อให้มีการพัฒนาเมืองอย่างสมดุล โดยมีด้านการ
ใช้ประโยชน์ที่ดินที่มุ่งเน้นกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินที่
ต้องคำนึงการควบคุมพื้นที่เขตเพื่อการอนุรักษ์และสงวน
รักษา ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่อนุรักษ์เพื่อการป่าไม้ และพื้นที่
สงวนรักษาเพื่อการเกษตรกรรม ส่วนเขตเพื่อการพัฒนา
จะเน้นกำหนดระบบศูนย์การพัฒนาชุมชน ทั้งพื้นที่
ศูนย์กลางเศรษฐกิจและประวัติศาสตร์ พื้นที่ศูนย์กลาง
ลำดับรอง ศูนย์กลางย่อย และศูนย์กลางการค้าขายแดน
ยั่งยืน ซึ่งแนวทางทางการใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองชายแดน
ในพื้นที่เมืองชายแดนเชียงของ ภายใต้พื้นที่เทศบาลเวียง
อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย จะต้องครอบคลุมประเด็น
ที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นประเด็น

ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน ด้านโครงข่ายคมนาคมและ
ขนส่ง ด้านที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม และด้านการท่องเที่ยว

8. ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบจากงานวิจัยข้างต้น จึงมีข้อเสนอแนะ
ในการแก้ไขปัญหาในระดับนโยบาย สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญ
ในปัจจุบัน คือการศึกษาศักยภาพการใช้ประโยชน์
ที่ดินที่เหมาะสม และกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ
พื้นที่ที่เน้นความสมดุลและสอดคล้องกับวิถี สภาพพื้นที่
ความยั่งยืน รวมถึงการจัดระเบียบพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่
ในตัวเมืองซึ่งมีพื้นที่จำกัด นอกจากนั้นควรให้ความสำคัญ
กับการแก้ไขผลกระทบด้านสังคม เศรษฐกิจกับการใช้
ประโยชน์ที่ดิน โดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา
เมืองเชียงของ พัฒนาโครงการและกิจกรรมในการส่งเสริม
พัฒนาอาชีพและการสร้างงานในรูปแบบที่หลากหลาย
เช่น การพัฒนาการท่องเที่ยว กิจกรรมการท่องเที่ยว
รวมถึงสินค้าของที่ระลึกต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนา
บทบาทของประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา
เมืองและเศรษฐกิจของเมือง พร้อมกับสร้างเครือข่ายทาง
เศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการสร้างอาชีพ พัฒนาองค์ความรู้
และสร้างสรรค์นวัตกรรมให้กับชุมชน และในส่วนของ
ข้อเสนอแนะในด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นที่จะนำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินสู่การปฏิบัติ
อย่างเป็นรูปธรรมและเกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งกระบวนการ
ดังกล่าวมีกฎหมายที่สามารถรองรับการพัฒนาซึ่งเป็น
กฎหมายภายใต้อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นโดยตรง คือ การวางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน
โดยใช้อำนาจในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518
เป็นหลัก ซึ่งได้ให้อำนาจหน้าที่ในการวางแผนผังการใช้
ประโยชน์ที่ดินแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการร้อง
ผ่านกรมโยธาธิการและผังเมืองให้ดำเนินการวางแผนและ
จัดทำผังเมืองรวมในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
หรือในกรณีที่ท้องถิ่นมีความพร้อมในการดำเนินการจัด
วางแผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินด้วยตนเอง สามารถที่จะยื่น
เรื่องขอถ่ายโอนผังเมืองมาดำเนินการเองได้ นอกจากนั้น
กฎหมายผังเมืองยังให้อำนาจโดยตรงกับองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในการวางแผนผังเมืองเฉพาะ ซึ่งเป็นผังเมืองใน
ระดับการพัฒนาพื้นที่ซึ่งมีรายละเอียดในการบังคับควบคุม
การใช้ที่ดินและอาคารเป็นรายแปลงที่ดินได้ ซึ่งถือเป็นอีก
เครื่องมือหนึ่งที่ใช้ในการกำกับดูแลการพัฒนาเมือง
ชายแดนอย่างยั่งยืน

Reference

- Department of Public Works and Town & Country Planning. (2013). *Ban Phu Nam Ron Border Community Plan. Ban Kao Sub-district, Mueang Kanchanaburi District, Kanchanaburi Province*. Retrieved Sep 19, 2017, from <http://www.dpt.go.th/kanchanaburi/main/images/stories/pdf/28102014.pdf>
- Goodman, R., et al (2008). Identifying and Defining the Dimension of Community Capacity to Provide a Base for Measurement. *Health Education & Behavior*. 25(3), pp.258-278. Retrieved June 11, 2017, from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/9615238>
- Land Development Department. (2016). *Geographic Information System (GIS)*. Bangkok: Land Development Department.
- McHarg, I. L. (1971). *Design with Nature*. USA: Doubleday/Natural History Press.
- Prescott, J.R.V. (1965). *The Geography of Frontiers and Boundaries*. Chicago: Aldine.
- Raj Bala and Gopal Krishan. (1982). Urbanization in a Border Region: A Case Study of India's Border Districts Adjoining Pakistan. *The Geographical Journal* Vol. 148, No. 1 (Mar., 1982), pp.43-49. Retrieved June 11, 2017, from <http://www.jstor.org/stable/634242>.
- Sariya Srichuae. (1997). *Guidelines for the Main Commercial District Development in the Middle of the Bangkok : A Case study of Bang Kapi District*. (Master of Urban and Regional Planning Thematic Paper). Chulalongkorn University, Faculty of Architecture.
- Somjet Chantawat. (1981). Soil structure and management. *Soil Journal*. 7, pp.71-89.
- Somjit Limsawatpon. (1995). *Application of Geographic Information System for Land Use Planning at Trat Province*. (Master of Urban and Regional Planning Thematic Paper). Chulalongkorn University, Faculty of Architecture.
- Sudarat Auttarat. (2015). *The Potentials Development of Local Administrative Government in Land Use Management with the Community Participation for Supporting ASEAN Economic Community*. Bangkok: The Thailand Research Fund (TRF).
- The Bureau of Registration Administration. (2016). *The local area of Wiang Municipality Population, Chiang Rai province*. Bangkok: Department of Provincial Administration. Retrieved Sep 19, 2017, from http://stat.bora.dopa.go.th/stat/y_stat59.htm

